



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Informação nº 75/2023 – Segem/Digem2

Brasília (DF), 22 de maio de 2023.

Processo nº: 7283/2006

Jurisdicionado(a): Administração Regional do SIA – RA XXIX

Assunto: Auditoria de Regularidade

Ementa: Auditoria de Regularidade realizada em diversas Administrações Regionais. Constatação de irregularidades no pagamento da Outorga Onerosa de Alteração de Uso – ONALT. Decisões de nºs 1.707/2014, 4.105/2015, 1701/2016 e 805/2018. Determinações para regularização da situação de uso irregular dos imóveis. Advento da Lei de Uso e Ocupação do Solo no Distrito Federal – LUOS/DF (LC nº 948/2019), com possibilidade de regularização do uso das áreas para exploração da atividade de Posto de Abastecimento, Lavagem e Lubrificação – PLL. Decisão nº 1.584/2019. Necessidade de apuração dos valores não pagos a título de ONALT, com revogação das licenças e interdição. Decisão nº 2.174/2020. Comprovação de pagamento da ONALT afeta ao Posto Pistão Sul. Determinação à SEDUH/DF, quanto ao Posto 03 SIA. Decisões de nº 5.093/2020, 4.291/2021 e 2.979/2022, com novas determinações à SEDUH/DF e à RA SIA, com a participação dos demais órgãos envolvidos, no sentido de fazer cessar a atividade desenvolvida no local, em caso de recusa à regularização prevista na LC nº 948/2019. Manifestação das jurisdicionadas. **Nesta fase:** Análise da documentação e informações recebidas. Constatação da existência de licença de funcionamento válida. Pela expedição de novas determinações.

Senhor Diretor,

Os autos iniciaram com Auditoria de Regularidade realizada na Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento – SIA/DF – RA XXIX, em atenção ao item IV da Decisão nº 1.609/02¹, com o propósito de aferir os

¹ **Decisão nº 1.609/2002:**

O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu:

[...].

IV. autorizar as 1ª e 3ª Inspetorias de Controle Externo a realizarem, em época oportuna, auditoria conjunta dos procedimentos de cobrança da taxa de outorga onerosa por alteração de uso no âmbito



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

procedimentos adotados para a cobrança de **outorga onerosa de alteração de uso – ONALT²**, em decorrência de modificação ou extensão de uso de lotes, com nova destinação para Postos de Abastecimento, Lavagem e Lubrificação – PLL.

I. DOS ANTECEDENTES

2. Em período mais recente, consoante estampado na **Decisão nº 1.584/2019** (peça 246), esta Corte de Contas se pronunciou da seguinte forma, na parte que interessa ao debate:

Decisão nº 1.584/2019

“[...].

III – determinar à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal – SEDUH/DF:

a) quanto ao Posto SIA, localizado nos Lotes 2130, 2140 e 2150, do SIA/SUL Trecho 3, que:

1) caso o estabelecimento esteja cumprindo as exigências previstas nos artigos 41 ou 42 da Lei Complementar nº 948/19, adote de imediato, em conjunto com a Terracap, as medidas administrativas necessárias à cobrança da ONALT da área;

2) na hipótese de não atendimento às condições elencadas nos artigos 41 ou 42 da Lei Complementar nº 948/19, adote de imediato, em conjunto com a Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento/SIA – RA XXIX, Agência de Fiscalização do Distrito Federal - Agefis e Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF, as medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis para que seja regularizada a situação da ocupação ilegal;

b) quanto ao Posto Pistão Sul - QS-AG/CLARAS, QS 09, RUA 120, LT 28, adote de imediato, em conjunto com a Terracap, as medidas administrativas necessárias à cobrança da ONALT da área;

c) informe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, o andamento das providências tomadas para cumprimento das alíneas “a” e “b” supra;

[...].”

do Governo do Distrito Federal, regulamentada pelo Decreto nº 2201/2001 e pela Lei Complementar nº 294/2000, haja vista o envolvimento da TERRACAP e das Administrações Regionais;
[...].”

² A ONALT configura contrapartida pela alteração dos usos e dos diversos tipos de atividade que venha a **acarretar a valorização de unidades imobiliárias** (cf. art. 2º da LC nº 294/2000, com a redação da LC nº 902/2015).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

3. Segundo registrado na **Informação nº 84/2019 – DIGEM3** (peça 250), os valores devidos a título de ONALT referente ao Posto Pistão Sul (QS 09, Rua 120, Lote 28 – Águas Claras), restaram devidamente quitados, *in verbis*:

“11. Conforme comparece em Ofício SEI-GDF no 2494/2019 - SEDUH/GAB, de 06.09.2019, à fl. 1564,

*(...) após análise das unidades técnicas ficou consignado nos autos que em relação ao posto de gasolina situado na QS 09, Rua 120, lote 28 - Águas Claras, **não há que se cogitar em continuidade de cobrança da ONALT, vez que foi integralmente paga em juízo, segundo parecer Id (25574914) da PGDF.** (...).*

[...].

13. Em função do exposto, entende-se atendida diligência constante do item “III.b” da Decisão nº 1.584/2019.”

(Grifos do original; sublinhamos).

4. Desse modo, atendida a diligência objeto do subitem “III-b” da Decisão anterior, prosseguiu-se com a diligência apenas em relação aos Lotes de nºs 2.130, 2.140 e 2.150, do SIA/SUL, Trecho 3, consoante estampado na **Decisão nº 2.174/2020** (peça 262), *in verbis*:

Decisão nº 2.174/2020

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...)

II – considerar atendidas as diligências constantes do inciso III da Decisão nº 1.584/19;

III – determinar à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal – SEDUH/DF que informe, no prazo de 90 (noventa) dias, os resultados das medidas adotadas para regularização do imóvel correspondente ao Posto SIA, localizado nos Lotes 2130, 2140 e 2150, do SIA/SUL, Trecho 3, nos moldes da Nota Jurídica SEI-GDF nº 27322499/2019 - SEDUH/GAB/AJL;

[...].”

5. Na sequência, foram prolatadas as **Decisões de nºs 5.093/2020** (peça 302) e **4.291/2021** (peça 330), com diligências diversas dirigidas à SEDUH e à Administração Regional do SIA (RA XXIX), no sentido de regularização da situação dos imóveis e da atividade ali desenvolvida. Vejamos os termos desse segundo *decisum*, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Decisão nº 4.291/2021

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...]; 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; [...].”

6. Na oportunidade, a jurisdicionada manifestou-se por meio do Ofício nº 4414/2021 – SEDUH/GAB (peça 354). Adicionalmente, vieram aos autos cópia do **Processo Administrativo nº 00390-00001914/2020-85³**, em atenção ao subitem “**III-a**” da Decisão de referência. A análise da documentação foi objeto da **Informação nº 44/2022 – DIGEM3** (peça 356), da qual se extrai o seguinte, *in litteris*:

[...].

14. No referido Processo Administrativo consta o **Relatório Circunstanciado nº 08/2020 – SEDUH/CAP/COVIR**, de 17.03.2020, e desdobramentos. Pede-se vênua para reprodução de excertos do mencionado Relatório, *in verbis*:

“I - INTRODUÇÃO.

1. Os autos vieram à Central de Aprovação de Projetos para análise do projeto de modificação para imóvel situado no SIA TRECHO 03, LOTES 2130, 2140 e 2150 - SIA/DF referente ao Processo Administrativo 0137-001510/1990.

2. Após manifestações da Coordenação de Projetos de Pequeno Porte (36352003), a presente demanda foi submetida a esta Comissão de Verificação de Ilegalidade em atendimento ao disposto no art. 86 do Decreto n.º 39.272, de 2 de agosto de 2018^{[3]4}, que regulamentou a Lei n.º 6.138, de 26 de abril de 2018.

³ Cópia acostada aos autos, conforme peça 343.

⁴ Nota do original: “3 Nota desta instrução: Dispositivo com correspondência no art. 102 do Decreto nº 43.056, de 03.03.2022, que revogou por completo o Decreto nº 39.272/2018, constituindo o novo regulamento da Lei nº 6.138/2018, que dispõe sobre o Código de Obras e Edificações no DF.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

3. Isso porque o Código de Obras e Edificações vigente, instituído pela Lei n.º 6.138, de 2018, prevê em seu art. 10, II, que compete à Comissão Permanente de Monitoramento do Código de Edificações do Distrito Federal (CPCOE) deliberar sobre a anulação ou a convalidação de atos administrativos e, como instância recursal, quanto ao indeferimento da habilitação do projeto arquitetônico.

[...].

II - DOS INDÍCIOS DE ILEGALIDADE APURADOS.

8. Como noticiado alhures, todos os atos administrativos que culminaram na aprovação do projeto arquitetônico e licenciamento de obra para edificação situado no SIA TRECHO 03, LOTES 2130, 2140 e 2150 - SIA/DF, referente ao Processo Administrativo 0137-001510/1990, foram praticados na Administração daquela Região Administrativa⁴⁵.

9. O processo 0137-001510/1990 foi iniciado em 28.09.90 após protocolo de requerimento de Alvará de Construção. Em 08.11.90 o projeto de arquitetura foi aprovado (fl. 10, vol. 03), e licenciado pelo Alvará de Construção nº 346/90 (fl.20, vol. 01), com área de 85,40m². Em 14.12.90 foi emitida a Carta de Habite-se nº 62/90 (fls.30, vol. 01) para área mencionada.

10. Em 06.10.97 foi aprovado projeto de modificação (fls. 42 a 46, vol.01), sendo o processo enviado à Terracap para cálculo da mais-valia referente à alteração de uso para Posto de Lavagem e Lubrificação - PLL e a possibilidade de seu pagamento de forma parcelada (fls. 65 e 66, vol. 01).

11. Consta à folha 68 o Auto de Embargo à obra, de 31.12.97, por não ter sido apresentado Alvará de Construção para os lotes em questão. Em 16.02.98 a Divisão Regional de Licenciamento da Administração Regional do Guará encaminhou os autos à SUCAR e ao IPDF para pronunciamento sobre a emissão do Alvará de Construção, uma vez que a atividade de PLL é permitida somente para os lotes 2.140 e 2.150.

12. Em 27.08.99 o processo foi encaminhado à DIPRO por ter sido considerada necessária a alteração de Norma de Gabarito e Uso. Em Parecer (fls. 100 a 103, vol.01), o IPDF conclui que apesar de ser favorável à extensão de uso para PLL para o lote 2.130, primeiramente deveria ser feita:

"Regularização da situação relativa à cobrança da mais-valia dos lotes 2.140 e 2.150, através de:

Retificação do texto da Lei 1.541/97;

Regulamentação da Lei 1.541/97, através de inclusão de nota na NGB 19/91;

Solução da questão do pagamento à TERRACAP das parcelas relativas à alteração de uso dos lotes.

Regularização da situação relativa ao lote 2.130, através de:

Publicação da lei relativa à Outorga Onerosa de Alteração de Uso e respectiva regulamentação;

⁵ Nota do original: "4 Nota desta instrução: entenda-se como Região Administrativa do Guará – RA X."



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Edição de Lei relativa à extensão de uso do lote 2.130; Cobrança de Outorga Onerosa de Alteração de Uso do lote 2.130."

[...].

20. Em 11.07.03 o interessado é notificado para apresentar projeto arquitetônico e complementares, bem como proceder à demolição de edificação em desacordo com legislação vigente. Em 26.10.04 o interessado apresenta protocolo de revalidação de projeto, porém após uma notificação de exigência solicitando que o interessado apresente projeto de modificação, o projeto resta aprovado em 16.11.04 (fls.156 a 161, vol.02).

21. Após, consta à folha 171 Alvará de Construção nº 234/2004 emitido pela Administração Regional em 23.11.04 para os lotes 2.130, 2.140 e 2.150 de Uso Comercial para área de 1.603,68m².

22. Em Laudo de Vistoria para Carta de Habite-se, emitido em 03.02.05, indica que:

- Quanto à planta baixa do bloco A:

a) O abastecimento dos depósitos de combustíveis das bombas (gasolina, diesel e álcool) implantadas nos módulos 2.140 e 2.150, está no módulo 2.130, regido pela NGB 73/88;

b) A bomba de diesel possui cobertura não constante em projeto;

c) A borracharia teve sua destinação alterada para troca de óleo;

d) de cobertura, paredes e outro itens em desacordo com o projeto.

- Quanto à planta baixa do bloco B

a) Implantação de um espaço destinado à companhia "CITELUZ";

b) Alterações nos vestiários, escritório e extensão de espaços são outros elementos citados.

23. Em 12.05.05, (fls. 202 e 203, vol. 02) a Gerência de Normas e Procedimentos Regionais encaminha o processo à Procuradoria-Geral do Distrito Federal visando pronunciamento quanto à expedição da Carta de Habite-se, e a anulação do Alvará de Construção nº 234/2004 e do Alvará de Funcionamento nº 200/2005, tendo em vista que todos os procedimentos administrativos adotados ferem o disposto no Parecer Normativo nº004/2001.

24. Em resposta, a Procuradoria do Meio Ambiente, Patrimônio Urbanístico e Imobiliário retorna os autos à SUCAR entendendo não haver necessidade de novo pronunciamento daquela Casa, cabendo à autoridade administrativa com poderes hierárquico superior à Administração Regional, entendendo haver irregularidade, declarar nulos os atos que considerar em desconformidade, além de providências necessárias à apuração das responsabilidades.

25. A pedido da então SEDUH, o processo retorna à PROMAI, onde é apresentado o Parecer nº 11/2007 que conclui:

"I - Declarada a inconstitucionalidade da Lei nº 1.541/97, que permitiu a instalação de posto de abastecimento nos imóveis de propriedade dos interessados, os atos administrativos dela resultantes, exceto a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

autorização para funcionamento precário, devem ser invalidados pela Administração Pública, pois não se verifica qualquer fórmula de preclusão.

II - Na hipótese, a invalidação dos atos praticados, precedida do devido processo legal, não é mera faculdade para a Administração, mas um dever, dada a obrigação de a legalidade ser restaurada.

III - A orientação firmada no Parecer nº 061/96 - GAB/PGR, que impõe o dever de a Administração Pública indenizar o particular previamente à invalidação, afigura-se inaplicável, dadas as peculiaridades fáticas do caso concreto.

[...].

31. No âmbito da Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento, sucedeu Notificação no sentido de o proprietário instruir os autos com os projetos de arquitetura e documentos complementares a fim de regularizar a edificação.

32. Por outro lado, no processo 0137-001510/1990, que trata da análise técnica do projeto, o interessado protocolou documento em janeiro de 2020 (SEI 33631087), sendo que na data de 02 de março a demanda restou submetida à Comissão de Verificação de Ilegalidades - COVIR (SEI 36352003) por conta do parecer n.º 0011/2007 da Procuradoria do Meio Ambiente e do Patrimônio Urbanístico e Imobiliário (vol. II, fls. 223/249 do processo físico), a ausência de anulação da aprovação do projeto e do Alvará de Construção n.º 234/2004 (SEI 27275612, PDF 36/37).

33. Do relato acima elaborado, nota-se que há indícios de ilegalidade praticada no curso do processo de licenciamento de obras, razão pela qual se mostra necessária a atuação desta Comissão e a oitiva da interessada previamente à formulação de parecer e submissão, ou não, da demanda à CPCOE.

Pelo exposto, com fundamento no art. 86, § 2º, do Decreto n.º 39.272, de 2018, que regulamenta a Lei n.º 6.138, de 2018, esta Comissão determina o encaminhamento do presente relatório ao interessado para que se manifeste sobre:

i) a aprovação de projeto arquitetônico de modificação em 16.11.04 a despeito das diversas manifestações de órgãos da administração pública entendendo pela inadequação da Lei n.º 1541, de 1997, que, posteriormente, veio a ser declarada inconstitucional;

ii) a repercussão do acórdão proferido na ADI 20050020016042, que declarou inconstitucional, com efeitos *ex tunc*, a Lei n.º 1541, de 1997, haja vista que consoante entendimento consagrado pela PGDF todos os atos administrativos praticados com base na lei inconstitucional são inválidos;

iii) as providências que pretende-se adotar para a regularização do empreendimento frente à legislação hoje regente.

34. Tal procedimento visa conferir a garantia de participação efetiva das partes na esfera administrativa no que se refere à produção de provas, possibilidade de defesa e bilateralidade dos fatos, configurando verdadeiras garantias constitucionais, à luz dos princípios do contrário e da ampla



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

defesa, conforme preconiza o art. 5º, inciso LV da Constituição Federal e os arts. 38 e 39 da Lei 9.784/1999.

35. Para finalizar, esclarecemos que, ciente do exposto no relatório, o interessado possui o prazo de 30 (trinta) dias para manifestação, de acordo com o art. 86, § 3º do Decreto 39.272/2018. Após, a comissão emitirá parecer no prazo de 30 (trinta) dias.

36. É o Relatório.”

[...].”

17. No prosseguimento do feito, foi pronunciada a **Decisão nº 14/2021 – CPCOE**, de 04.08.2021 (cf. peça 343, p. 23), in verbis:

“DECISÃO Nº 14/2021

A Comissão Permanente de Monitoramento do Código de Obras e Edificações do Distrito Federal no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 39.272, de 02 de agosto de 2018 que Regulamenta a Lei Distrital nº 6.138, de 26 de abril de 2018, bem como o disposto no Decreto nº 39.393, de 19 de outubro de 2018 que aprova o Regimento Interno e da outras providências, e em cumprimento ao disposto no art. 2º do Decreto n.º 41.841, de 26 de fevereiro de 2021, em sua 60ª Reunião Ordinária, via videoconferência, realizada em 4 de agosto de 2021, DECIDE:

Assunto: Apreciação do parecer (66828916) para convalidação ou anulação dos atos administrativos, nos termos do Art. 86, II, do Decreto nº 39.272/2018, do processo SEI 00390-00001914/2020-85, que decorre de solicitação de habilitação de projeto de modificação, referente a edificação de uso de Posto de Lavagem e Lubrificação - PLL, situada no SIA TRECHO 03 LOTES 2130, 2140 e 2150, SIA/DF.

1. **Fica deliberado** o reconhecimento da nulidade dos atos administrativos de aprovação e licenciamento efetuados com base na Lei n.º 1.541, de 1997, no processo SEI 0137-001510/1990, referentes ao empreendimento situado no SIA Trecho 03, lotes 2130, 2140 e 2150, SIA/DF, dada a inconstitucionalidade da aludida norma declarada pelo TJDFT na ADI 2005 00 2 001604-2.

2. **Fica deliberado** pela elaboração de documento a ser encaminhado a Procuradoria-Geral do Distrito Federal informando dos casos semelhantes que foram trazidos à CPCOE e os possíveis prejuízos vislumbrados.

2. Dessa forma, registra-se a votação do Colegiado com 12 (doze) votos favoráveis, nenhum voto contrário e nenhum voto de abstenção.

[...].”

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.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

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^{[14]6}. 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 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.

⁶ Nota do original:

“14 **Lei nº 6.138/2018**:

‘Art. 12. Compete ao órgão gestor de planejamento urbano e territorial como órgão responsável pelo licenciamento de obras:

I - formalizar e dar publicidade ao entendimento a ser adotado das regras expressas nesta Lei;

II - **analisar documentos técnicos e habilitar projetos arquitetônicos**;

III - **emitir licenças de obras e certificar a sua conclusão**;

[...];

VII - **informar e esclarecer sobre o processo de licenciamento de obras e edificações o interessado ou o responsável técnico, quando solicitado**;

VIII - **manter banco de dados que contenha as informações de todas as fases do licenciamento de obras e edificações e dar-lhe publicidade**;

IX - **realizar o monitoramento e o controle do licenciamento de obras**.

[...].

Art. 13. Compete ao órgão de fiscalização de atividades urbanas no exercício do seu poder de polícia administrativa:

I - **fiscalizar**:

a) as obras, mesmo as que estejam paralisadas ou abandonadas;

b) **as edificações não licenciadas**;

c) as edificações abandonadas ou que apresentem risco iminente;

II - **solicitar a documentação do licenciamento de obras**;

III - **realizar vistorias ou auditorias**;

[...];

VIII - **monitorar o cumprimento do embargo ou da interdição**;

IX - **comunicar à autoridade policial o descumprimento do embargo e da interdição**;

X - **aplicar as sanções relativas às infrações especificadas nesta Lei**.

Parágrafo único. Cabe ao órgão de fiscalização requisitar apoio policial, quando necessário.”

(Grifamos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

[...].”

22 Na última assentada, tendo em consideração o quanto proposto pela unidade técnica na **Informação nº 44/2022 – DIGEM3** (peça 356), foi exarada a **Decisão nº 2.979/2022** (peça 371), transcrita a seguir na parte que interessa ao deslinde da questão posta, *in verbis*:

Decisão nº 2.979/2022

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...]; III – determinar à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal – SEDUH/DF, à Administração Regional do SIA/DF – RA XXIX e à Secretaria de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal – DF Legal, 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 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; [...].”

23 O *decisum* foi comunicado às jurisdicionadas pelos Ofícios de nºs 6130/2022-GP (peça 372 – SEDUH/DF), 6131/2022-GP (peça 373 – RA XXIX – SIA), 6132/2022-GP (peça 375 – DF Legal) e 6133/2022-GP (peça 374 – Terracap), todos de 28.07.2022. Os recebimentos no destino também ocorreram na mesma data, exceto quanto à DF Legal, com recibo em 08.08.2022, consoante juntado às peças 378 a 381.

24 Primeiramente, ingressou na Casa o Ofício nº 5261/2022 – DF-LEGAL/GAB, de 11.11.2022 (peça 388), com as informações da DF Legal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

25 Por sua vez, a Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap se pronunciou por meio do Ofício nº 410/2022 - TERRACAP/PRESI/COINT/DIGER, de **18.11.2022** (peça 400).

26 Já a resposta da SEDUH/DF, veio por meio do Ofício nº 5199/2022 - SEDUH/GAB, de **23.11.2022**, conforme visto à peça 422. Referido expediente se fez acompanhar de diversos outros documentos, acostados às peças 382 a 421, os quais serão objeto de análise na sequência desta instrução.

27 Registre-se que, em momento anterior, houve peticionamento da Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF, com vista à obtenção de cópia de peças dos autos (peça 361). A resposta à solicitação foi encaminhada por meio do Ofício nº 202/2022 – P/SEGCEX, recebido no órgão de consultoria jurídica do Distrito Federal em 30.06.2022, consoante estampado nas peças 376 e 377, nessa ordem.

28 Vale anotar que não foi identificada manifestação da Administração Regional do SIA/DF (RA XXIX) em relação aos termos da Decisão em apreço.

II. DA MANIFESTAÇÃO DAS JURISDICIONADAS

II.1 – Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH/DF

29 Conforme mencionado, a resposta da jurisdicionada veio por meio do Ofício nº 5199/2022 - SEDUH/GAB (peça 422), acompanhado de vasta documentação.

30 Em relação às providências para regularização da situação do imóvel correspondente ao Posto localizado no SIA TRECHO 03, LOTES 2130, 2140 e 2150 (SIA/DF), em síntese, a jurisdicionada reporta o seguinte:

- que a demanda teria sido direcionada à Central de Aprovação de Projetos – CAP/SEDUH, a qual esclareceu que a LC nº 948/2019 permite o uso para atividade de Posto de Lavagem e Lubrificação, sendo possível a regularização do empreendimento à luz das normas vigentes;
- destaca, ainda, que o projeto arquitetônico que visa a regularizar o empreendimento já contaria com a **viabilidade legal** aprovada em **23.02.2022**, no Processo Administrativo nº 0137-001510/1990, e aguardava requerimento **para continuidade da habilitação do projeto**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- informa que o interessado deu entrada em pedido de modificação, com acréscimo de área - aproximadamente 1.714,85 m²;
- registra, ainda, que o imóvel não possui licenças edilícias válidas, sendo que o proprietário fora notificado (cf. Comunicado - SEDUH/SELIC/CAP/COLIC/DIRARC - 98443750) para providências acerca da adequação do imóvel, seguindo-se orientação da PGDF no Parecer nº 600/2019 - PGDF/PGCONS;
- em relação à determinação desta Corte de Contas relacionada aos possíveis valores que teriam sido pagos à época da expedição do Alvará de Construção nº 234/2004, a área técnica daquela Pasta informou o seguinte:

“Quanto o item 3 alínea “d” solicitando “os valores de ONALT correspondentes a cada lote e parcelas que foram pagas à época da expedição do Alvará de Construção nº 234/2004, se for o caso”, esclarecemos que a TERRACAP autorizou em 1997 a flexibilização da forma de pagamento do valor da mais-valia atribuída apenas aos lotes 2140 e 2150 com uma parcela inicial R\$ 133.000,00 (cento e trinta e três mil reais) correspondente a 20% do valor total de R\$ 665.000,00 (seiscentos e sessenta e cinco mil reais) e o saldo remanescente em 30 prestações mensais (Doc. SEI nº 98532762). Sendo efetivamente encontrado nos autos os comprovantes de pagamentos referentes aos 20% da parcela inicial e 5 primeiras das 30 parcelas referentes ao saldo remanescente (Doc. SEI nº 98532982).”

- quanto à determinação para promoção da demolição do imóvel, no prazo de 120 dias, no caso do não pagamento da outorga (subitem III.c da Decisão em apreço), a unidade informou que, esgotado o prazo para manifestação do interessado, o Processo nº 0137-001510/1990 fora direcionado à DF Legal para as providências de sua alçada, conforme Ofício nº 4889/2022 – SEDUH/GAB.

II.2 – Secretaria de Proteção da Ordem Urbanística do DF – DF Legal

31 Segundo já reportado, a resposta da DF Legal veio por meio do Ofício nº 5261/2022 – DF-LEGAL/GAB (peça 388). Em síntese, a jurisdicionada informa que, em vistoria realizada no imóvel, foi constatada a existência de **licença de funcionamento válida**, ao que teria oficiado à Administração Regional do SIA/DF



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

com vista ao cancelamento da correspondente Viabilidade de Localização do estabelecimento no endereço indicado.

32 Dessa forma, somente após a revogação da Viabilidade de Localização e das licenças apresentadas pelo Posto é que poderiam ser adotadas as demais providências da alçada daquela Secretaria de fiscalização de postura, visando o atendimento do quanto determinado na Decisão nº 2.979/2022.

II.3 – Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP

33 No Ofício nº 410/2022 - TERRACAP/PRESI/COINT/DIGER (peça 400), a Companhia remete a Despachos encaminhados. Num deles (cf. Despacho - TERRACAP/PRESI/DICOM/GEPEA – peça 397), registra que os Lotes de nºs 2.130, 2.140 e 2.150 do SIA – Trecho 3, originalmente foram criados por meio da Norma de Edificação, Uso e Gabarito - NGB 73/88, instrumento esse, que teria definido para esses imóveis o uso como atividades: **Comercial de bens e serviços, depósitos, garagens, oficinas e indústrias**. Assim, em vista da alteração para atividade de Posto de Abastecimento de Combustíveis, houve valorização e conseqüentemente incidência de ONALT.

34 Ademais, reporta os termos do Laudo de Avaliação nº 778/2022, de 03.08.2022, de onde se extrai o seguinte (cf. peça 396), *in verbis*.

“[...]”

3. OBJETIVO DE AVALIAÇÃO

O objetivo do presente laudo é o de se obter o valor da Outorga Onerosa de Alteração de Uso - Onalt do imóvel solicitado, por meio do previsto na norma brasileira de avaliação ABNT NBR 14.653, da Lei Complementar nº 902, de 23 de dezembro de 2015 que altera a Lei Complementar nº 294, de 27 de junho de 2000, a qual institui a Outorga Onerosa da Alteração de Uso no Distrito Federal e a fórmula de cálculo do Decreto nº 36.104, de 05 de dezembro de 2014, que altera o art. 17, do Decreto nº 23.776, de 12 de maio de 2003.

[...]

Situação original

Norma de gabarito: NGB-73/88;

Área máxima de construção: 2.000,00 m² (cada);

Destinação: Indústria, depósito, garagem e oficina. Comércio varejista e/ou atacadista. Prestação de Serviço (exceto: hotel, motel, apart-hotel, flat-service e pensão).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

[...].

O valor total obtido na avaliação perfaz R\$ 2.544.000,00 (dois milhões quinhentos e quarenta e quatro mil reais).

A validade desta avaliação é de 12 (doze) meses, conforme art. 4º § 7º da Lei Complementar Nº 294 de 27 de junho de 2000, alterado pelo art. 1º inciso II da lei complementar nº 902 de 23 de dezembro de 2015;

[...].”

III. DA ANÁLISE

35 Conforme visto, a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH/DF registra que existe a viabilidade de regularização do imóvel correspondente ao Posto localizado no TRECHO 03, LOTES 2130, 2140 e 2150 – SIA/DF, em conformidade com as normas trazidas pela LC nº 948/2019 (LUOS/DF).

36 E para essa finalidade, inclusive, o projeto arquitetônico com vista à regularização do empreendimento já contaria com a **viabilidade legal**, aprovada em **23.02.2022**, no Processo Administrativo nº 0137-001510/1990. Assim, estaria dependendo de **requerimento** (do interessado) para que se dê continuidade à habilitação pretendida.

37 Por outro lado, registra que o imóvel **não** possui **licenças edilícias válidas** (entendidas como alvarás de construção). Por essa razão, o proprietário teria sido notificado para as providências acerca da adequação do imóvel à legislação vigente, em consonância com a orientação contida no Parecer nº 600/2019 - PGDF/PGCONS.

38 No tocante às providências adotadas pelas jurisdicionadas para fazer cessar a atividade “irregular” desenvolvida no local, em atenção à Decisão nº 2.979/2022, consta de Despacho da DF LEGAL, de 02.09.2022 (peça 383), que, em vistoria realizada no local, foi verificado que o estabelecimento conta com **licença de funcionamento** expedida pela Administração (sob o nº 53200877082). Ainda, que o imóvel possui **aprovação de viabilidade de localização** emitida pela Administração Regional (do SIA/DF).

39 Em relação à **viabilidade de localização**, entendido como ato preparatório para concessão do licenciamento da atividade econômica pretendida (no caso, PLL), sua emissão possui regramento, em especial, nos arts. 5º e 6º, do **Decreto nº 36.948/2015**, que prescrevem o seguinte, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*“Art. 5º A **Viabilidade de Localização** é o procedimento pelo qual o interessado solicita a **Administração Regional** as informações acerca do imóvel e as exigências para a implementação da atividade econômica, por meio de processo administrativo ou do Sistema de Registro e Licenciamento de Empresas (RLE), de acordo com as previsões e anexos deste regulamento.*

*Parágrafo único: Na Viabilidade de Localização, **o interessado será informado da possibilidade ou não** de instalação das atividades no local pretendido, bem como sobre as restrições que limitam ou impedem o seu funcionamento.*

Art. 6º A Viabilidade de Localização será deferida atendidas as disposições da Lei nº 5.547/2015 e deste decreto.

*§ 1º A Viabilidade de Localização é concedida para atividades econômicas elencadas na Lei nº 5.547/2015 **que sejam compatíveis com os parâmetros de uso e ocupação do solo definidos para o local**, pelo Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT, pelo respectivo Plano de Desenvolvimento Local – PDL e pelas demais normas de uso e ocupação do solo aplicáveis.*

[..].”

(Grifamos)

40 Em face da situação fática encontrada pela DF Legal, aquele órgão de fiscalização destaca que, antes de se proceder à cassação da licença pelos órgãos competentes (DFLEGAL, IBRAM, CBMDF, DEFESA CIVIL, PCDF, entre outros), conforme art. 55 da Lei 5.547/2015, existe a necessidade de a Administração Regional do SIA **revogar a viabilidade de localização** apresentada pelo Posto em questão, conforme previsão do art. 50, parágrafo único, do Decreto 36.948/2015⁷ (cf. peça 383).

41 O Relatório de vistoria da DF Legal (de 24.08.2022) consta à peça 384, e as informações dos **licenciamentos válidos** constam da peça 385. Por sua vez, a peça 387 traz o Ofício nº 4069/2022 – DF-LEGAL/GAB, de 05.09.2022, direcionado à Administração Regional do SIA/DF, solicitando a revogação da **viabilidade de localização** do Posto de Combustível, com vista à continuidade das ações da alçada do órgão de fiscalização de posturas para atendimento da Decisão nº 2.979/2022.

42 Da parte da Terracap, vieram informações quanto à avaliação dos Lotes de nºs 2.130, 2.140 e 2.150 do SIA – Trecho 3, em razão da alteração para a atividade

⁷ **Decreto nº 36.948/2015:**

“Art. 50. A imposição da penalidade de cassação não exclui a aplicação das multas fixadas no art. 39 da Lei nº 5.547/2015, nem a aplicação de outras penalidades cabíveis.

Parágrafo Único – Compete as Administrações Regionais proceder a revogação das Autorizações, dar publicidade ao ato praticado e comunicar aos órgãos fiscalizadores para adoção das devidas providências.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

PLL, quando restou apurada a ONALT no montante de **R\$ 2.544.000,00** (cf. Laudo nº 778/2022 – peça 396). O mesmo Laudo registra que a classificação dos imóveis em referência corresponde à Norma de gabarito – NGB-73/88, com **destinação original** para as seguintes atividades: **“Indústria, depósito, garagem e oficina; comércio varejista e/ou atacadista; prestação de serviço (exceto: hotel, motel, apart-hotel, flat-service e pensão)”**.

43 Portanto, não poderia estar funcionando a atividade PLL no local indicado, sendo exigida a adequação do imóvel à legislação regente, com o correspondente pagamento da Outorga decorrente da alteração na destinação de uso para possibilitar o funcionamento da atividade ali implantada (PLL).

44 Sobre a iniciativa de regularização, a SEDUH apresenta o **Atestado de Viabilidade Legal nº 55/2022**, emitido com base em requerimento formulado pela parte interessada em **18.10.2021** (cf. peça 408). Desse modo, falta à parte interessada dar prosseguimento à regularização demandada, com o pagamento da mais-valia aplicável na espécie indicada.

45 Porém, conforme já destacado na anterior análise, a Administração não pode ficar submetida ao livre alvedrio do proprietário para que seja concluída tal regularização. Para o caso, faz-se necessária a definição de prazo para a continuidade do procedimento já iniciado.

46 Ainda sobre o valor exigido de outorga, na anterior rodada verificou-se que o proprietário do Posto alegou que já havia pago a mais-valia à época da construção original. Alegação essa que não foi rebatida por ocasião do pronunciamento da Decisão nº 14/2021 – CPCOE, referida no início. Fato que resultou em determinação na Decisão nº 2.979/2022 para que fosse informado quanto à existência de pagamento, ou não, em contradita à alegação da parte interessada.

47 Em resposta a essa parte da Decisão, foram juntadas folhas do Processo original concernente à **“alteração ou extensão de uso”** para atividade PLL, datada de **19.11.1997**, iniciada com base na Lei nº 1.541/1997, a qual foi julgada inconstitucional, com efeito **ex tunc**⁸. Ademais, foram juntadas as Guias de Recolhimento de parcelas da mais-valia, emitidas em 1998 (cf. peças 411/412).

⁸ Decisão pronunciada em 11.10.2005 (com publicação do Acórdão nº 235908 no DJU, seção 3, p. 80, em 07.03.2006).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

48 Prosseguindo sobre o tema, no Despacho - SEDUH/SELIC/CAP/COLIC/DIRARC, de 25.10.2022, a jurisdicionada detalha o pagamento de parcelas da outorga em referência que foram realizadas à época (cf. peça 413), *in verbis*:

[...].

*Quanto o item 3 alínea "d" solicitando "os valores de ONALT correspondentes a cada lote e parcelas que foram pagas à época da expedição do Alvará de Construção nº 234/2004, se for o caso", esclarecemos que a TERRACAP autorizou em 1997 a flexibilização da forma de pagamento do valor da mais-valia atribuída apenas aos lotes 2140 e 2150 com uma parcela inicial R\$ 133.000,00 (cento e trinta e três mil reais) correspondente a 20% do valor total de R\$ 665.000,00 (seiscentos e sessenta e cinco mil reais) e o saldo remanescente em 30 prestações mensais (Doc. SEI nº 98532762). **Sendo efetivamente encontrado nos autos os comprovantes de pagamentos referentes aos 20% da parcela inicial e 5 primeiras das 30 parcelas referentes ao saldo remanescente** (Doc. SEI nº 98532982).*

[...].

(Grifamos)

49 Ou seja, é registrado o pagamento inicial de **R\$ 133.000,00** (referente a 20% do total de **R\$ 665.000,00**, apurado à época), e mais **5 parcelas** (de um total de **30 parcelas**) do saldo remanescente, consoante demonstrado nas peças 411 e 412.

50 Dessa forma, vê-se que houve pagamento de parte da ONALT exigida à época, mas não do total, contrariamente ao alegado pelo interessado. Demais disso, a apuração da época englobou apenas os **Lotes 2.140 e 2.150**, com base na Lei nº 1.541/1997 (julgada inconstitucional), não tendo alcançado o **Lote 2.130**, onde também foi erigida edificação (de forma irregular), para implantação da atividade PLL.

51 Noutro giro, também constou da **Decisão nº 29.79/2022** determinação para que fossem apurados e cobrados valores a título de ONALT **devidos desde o Alvará de Funcionamento nº 200/2005**, até a cessação ou regularização da atividade PLL no local, como espécie de contraprestação pelos benefícios usufruídos pelo proprietário durante esse longo período de funcionamento (cf. subitem *III.b*, parte final).

52 Nesse particular, impende registrar que na anterior análise do corpo instrutivo a proposição que resultou nessa determinação decorreu da **pura** reapresentação do **subitem "IV.c"** da **Decisão nº 5.093/2020** (peça 302). Todavia, verifica-se que tal determinação teve origem no posicionamento do Ministério Público



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

de Contas junto a este Tribunal, expressado em diversos Pareceres emitidos nos autos, iniciando-se pelo **Parecer nº 1716/2006-DA** (peça 4).

53 Não obstante seja digna de elogios a iniciativa do *Parquet* especializado em ver o erário “indenizado” pelo exercício “irregular” da atividade PLL em tais imóveis, ocorre que nos opinativos consultados não foi identificado o fundamento legal para realização dessa **cobrança retroativa**.

54 Em relação à incidência da ONALT, veja-se que nem a LC nº 294/2000, nem a LC nº 948/2019, trazem **regra** dispendo acerca de cobrança retroativa da mais valia. Do mesmo modo, o correspondente regulamento (Decreto nº 23.776/2003) **não** prevê qualquer tipo de indenização exigível em casos tais. Ausentes, ainda, critérios para apuração do montante que seria devido em cada mês ou ano.

55 Em sendo dessa forma, considerando que a Administração Pública é guiada pelo princípio da **legalidade estrita**, e considerando ainda que nem a jurisdicionada, tampouco esta Corte de Contas, dispõem de **critérios objetivos** (legais) necessários para apuração do montante que seria devido em cada exercício financeiro (ou fração) ao longo do período de funcionamento “irregular” do Posto no local, rogando-se vênha àqueles que possam entender em sentido contrário, deixa-se de pugnar pela reapresentação dessa determinação nesta oportunidade.

56 De mais a mais, em face da não adoção de todas as medidas requeridas pela Decisão nº 2.979/2022 para fazer cessar a atividade PLL exercida sem amparo legal, em especial a não revogação da licença de funcionamento do Posto de combustível localizado nos Lotes 2.130, 2.140 e 2.150 do SAI/DF, Trecho 3, seria o caso de reiterar os termos do *decisum* em referência.

57 Entretanto, tem-se que essa mesma matéria é objeto de discussão em outros Processos em trâmite nesta Corte de Contas, fato que demanda a adoção de procedimentos semelhantes em casos tais. Nesse sentido, vale mencionar a existência da **Informação nº 27/2023**⁹ (ainda sem apreciação plenária), na qual foi realizada percuciente análise acerca da questão posta.

⁹ Informação inserida no Processo nº 15640/2007 (cf. e-DOC A133DCE9), a qual já conta com a aquiescência do Ministério Público de Contas junto à Corte (cf. Parecer nº 470/2023 – G3P – e-DOC 9013BD18).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

58 Lá, entendeu-se que os procedimentos envolvendo a cobrança da ONALT em casos tais deveriam levar em consideração duas situações, a saber: **1)** imóveis cujos interessados contam com **decisão judicial** garantindo a **inexigibilidade** da ONALT; e **2)** imóveis cujos interessados **não** contam com decisão judicial afastando a cobrança da mais-valia.

59 Desse modo, foram delineados procedimentos numerados de **1** a **5**, vejamos (cf. e-DOC A133DCE9), *in verbis*:

*“124. Em sendo dessa forma, entende-se que a diligência relativa à cobrança da ONALT incidente sobre o imóvel localizado na QS 5, Rua 800, Lotes 44/46, Águas Claras-DF, pode ser considerada como **cumprida**, porém, sem embargo de que sejam adotados pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH/DF os procedimentos delineados a seguir, com a participação, em especial, da Administração Regional de Águas Claras, da DF Legal e da Procuradoria-Geral do DF: **1)** fazer levantamento/fiscalização quanto à existência de alteração da construção inicial, objeto do alvará que serviu como fundamento para a declaração da **inexigibilidade/prescrição** da ONALT; **2)** em não existindo qualquer alteração da construção objeto da licença de construção, cessar a cobrança intentada; **3)** em tendo existido qualquer alteração que configure **mudança no uso** ou **extensão do uso**, ou **aumento da área construída**, que configure **novo fato gerador**, na forma prevista nos §§ do art. 2º do Decreto nº 23.776/2023, que seja instaurado **novo** procedimento de cobrança da ONALT, com cumprimento do contraditório e da ampla defesa, iniciando-se pela notificação do interessado para que proceda à adequação do imóvel aos termos da LC nº 948/2019 (LUOS/DF), mormente as disposições dos arts. 41, 42 e 55, onde consta o pagamento da ONALT, entre outros requisitos ali previstos; **4)** no prazo de até **120 (cento e vinte) dias**, em não tendo sido formalizado pedido de aprovação de projeto de adequação à Lei vigente pelo ocupante do imóvel, com o prévio pagamento da ONALT, nos termos do art. 6º da LC nº 294/2000, que sejam invalidadas as licenças de funcionamento existentes e aplicadas as sanções previstas na legislação regente, caso perdue o exercício de atividade irregular (em desconformidade com a **norma original**); **5)** promover a **demolição** das construções que se apresentem fora dos padrões previstos na legislação própria (em desconformidade com a **norma original**).”*

(Original com grifos)

60 No presente caso, vê-se que o interessado não possui licença edilícia válida (alvará de construção), nem conta com decisão judicial afastando a cobrança da ONALT incidente. Ademais, os procedimentos demandados para a regularização da situação no caso concreto já estariam dentro do estágio “**4**”, tendo já ultrapassado os **120 dias** (dados pela Decisão nº 2.797/2022) para a regularização exigida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

61 Ou seja, considerando que já consta do Processo Administrativo próprio a constatação da **inexistência de licença edilícia válida**¹⁰, bem assim presente a omissão do interessado em dar prosseguimento à aprovação do projeto construtivo exigido (pedido formulado em **18.10.2021** – cf. peça 408), já se pode proceder com a **invalidação** das **licenças de funcionamento** apresentadas, haja vista que o desenvolvimento da atividade PLL no local contraria as normas previstas na LC nº 948/2019.

62 Por outro lado, tendo em consideração as informações dando conta da existência de pagamento de parcelas da ONALT (apurada ainda em 1997 – cf. peças 411/412), incidente sobre os Lotes 2.140 e 2.150, do valor que foi apurado nesta oportunidade para esses mesmos Lotes (cf. Laudo 778/2022, peça 396), deve ser deduzida a quantia que foi paga, com aplicação da **correção monetária**, **sem incidência de juros**. Em último caso, não há de se cogitar a devolução de quantia em benefício do proprietário, na hipótese de o valor corrigido das parcelas pagas suplantar aquele que foi apurado para os mesmos lotes nesta oportunidade, pela simples razão de o proprietário ter-se recusado a efetuar a quitação completa à época, não se podendo alegar a própria torpeza em benefício próprio.

63 Já o valor da ONALT correspondente ao **Lote 2.130**, também utilizado de forma irregular para exercício da atividade PLL, deverá ser cobrado pelo total apurado nesta oportunidade, haja vista não ter integrado a apuração realizada em 1997 (cf. peças 411/412).

IV. DAS CONCLUSÕES E SUGESTÕES

64 Já em linhas de conclusão, e tendo em consideração a fase atual dos autos, entende-se que, em caráter de excepcionalidade, a ausência de informações da Administração Regional do SIA (RA XXIX) pode ser relevada, sem embargo de que a

¹⁰ Conforme registrado na **peça 343**, inicialmente foi emitido o Alvará de Construção nº 346/90, objeto da Carta de Habite-se nº 62/90; posteriormente, foi emitido o Alvará de Construção nº 234/04, com acréscimo de área, cuja Carta de Habite-se (atestado de conclusão da obra) deixou de ser expedida em razão de descumprimento do Alvará de Construção aprovado (a construção avançou para o Lote 2130, sem autorização).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

jurisdicionada seja alertada quanto às consequências pelo descumprimento de decisão do Tribunal, a teor das disposições do art. 57, IV, da LC nº 01/1994.

65 Lado outro, não obstante tenham sido adotadas as medidas requeridas pela **Decisão nº 2.979/2022**, não foi efetivado o recolhimento da outorga onerosa pela parte interessada. Desse modo, entende-se que as informações recebidas podem ser consideradas satisfatórias, e a diligência como parcialmente cumprida, porém, sem necessidade de reiteração, dado que serão propostos aqui os procedimentos delineados na **Informação nº 27/2023** (e-DOC A133DCE9), adaptados para o presente caso.

66 Em face do que foi exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. tomar conhecimento:
 - a) do Ofício nº 5199/2022 - SEDUH/GAB (peça 422), acompanhado de vasta documentação, bem assim da documentação que o acompanha;
 - b) do Ofício nº 5261/2022 – DF-LEGAL/GAB (peça 388);
 - c) do Ofício nº 410/2022 - TERRACAP/PRESI/COINT/DIGER (peça 400); e
 - d) da presente Informação;
- II. relevar, em caráter de excepcionalidade, a ausência de informações da Administração Regional do SIA (RA XXIX), sem embargo de que a jurisdicionada seja alertada quanto às consequências pelo descumprimento de decisão do Tribunal, a teor das disposições do art. 57, IV, da LC nº 01/1994;
- III. considerar parcialmente cumprida a diligência objeto do **item III da Decisão nº 2.979/2022**, porém, sem necessidade de reiteração, tendo em consideração as proposições apresentadas no item IV, a seguir;
- IV. determinar à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH/DF, à Administração Regional do SIA/DF e à Secretaria de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal (DF Legal), no âmbito de suas alçadas, e ainda com a participação da Procuradoria-Geral do DF, quando for o caso,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

tendo em consideração o exercício da atividade de posto de combustível, lavagem e lubrificação – **PLL** no endereço indicado, em contrariedade ao regramento trazido pela nova LUOS/DF (**LC nº 948/2019**), e oportunizando-se o **exercício do contraditório e da ampla defesa**:

- a) seja notificada a parte interessada para que, de imediato, dê prosseguimento à aprovação do projeto de adequação da situação dos imóveis aos termos da LC nº 948/2019 (LUOS/DF), mormente as disposições dos arts. 41, 42 e 55, onde consta o pagamento **parcial** de ONALT, entre outros requisitos ali previstos, aproveitando-se a **viabilidade legal** que já foi aprovada (em 23.02.2022);
- b) no prazo de até **120 (cento e vinte) dias** após a notificação, em não tendo sido apresentado o projeto de adequação à Lei vigente, com o **prévio** pagamento da ONALT, nos termos do art. **6º** da LC nº 294/2000, com compensação dos valores que já foram recolhidos em relação aos Lotes 2.140 e 2.150 (e cobrando-se na íntegra a mais valia correspondente ao **Lote 2.130**), que seja **invalidada a viabilidade de localização** expedida pela RA SIA/DF, bem assim **invalidadas** as correspondentes licenças de funcionamento existentes, acompanhado da aplicação das sanções previstas na legislação regente, caso perdure o exercício de atividade em desconformidade com a **norma original** (consoante definição trazida no § 1º do art. 55 da LC nº 948/2019);
- c) passado o prazo assinalado acima, e permanecendo a recusa à regularização, com o auxílio da PGDF, promover a **demolição** das construções que se apresentem fora dos padrões previstos na legislação regente (em desconformidade com a **norma original**);



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
2ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- d) no prazo de 150 (cento e cinquenta dias), seja dado conhecimento a este Tribunal acerca das providências que foram adotadas;
- V. 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 SIA/DF, à DF Legal e à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, para servir de subsídio às providências de suas alçadas;
- VI. restituir os autos à Segem, para as providências pertinentes.

À superior consideração.

Valdick Gonçalves Ribeiro Bomfim

Auditor de Controle Externo

(documento assinado por meio eletrônico)

De acordo.

À SEGEM.

Raimundo Lustosa de Melo Filho

Diretor

(documento assinado por meio eletrônico)