



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

e-DOC AEB85E60

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 120
Nº Proc.: 2228/2003
Rubrica _____

PROCESSO N.º 2228/2003 (anexos 2 volumes)
RELATÓRIO N.º 04/2004
ORIGEM : 1ª ICE - DIVISÃO DE AUDITORIA
INTERESSADO: ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SAMAMBAIA - RA XII
ASSUNTO : AUDITORIA DE REGULARIDADE
EMENTA : AUDITORIA. RA XII. COBRANÇA DA TAXA DE OUTORGA ONEROSA DE ALTERAÇÃO DE USO. LEI COMPLEMENTAR N.º 294/2000 E DECRETOS 22.121/01 E 23.776/03. AUDIÊNCIA. DETERMINAÇÃO À ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SAMAMBAIA. REMESSA DE CÓPIA DOS AUTOS AO MPDFT.

Senhores Diretores:

Cuidam os autos de auditoria determinada mediante Decisão Plenária de nº 1609/02, de 7.5.2002, exarada no Processo n.º 490/01, que no seu item IV assim ordena:

"IV) autorizar as 1ª e 3ª Inspeções 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 do Governo do Distrito Federal, regulamentada pelo Decreto n.º 2201/2001 e pela Lei Complementar n.º 294/2000, haja vista o envolvimento da TERRACAP e das Administrações Regionais;"

2. A mesma decisão no item II, autoriza a 1ª ICE, em autos apartados, promover a audiência dos servidores daquelas Administrações e também a análise do cumprimento da determinação ordenada no inciso III. Referidas providências vêm sendo adotadas, as do item III, no mesmo Processo 490/01, e, as do item II, no Processo 1235/2002.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 121
Nº Proc.: 2228/2003
Rubrica _____

3. A presente auditoria tem como escopo verificar o recolhimento do valor da outorga onerosa de alteração de uso pelo interessado (art. 6º, LC 294/2000), em face da valorização do imóvel verificada pela alteração de uso, procedida por lei, cuja destinação foi convertida para posto de combustíveis, lavagem e lubrificação.
4. O Decreto n.º 23.776, de 12 de maio de 2003, que regulamenta a Lei Complementar n.º 294, de 27 de junho de 2000, prevê no seu artigo 5º que a RA após autuar o processo, instruído de requerimento do proprietário do imóvel, o encaminhará à TERRACAP para a emissão do Laudo de Avaliação, ou seja, para o cálculo do valor da Outorga Onerosa da Alteração de Uso - ONALT.
5. O mesmo Decreto prescreve no art. 6º que o interessado (proprietário do imóvel) recolherá na TERRACAP o valor correspondente aos honorários referentes à avaliação, devendo o comprovante ser anexado ao processo, com posterior retorno à Administração Regional, quando será comunicado, ao interessado, o valor da ONALT e ainda a devida providência quanto a seu aceite.
6. Para a verificação do cumprimento das normas legais que regem a matéria, tratadas nos parágrafos 4º e 5º, de competência da TERRACAP, foi autuado o Processo n.º 1476/2003 pela 3ª Inspeção de Controle Externo.
7. Com o objetivo de facilitar o trabalho de auditoria e o acompanhamento dos resultados, no âmbito da 1ª ICE foi autuado o presente Processo n.º 2228/2003, para análise dos procedimentos de cobrança da taxa de outorga onerosa da alteração de uso realizados na Administração Regional de Samambaia.
8. Mediante pesquisa efetuada no "site" da Câmara Legislativa do Distrito Federal¹ encontramos as seguintes Leis Complementares alterando a destinação dos lotes da Região Administrativa de Samambaia - RA XII:

¹ www.cl.df.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspetoria de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 122
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

- Lei Complementar n.º 105**, de 5 de maio de 1998 - Lote 3, conj. I da QI 616 (fl. 14);
- Lei Complementar n.º 128**, de 6 de agosto de 1998 - Lote 6, conj. 7 da QN 122 (fl. 15);
- Lei Complementar n.º 170**, de 31 de dezembro de 1998 - Lotes 1 e 2, conj. B da QN 614 (fl. 16);
- Lei Complementar n.º 193**, de 21 de janeiro de 1999 - Lote 2, cj. 10 da QS 320 (fl. 17);
- Lei Complementar n.º 259**, de 24 de novembro de 1999 - Lote 2, conj. 10 da QN 320 (fl. 18);
- Lei Complementar n.º 283**, de 14 de janeiro de 2000 - Lote 4, conj. 1 da Quadra 122 (fl. 19);
- Lei Complementar n.º 284**, de 24 de janeiro de 2000 e republicado no DODF de 30 de agosto de 2000 por incorreção no art. 1º - Lote 1, conj. 21 da QN 502 (fl. 20);
- Lei Complementar n.º 298**, de 28 de junho de 2000 - alterou as Normas de Edificação, Uso e Gabarito - NGB 150/88 - Lote 2, conj. 9-B da QR 414 (fl. 21);
- Lei Complementar n.º 313**, de 22 de agosto de 2000 - passam a ser regidas pelas Normas de Edificação, Uso e Gabarito - NGB 77/91 as seguintes áreas (fl. 22):
- Lote 2, conjunto B, da QS 612;
 - Lote 1, conjunto 3, da QN 122;
 - Lote 2, conjunto B, da QS 414;
- Lei Complementar n.º 370**, de 2 de março de 2001 (art. 120) - autoriza o uso previsto na Norma de Edificação, Uso e Gabarito - NGB 77/91 nas seguintes áreas (fl. 43/44):
- Lote 1, conjunto 13-B, da QR 516;
 - Lotes 3 e 4, conjunto A, da QN 414;
 - Lote 2, conjunto 1, da QN 502;
 - Lote 2, conjunto 3, do setor de Mansões Sudoeste - SMSE; (vetado pelo Governador do DF e mantido pela CLDF - publicado no DODF de 16.5.2001);
 - Lote 2, conjunto 7, da QS 305;
 - Lote 1, conjunto 1, da QS 502;
 - Lote 3, conjunto 5, da QS 320;
 - Lotes 3 e 4, conjunto 2, da QN 306.



I - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

9. Rememoramos neste tópico, por oportuno, algumas considerações feitas no Processo n.º 490/2001, relacionadas à falta de cobrança da taxa de *mais valia* pela TERRACAP e a liberação de alvará de construção sem recebimento prévio da outorga onerosa pelas Administrações Regionais, de onde extraímos algumas considerações que servirão à discussão tratada nos autos:

"O Conselheiro Jorge Caetano, por meio da Representação n.º 001/2001 - CJC, de 09.05.01, solicitou a realização de ampla auditoria em órgãos e entidades integrantes do Complexo Administrativo do Distrito Federal, para examinar a regularidade da cobrança de outorga onerosa pela alteração de uso de terrenos para posto de abastecimento de combustível, tendo em vista que o Lote 09 do Conjunto 02 da Quadra 10 do Setor Complementar de Indústria e Abastecimento do Guará - SCIA (RA-X-DF) foi adquirido da TERRACAP por R\$ 631.107,22 - R\$ 278.507,22 pagos na licitação mais R\$ 352.600,00 pagos pela alteração de uso do imóvel para atividades ligadas à comercialização de combustível - e revendido, logo em seguida, por R\$ 1.600.000,00."

"No transcurso da Inspeção, verificou-se que o Lote 09 do Conjunto 02 da Quadra 10 do Setor Complementar de Indústria e Abastecimento - SCIA do Guará teve sua alteração de uso de área comercial para PAC feita pela Lei Complementar Distrital n.º 237/99. A norma condicionou a alteração de uso ao prévio pagamento da outorga onerosa ou mais valia (fl.121).

Sem a exigência da comprovação do prévio pagamento da mais valia, a Administração Regional do Guará - RA X emitiu, com base em autorização do Subsecretário de Coordenação das Administrações Regionais, o Alvará de Construção n.º 176/99, permitindo a edificação de posto de abastecimento de combustível no referido terreno (fls. 122 e 135).

A emissão do Alvará n.º 176/99 materializa a alteração de uso prevista na Lei Complementar n.º 237/99. Como o citado normativo condicionava a alteração de uso para PAC ao prévio pagamento da mais valia, a emissão do documento em relevo sem a comprovação do recolhimento da outorga onerosa pelo proprietário do Lote 09 do Conjunto 02 da Quadra 10 do SCIA do Guará representa desobediência ao Princípio Constitucional da Legalidade constante do art. 37 da Constituição Federal, visto que os administradores públicos, na consecução dos seus atos, só podem fazer aquilo que a lei autoriza."

"Cabe relatar que os arts. 4º e 10 do Decreto n.º 22.201/2001 dão às Administrações Regionais a competência para o início ao processo de cobrança da mais valia. Além do mais, o art. 6º da Lei Complementar n.º 294/2000 e o art. 22 do citado Decreto Distrital condicionam a expedição dos Alvarás de Construção e Funcionamento - ato praticado pelas RAs - à comprovação do pagamento da outorga onerosa (fls. 288/289 e 291)."

10. Preliminarmente a Lei Complementar n.º 294, de 27 de junho de 2000, que instituiu a outorga onerosa da alteração de uso no âmbito do Distrito Federal, estabelece em seu artigo 2º:

"Art. 2º A outorga onerosa da alteração de uso constitui-se em cobrança, mediante pagamento de valor monetário, pela modificação ou extensão dos usos e dos diversos tipos de atividades que os compõem, previstos na legislação de uso e ocupação do solo para a unidade imobiliária ou quaisquer dos seus pavimentos, que venham a acarretar a valorização dessa unidade imobiliária."



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 124
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

11. A fixação do valor da outorga está previsto no artigo 4º da mesma lei que dispõe:

"Art. 4º O valor a ser pago pela outorga onerosa de alteração de uso será fixado pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, em conjunto com a Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP, correspondendo ao valor integral da valorização havida, nos termos previstos no art. 2º desta Lei Complementar."

12. O Decreto n.º 23.776, de 12 de maio de 2003, instituiu os procedimentos para a utilização do Instrumento de Política Urbana da Outorga Onerosa da Alteração de Uso - ONALT, de que trata a Lei Complementar n.º 294, nos artigos 2º e § 1º, 4º, 5º, 6º, 7º e 20, abaixo transcritos, a que a Administração e o próprio interessado devem obediência:

"Art. 2º A Outorga Onerosa da Alteração de Uso constitui-se em cobrança, mediante pagamento de valor monetário, pela modificação ou extensão dos usos e dos diversos tipos de atividades que os compõem, previstos na legislação de uso e ocupação do solo para a unidade imobiliária, que venham a acarretar a valorização desta."

"§ 1º Considera-se Modificação de Uso a mudança de um uso ou tipo de atividade para outro diferente daqueles previstos para a unidade imobiliária nas normas de edificação, uso e gabarito vigentes, efetivados por meio de lei específica, nos termos do art. 78 da Lei Complementar n.º 17, de 28 de janeiro de 1997."

"Art. 4º As modificações ou extensões de uso serão objeto de processo administrativo a ser autuado na Administração Regional, instruído de requerimento do proprietário do imóvel, ou seu procurador, representante legal ou estatutário, e documento de propriedade do imóvel."

"Art. 5º A Administração Regional verificará a possibilidade de implantação da atividade e de aplicação da ONALT, nos termos do respectivo PDL, com posterior encaminhamento do processo à Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP para emissão de Laudo de Avaliação."

"Art. 6º O interessado recolherá na TERRACAP o valor correspondente aos honorários relativos à avaliação, cujo comprovante será anexado ao processo."

"Art. 7º Após a emissão do Laudo de Avaliação, a TERRACAP retornará o processo à Administração Regional, que comunicará ao interessado o valor da ONALT e providenciará o seu aceite, que será anexado ao processo."

"Art. 20 A expedição do Alvará de Construção estará condicionada ao pagamento do débito relativo ao valor integral da ONALT ou, em caso de pagamento parcelado, à quitação da primeira parcela ou das parcelas vencidas até a data de sua expedição."

13. Trazemos à colação o Parecer n.º 004/2001 - GAB/PRG, publicado no DODF n.º 125, de 2 de julho de 2001, emitido no Processo n.º 020.001.733/2001, acerca do questionamento sobre a aplicabilidade da outorga onerosa de alteração de uso, de onde extraímos as seguintes considerações:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 125
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

"Sobre a natureza jurídica do instituto, esta Casa sedimentou o entendimento de que não se cuida de tributo e, portanto, não se configura hipótese de incidência das limitações constitucionais ao poder de tributar, **porquanto se trata de preço público, devidamente estabelecido por lei.** Cumpre agregar que **o princípio constitucional da legalidade** (art. 5º, II, CF 1988), por cujo efeito ninguém será obrigado a fazer coisa alguma senão por força da lei, **encontra-se atendido, ex vi dos arts. 49 a 52 da Lei Complementar n.º 17/97 (PDOT) e Lei Complementar n.º 294/2000, sendo as normas legais o instrumento competente para criar a obrigação de pagamento do preço público em alusão.**

Quanto ao pagamento da outorga onerosa, este deverá ser previamente exigido à expedição de alvará de construção. Note-se que o **instituto da outorga** em destaque **justifica-se** em seu caráter oneroso em vista da **significativa valorização** operada sobre o valor de mercado dos imóveis cujos usos respectivos são alterados, **às vezes com aumento de ordem superior a 100% (um mil por cento), como nos casos de conversão para posto de combustíveis, lavagem e lubrificação.**

No que tange à exigibilidade, esta Procuradoria-Geral do Distrito Federal sufragou a tese de que a obrigação de pagamento da outorga onerosa em apreço nasceu na data da edição da lei específica que alterou o uso de imóvel, posteriormente à vigência do PDOT, porquanto assim previu o art. 49 da Lei Complementar 17/97 (PDOT). Ressalte-se: a obrigação veio a lume quando houve a alteração de uso do imóvel por ato legal. Não obstante, porque ausentes critérios matemáticos e inexistentes as normas imperativas para a eficácia imediata da cobrança no plano concreto, esta ficou postergada para a regulamentação da matéria, ocorrida nos termos do Decreto 22.121/2001.

Sublinhe-se que não há que se falar de retroatividade da Lei Complementar 294/2000 nem de seu regulamento. No caso das alterações de uso operadas por ato legislativo posterior ao advento do PDOT (Lei Complementar 17/97) e anteriormente à veiculação da Lei Complementar 294/2000, **o fundamento legal do nascimento da obrigação e respectiva cobrança são os arts. 49 a 52 do PDOT. Após a LC 294/2000, ela e os preditos dispositivos do PDOT são a fundamentação legal da exigibilidade da outorga onerosa.** Reafirme-se que ambas as leis, todavia, quanto ao valor matemático preciso (ao quantum debeat) da obrigação em comento, dependeram do regulamento editado (Decreto 22.121/2001).

Assim, apesar de a cobrança só ter critérios matemáticos precisos a partir da vigência do Decreto 22.121/2001, a respectiva obrigação já existia e apenas pressupunha a definição do montante exato a ser exigido em cada caso. Não há cobrança retroativa: a dívida pela outorga onerosa já gozava de existência no mundo jurídico, apenas sua apuração matemática é que ficou relegada a momento posterior. Demais, sublinhe-se que, a par de duplo respaldo legal (LC 17/97 e LC 294/2000), tem-se firmado **entendimento jurisprudencial pelo pagamento da outorga em destaque em nome do princípio imanente ao direito brasileiro que veda o enriquecimento sem causa, em face da sobrevalorização do imóvel verificada pela alteração de uso procedida por lei.**

Acrescente-se que alguns **questionamentos foram argüidos pelas Administrações Regionais, como se a outorga onerosa de alteração de uso deveria ser cobrada mesmo se já expedido alvará de construção.** O art. 6º da Lei Complementar n.º 294/2000 condiciona a expedição de alvará de construção ou de funcionamento a que se pague a outorga onerosa de alteração de uso. Se o alvará de construção **foi expedido** na vigência da **LC 294/2000, o ato administrativo de licenciamento edilício terá sido ilegal, por contrariedade à LC 294/2000, se ainda não pago o valor da outorga onerosa em alusão.** O fato de **já ter sido expedido alvará de construção, ilegal ou não, não afasta a obrigatoriedade** de o alvará de funcionamento **só ser expedido depois de paga** a outorga onerosa de alteração de uso, por **expressa previsão legal (art. 6º, Lei Complementar 294/2000).** A resposta, pois, é que a outorga onerosa de alteração de uso **deverá ser paga, sim, apesar de já ter sido expedido alvará de construção.**" (grifo nosso)



14. Do parecer n.º 004/2001 da lavra do Procurador Antônio Carlos Alencar Carvalho foram pontuados nove destaques, a fim de que o Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, em face da relevância da matéria e da imperatividade do tratamento uniforme das situações, outorgasse efeito normativo ao parecer aprovado, perante toda a Administração Pública, relacionados a seguir:

"1) a alteração de uso de imóveis, à luz do direito positivo distrital, deve ser procedida, apropriadamente, no bojo do Plano Diretor Local PDL da Região Administrativa, admitida a hipótese de modificação de uso por meio da lei complementar nas localidades desprovidas de PDL, nos termos do art. 78 da Lei Complementar 17/97 (PDOT);

2) as outorgas onerosas do direito de construir e de alteração de uso não têm natureza jurídica de tributo nem de contribuição parafiscal, mas constituem preço público, o qual não se sujeita aos preceitos constitucionais da anterioridade nem da estrita legalidade, podendo ser instituído ou alterado no mesmo exercício financeiro para aplicação imediata, refugindo às restrições que vedam a vinculação do produto de sua arrecadação a órgão, fundo ou despesa, além de escapar das demais limitações constitucionais ao poder de tributar;

3) a outorga onerosa de alteração de uso deverá ser paga mesmo se já expedido o alvará de construção, por força do disposto no art. 6º da Lei Complementar n.º 294/2000, que condiciona a expedição de alvará de construção ou de funcionamento a que se pague a outorga onerosa de alteração de uso;

4) a cobrança da outorga onerosa de alteração de uso, após o advento do PDOT, só deixará de ser efetuada se não tiver ocorrido uma mudança ou extensão de uso;

5) nos casos em que a alteração de uso for inválida, porque procedida mediante decreto, deverá ser promovida a modificação válida do uso por meio de lei, seguida do pagamento da outorga onerosa de alteração de uso, regularizando-se a situação nos termos da LC 294/2000 e seu regulamento, o Decreto 22.121/2001;

6) compete às Administrações Regionais, nos casos em que a alteração de uso tenha sido procedida por meio de decreto, intimar o interessado para que regularize a situação por meio de requerimento para edição de lei complementar que modifique validamente o uso, após realizados os estudos de viabilidade técnica pertinentes. Uma vez vigente a norma legal, deverá ser recolhido o valor da outorga onerosa de alteração de uso pelo interessado (art. 6º, LC 294/2000), após o que, atendidos os demais requisitos legais e exigências urbanísticas e ambientais, competirá à Administração Regional examinar o mérito do pedido de expedição de alvará de funcionamento, respeitando-se o procedimento e as formalidades do Decreto Distrital n.º 22.121/2001;

7) o direito da cobrança pela outorga onerosa de alteração de uso teve seu dies a quo de existência no mundo jurídico, em favor do Distrito Federal, a partir da data da lei que alterou o uso do imóvel, posteriormente ao Plano Diretor de Ordenamento Territorial, conquanto a respectiva exeqüibilidade apenas tenha se propiciado com o advento do Decreto 22.121/2001;

8) a cobrança pode operar-se a partir da vigência do PDOT por força do disposto nos arts. 49 a 52 da LC 17/97; e

9) a expedição de alvará de construção e de funcionamento só poderá ocorrer após pago o montante relativo à outorga onerosa de alteração de uso (art. 6º, LC 294/2000)."



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 127
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

15. O presente relatório de auditoria foi elaborado com base nas legislações que tratam da outorga onerosa de alteração de uso, e teve em conta, ainda, as judiciosas considerações feitas pela PRG-DF, no Parecer n.º 004/2001, confrontando com as informações e documentos colhidos junto à Administração Regional de Samambaia - RA XII. Esclareça-se, ainda, que o referido parecer foi, conforme despacho do Procurador-Geral do DF, encaminhado à SUCAR para a devida ciência às Administrações Regionais (fls. 13).

II - IRREGULARIDADES DETECTADAS AO LONGO DA AUDITORIA

16. Dando início aos trabalhos de auditoria, solicitamos para exame os processos de liberação do Alvará de Construção, autuados pela RA de Samambaia, cuja destinação de uso do imóvel havia sofrido alteração, pela força da Lei Complementar, que incluiu a atividade de prestação de serviço, entre eles o de posto de abastecimento, lavagem e lubrificação - PLL, tendo em vista a determinação expressa na mesma lei de que a alteração de uso em questão está condicionada ao pagamento da outorga onerosa.

17. Cumpre informar que na ocasião foi nos entregue a cópia do MEMO n.º 110/2003, de 16.9.03, assinado pelo Diretor da Divisão Regional de Licenciamento - DRL, noticiando a ausência do pagamento da ONALT dos terrenos que sofreram a alteração de uso (fl. 07). Relacionamos a seguir os processos autuados e encontrados naquela RA, colocados à nossa disposição:

Processos Analisados - RA-Samambaia			
142001117/98	142000148/99	142000156/99	142000969/99
142000970/99	142001409/99	142001779/99	142001786/99
142000976/00	142001219/00	142001231/00	142001277/00
142000319/01	142000339/01	142002009/02	142002381/02



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 128
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

18. Foi informado na ocasião que alguns processos daquela RA, cujos lotes tiveram modificado o seu uso, estavam em poder da TERRACAP e da SUCAR. Quanto ao motivo da requisição não foi justificado.

19. Das análises procedidas, constatamos falhas nos processos, as quais serão a seguir relatadas:

a) Processo n.º 142.001.117/98 - de Construção (fls. 150/169 – anexo)

QI - 616, Conjunto "I", Lote 03 - área de 1.000 m² - Lei Complementar n.º 105/98 - **Alvará de Construção n.º 298/98 - RA XII**, de 15 de dezembro de 1998 - aprovando a construção de um prédio de alvenaria, uso comercial, posto de abastecimento, área construída 215,63 m², com a expedição da **Carta de HABITE-SE n.º 046/99**, em 21 de julho de 1999. **Não existe** no processo **Laudo de Avaliação da TERRACAP** e **nem** comprovante de **pagamento da ONALT** pelo proprietário do lote.

b) Processo n.º 142.000.970/99 - de Funcionamento

No presente processo, que trata do mesmo lote acima referido, encontramos o requerimento solicitando o alvará de funcionamento e a cópia da escritura pública de compra e venda de imóvel do lote referido. **Não foi encontrada a cópia do alvará de funcionamento, nem o comprovante do pagamento da ONALT.** No entanto, quando da verificação "*in loco*", constatamos, conforme comprova a foto n.º 12 de fl. 58, o **POSTO GASOLINE** em pleno funcionamento.

c) Processo n.º 142.000.148/99 - de Construção (fls. 39/69 – anexo)

QS - 320, Conjunto 10, Lote 02 - área de 700,00 m² - Lei Complementar n.º 193/99 - **Alvará de Construção n.º 0045/99 - RA XII**, de 14 de abril de 1999, aprovando a construção de um prédio de alvenaria, para o posto de abastecimento - PLL, área total construída 359,33 m², com a expedição da **Carta de HABITE-SE n.º 045/99**, em 21 de julho de 1999. **Não existe** no processo **Laudo de Avaliação da TERRACAP** e **nem** comprovante de **pagamento da ONALT** pelo proprietário do lote.



d) Proc. nºs. 142.000.969/99 e 142.001.409/99 - de funcionamento (fls. 39/69 – anexo)

Os processos referidos tratam do alvará de funcionamento do **lote 02 do conjunto 10 da QS-320**. Primeiramente o alvará de funcionamento foi requerido, com o nome comercial de AUTO POSTO GASOLINE LTDA., pelos proprietários do lote NÉZIA LOLI MONTANARO e GIOVANNI MONTANARO. O posto foi vendido em 9.8.99 a CONTAGEM DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA., conforme consta da Escritura Pública do 5º Ofício de Notas de Taguatinga, fls. 61/62 do Anexo. A Administração Regional de Samambaia, em 23 de julho de 1999, emitiu o **Alvará de Funcionamento n.º 208/99 - RA XII**, fl. 57 do Anexo, para AUTO POSTO GASOLINE LTDA. Os novos proprietários, em 4 de junho de 2003, solicitaram novo alvará de funcionamento para MELHOR POSTO DE SERVIÇOS LTDA. (fl. 65 do anexo). Conforme informação constante do Ofício n.º 258/2003 - GAB/SUMAM, de junho de 2003, da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (fl. 68 – anexo), por ter sido protocolado o requerimento em 21.11.2002, para a obtenção do licenciamento ambiental, em tempo hábil e em conformidade com a lei, considerando ainda que o **Alvará de Funcionamento**, datado de 23.7.99, concedendo a instalação e a operação do Posto, e pela Carta de Habite-se de 20.7.99 (fl. 56 do anexo), encontra-se válida a operação do posto enquanto o processo de licenciamento ambiental estiver tramitando (fl. 68 do anexo). **Não foi encontrado** nos processos de funcionamento o **Laudo de Avaliação da TERRACAP**, nem o comprovante de **pagamento da ONALT** por parte do interessado. Em fiscalização "in loco", conforme comprovam as fotos 1 e 2 de fls. 47/48, constatamos o **Posto Melhor** em funcionamento.

e) Processo n.º 142.000.156/99 - de Funcionamento (fls. 23/38 – anexo)

QN 122, conj. 07, lote 06, área total de 963,40 m² - Lei Complementar n.º 128/98 - **Alvará de Funcionamento a título precário n.º 044/99**, para AUTO POSTO GASOLINE LTDA. (fl. 30 do anexo), que havia locado imóvel de Letícia Maria Montanaro Bertozzi (fl. 26 do anexo). A proprietária, posteriormente, o vendeu à Gasol Combustíveis Automotivos Ltda. (fl. 28/29 do anexo). Em 21 de maio de 2001, foi celebrado contrato de locação entre GASOL COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS LTDA. e MELHOR POSTO DE SERVIÇOS LTDA., para o imóvel de destinação especificada



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 130
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

para o posto de revenda de combustíveis localizado na QN 122, conjunto 7, lote 6, Samambaia (fl. 34 do anexo). **Não constam** do processo em referência o **Laudo de Avaliação da TERRACAP**, nem o comprovante de **pagamento da ONALT** pelos proprietários. Constatamos "*in loco*", conforme demonstra a foto 7 de fl. 53, o funcionamento do **POSTO MELHOR**.

f) Processo n.º 142.001.779/99 - de Construção (fls. 70/90 – anexo)

QN 320, conj. 10 - H, lote 2, com área total de 900,00 m², Lei Complementar n.º 259/99, expedido o **Alvará de Construção n.º 224/99**, pela Administração de Samambaia, em 22.12.99, autorizando a construção, com área de 350,50 m², de um posto de lavagem e lubrificação (fl. 89 do anexo). **Não encontrados** no processo o **Laudo de Avaliação da TERRACAP**, nem o comprovante de **pagamento da ONALT**. Quando da verificação "*in loco*", conforme documenta a foto 03 de fl. 49, encontramos terreno com entulhos.

g) Processo n.º 142.001.786/99 – de Construção (fls. 126/143 – anexo)

QS 612, conj. B, lotes 1 e 2, com área total de 1.656,00m². A Lei Complementar n.º 313/00, conforme se vê no parágrafo 43, somente alterou a destinação do lote 2, em que pese a manifestação da proprietária pela mudança de destinação de ambos, anterior à edição da lei. Conforme comprova a foto 14 de fl. 60, em verificação "*in loco*" encontramos terreno aberto. **Não encontrados** no processo o **Laudo de Avaliação da TERRACAP**, nem o comprovante de **pagamento da ONALT**.

h) Processo n.º 142.000.976/2000 - de construção (fls. 91/103 – anexo)

QR 414, conj. 9-B, lote 2, área total de 900,00m², Lei Complementar n.º 298/2000, **Alvará de Construção n.º 017/2001**, expedido pela RA de Samambaia, autorizando a edificação de um posto de combustível (fl. 103 do anexo). **Não constam** do processo em referência o **Laudo de Avaliação da TERRACAP**, nem o comprovante de **pagamento da ONALT** pelos proprietários. Constatamos "*in loco*", conforme demonstram as fotos 17 e 18 de fls. 63/64, a construção de posto, ainda sem bandeira.

i) Processo n.º 142.001.219/2000 - de construção (fls. 1/12 anexo)

QS 414, conj. B, lote 2, área total de 1.327,75m², Lei Complementar n.º 313/2000, **Alvará de Construção n.º 070/2001**, expedido pela Administração de Samambaia,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 131
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

autorizando a construção de edificação de posto de combustível com cobertura de bombas com área de 152,00m² (fl. 12 do anexo). Consta no processo, fl. 11 do anexo, uma **declaração assinada pelo proprietário, JOSÉ CARLOS LOPES BERNARDES**, em 29 de maio de 2001, comprometendo-se em **apresentar o comprovante do pagamento da ONALT** em decorrência da alteração de uso para posto de abastecimento de combustíveis. Apesar da declaração, **não encontramos** o documento comprovando **o pagamento da ONALT** e nem o **Laudo de Avaliação da TERRACAP**. Na visita "*in loco*" encontramos em funcionamento o POSTO PETROBRÁS, conforme comprova a foto 19 de fl. 65. Contudo, **não encontramos o Alvará de Funcionamento** liberando o comércio de combustíveis e lubrificantes.

j) Processo n.º 142.001.231/2000 - de construção (fls. 116/125 – anexo)

QR 516, conj. 13-B, lote 1, área total de 900,00m², Lei Complementar n.º 370/2001, **Alvará de Construção n.º 027/2001**, expedido pela RA de Samambaia, autorizando a construção de um prédio em alvenaria para Posto de Lavagem e Lubrificação com coberturas para a bomba com área de 143,44m², conforme consta do documento de fl.122 do anexo. Concedido, também, pela RA de Samambaia, a **CARTA DE HABITE-SE n.º 027/2003**, atestando a condição de habitabilidade, em 9.4.2003 (fl. 125 do anexo). Apesar da **Declaração, registrada no 5º Ofício de Notas do DF**, assinada por **JAIME HENRIQUE CAETANO FERREIRA**, em 8.2.2001, comprometendo-se em apresentar o comprovante do pagamento da ONALT, **não foi encontrado** no processo o referido comprovante nem o **Laudo de Avaliação da TERRACAP**. Mesmo não tendo sido **emitido o Alvará de Funcionamento**, autorizando o comércio de combustíveis e lubrificantes, conforme a foto 04 de fl. 50, encontramos **em funcionamento o POSTO MELHOR**.

k) Processo n.º 142.001.277/2000 - de construção (fls. 13/22 – anexo)

QN 122, conj. 03, lotes 1, 2 e 3, área total de 1.264,34m². A Lei Complementar n.º 313/2000 autorizou somente a alteração de uso do lote 1. Conforme **NOTIFICAÇÃO DE EXIGÊNCIA N.º 199/2000**, de 23.11.2000, emitida pela RA de Samambaia, o Projeto de Obra apresentado não poderia ser analisado enquanto não fosse alterada a destinação de uso dos lotes remanescentes (2 e 3) "*tratada em outro processo*" (fl. 22



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 132
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

do anexo). Cabe mencionar que a Lei Complementar n.º 313 é de 22 de agosto de 2000, portanto, na data da expedição da exigência, a mudança de destinação de uso já havia sido aprovada, sem terem sido contemplados os lotes 2 e 3. **Não encontrado**, no processo, **Laudo de Avaliação da TERRACAP** nem comprovante de **pagamento da ONALT**. Na visita ao local indicado encontramos o terreno completamente vazio, fotos 8 e 9 de fls. 54/55.

l) Processo n.º 142.000.319/2001 - de construção (fls. 104/115 – anexo)

QN 502, conj. 01, lote 02, área total de 540,00m², Lei Complementar n.º 370/2001, **Alvará de Construção n.º 265/2002**, expedido pela RA de Samambaia, autorizando a construção, com área de 202,29m², de um Posto de Abastecimento, Lavagem e Lubrificação - PLL, conforme documento de fl.115 do anexo.

m) Processo n.º 142.002.009/2002 - de funcionamento (fls. 104/115 – anexo)

QN 502, conj. 01, lote 02. No presente processo encontramos somente **requerimento solicitando o Alvará de Funcionamento** para AUTO POSTO BRAGA LTDA., documento de fl. 105 do anexo. **Não encontrados** no processo **Laudo de Avaliação da TERRACAP** nem comprovante de **pagamento da ONALT**. Também **não foi encontrado o ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO** autorizando o comércio de combustíveis e lubrificantes. Na visita *"in loco"*, encontramos o **POSTO TEXACO** em funcionamento conforme comprova a foto 20 de fl. 66

n) Processo n.º 142.000.339/2001 - de funcionamento²

QS 614, conj. A, lote 01, área total de 2.478,12m², não foi encontrada a Lei Complementar que autorizou a alteração de uso. No entanto, constatou-se que a referida alteração ocorreu por força do Decreto 19.891/98 (cópia a fls. 81), fato que será oportunamente comentado. Consta do presente processo o requerimento solicitando o **ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO** em nome de ESTAÇÃO COMÉRCIO DE DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA., em 28.3.2001, conforme documento de fl. 145 do anexo. **Não foi encontrado Laudo de Avaliação da TERRACAP** nem comprovante de **pagamento da ONALT**. Também **não foi encontrado ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO** autorizando o comércio de combustíveis e lubrificantes. Na visita



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 133
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

"*in loco*", encontramos o **POSTO IPIRANGA** em funcionamento conforme comprova a foto 13 de fl. 59.

o) Processo n.º 142.002.381/2002 - de construção (fls. 170/177 – anexo)

SMSE, conj. 03, lote 02, área total de 2.125m², Lei Complementar n.º 370/2001, **Alvará de Construção n.º 022/2002**, expedido pela RA de Samambaia, autorizando a construção de um prédio em alvenaria, com área de 260,00m², para Posto de Lavagem e Lubrificação - PLL (fl. 175 do anexo). **Não foi encontrado Laudo de Avaliação da TERRACAP** nem comprovante de **pagamento da ONALT**. Visitando o local encontramos o lote murado com cadeado no portão, conforme demonstrado nas fotos 5 e 6 de fls. 51/52.

II.1 - Análise dos Processos Encontrados na TERRACAP

20. Iniciando os trabalhos de auditoria naquela Companhia, solicitamos os processos encaminhados pela RA de Samambaia, de onde extraímos os dados a seguir relatados:

p) Processo n.º 142.000.476/2000 - de construção (fls. 178/205 – anexo)

QS 122, conj. 1, lote 4, área total de 1.095,75m², Lei Complementar n.º 283/2000, **Alvará de Construção n.º 016/2001**, expedido pela RA de Samambaia, autorizando a edificação comercial, posto de combustível com cobertura de bombas com área de 346,20m² (fl. 202 anexo). Consta do processo referido, fl. 197 do anexo, uma **declaração assinada pelo proprietário, GEOVANI ANTUNES MEIRELES**, em 17 de janeiro de 2001, comprometendo-se em **apresentar o comprovante do pagamento da ONALT** em decorrência da alteração de uso para posto de abastecimento de combustíveis. Apesar da declaração, **não encontramos** documento comprovando o **pagamento da ONALT** nem **Laudo de Avaliação da TERRACAP**. Na visita "*in loco*" encontramos em funcionamento o POSTO PETROBRÁS, conforme comprovam as fotos 10 e 11 de fls. 56/57. Contudo, **não encontramos o Alvará de Funcionamento** liberando o comércio de combustíveis e lubrificantes.

² o processo de construção (142.001.134/99) encontra-se na Terracap (v. § 20, letra "r").



q) Processo n.º 142.000.145/2000 - de Construção (fls. 206/257 – anexo)

QN 414, conj. A, lotes 3 e 4, área total de 800,00m², Lei Complementar n.º 370/2001, **Alvará de Construção n.º 036/2001**, expedido pela RA de Samambaia, autorizando a edificação comercial com área de 341,85m², posto de combustível com cobertura para bombas (fl. 247 anexo). Consta do processo referido, fl. 241 do anexo, uma **declaração, registrada no 7º OFÍCIO-SAMAMBAIA, assinada pelo procurador, devidamente constituído pelas proprietárias, JOÃO AMADO SANTOS GODOI**, em 31 de janeiro de 2001, comprometendo-se ao pagamento da **OUTORGA ONEROSA** referente à mudança de destinação dos terrenos, tão logo ocorresse a publicação das alterações no DODF. Apesar da declaração, **não encontramos** o comprovante **do pagamento da ONALT** e nem o **Laudo de Avaliação da TERRACAP**. Na visita "*in loco*" encontramos a obra da construção do posto paralisada conforme comprovam as fotos 15 e 16 de fls.61/62.

Informa a cópia de Memorando, assinado pelo Administrador (fl. 255 do anexo) em 12 de novembro de 2001, que a alteração foi efetivada mediante "Decreto", e que a irregularidade só poderá ser corrigida com a edição de Lei Complementar. Com a expedição da Ordem de Serviço, de 5 de dezembro de 2001 (fl. 256 do anexo), o titular da RA anulou e cassou o Alvará de Construção n.º 36/2001, de 22.2.2001 (fl. 247 do anexo).

Notícia que o interessado foi orientado da necessidade em requerer junto àquela Administração a substituição do decreto por Lei Complementar para que a alteração de uso do bem imóvel fosse concretizada. Finaliza ordenando a intimação do interessado para o atendimento das exigências (fl. 255 do anexo).

As alegações do memorando carecem de fundamentação legal. As alterações foram efetuadas mediante Lei Complementar n.º 370, de 2 de março de 2001, que aprovou o Plano Diretor Local da Região Administrativa de Samambaia - RA XII, no seu artigo 120, autorizou o uso previsto na Norma de Edificação, Uso e Gabarito - NGB 77/91, das diversas áreas, dentre elas os lotes 3 e 4 do Conjunto A da QN 414 (fl. 43).



r) Processo n.º 142.001.134/1999 - de construção (fls. 258/304 – anexo)

QS 614, conj. A, lote 1, área total de 2.478,12m², aprovado mediante Decreto n.º 19.891, de 11 de dezembro de 1998, **Alvará de Construção n.º 044/2000**, de 2.3.2000, expedido pela RA de Samambaia, autorizando a edificação comercial, posto de combustível com cobertura de bombas, com área de 543,37m² (fl. 276 anexo). Consta do processo referido, fl. 285 do anexo, uma **declaração assinada pelo proprietário, NASSER TALAL ABU ALLAN**, em 5 de abril de 2001, registrado no 6º Ofício de Notas do Distrito Federal, comprometendo-se ao pagamento **da ONALT** tão logo a lei fosse regulamentada. Apesar da declaração, **não encontramos** o documento comprovando **o pagamento da ONALT**. Na visita "*in loco*" encontramos em funcionamento o POSTO IPIRANGA conforme comprova a foto de fl. 59.

Pela elaboração do Laudo de Avaliação, conforme cópia do expediente assinado pelo presidente da TERRACAP, em 5 de maio de 2003, foi solicitado o comparecimento do Sr. TALAL AHMAD ISMAIL KHALIL ABU-ALLAN e outro, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, para efetuar o pagamento do honorário no valor de R\$ 665,86 (seiscentos e sessenta e cinco reais e oitenta e seis centavos) correspondente à avaliação efetuada no imóvel para o recolhimento do valor da mais valia ou outorga onerosa em decorrência da alteração de uso. Não foi encontrado no processo o recibo de quitação do honorário à TERRACAP (fl. 286 do anexo).

Encontra-se às fls. 289/292 do anexo, a cópia do Laudo de Avaliação n.º 318/2003 - NUAVA, de 18 de dezembro de 2003, estabelecendo o valor para outorga onerosa de alteração de uso (**ONALT**) do imóvel localizado na QS 614, conjunto A, lote 01, Samambaia, em vista da alteração de sua destinação, a quantia de **R\$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais)**.

A TERRACAP alerta que a validade do referente Laudo de Avaliação **é de 90 (noventa) dias**. Portanto, o prazo de validade do laudo venceu em 17 de março de 2004.

De acordo com o Despacho n.º 126/2003 (fl. 293 do anexo), a Gerência de Pesquisa e Avaliação, em 23 de dezembro de 2003, diante do não



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 136
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

comparecimento do interessado, após sua convocação para a ciência do valor atribuído à mudança de uso, informou que o Processo n.º 142.001.134/99 estava sendo devolvido à Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais - SUCAR .

No relatório elaborado pela Diretoria de Orientação Normativa da Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais, em 16 de janeiro de 2004, sobre Aprovação de Projeto de Obra Inicial do lote 01, Conjunto A, QS 614 da RA de Samambaia (Processo n.º 142.001.134/99), aquela Unidade alerta os servidores da Administração Regional, após vistoriar o local e ter constatado o posto de combustível em pleno funcionamento, para o cumprimento das determinações legais, sob pena de responsabilidade nas esferas administrativa, civil e criminal, nos termos da Lei n.º 8.112/90 (fls. 295/297 do anexo).

Desde a devolução verificada em janeiro do corrente ano, a Administração de Samambaia, conforme os documentos de fls. 299/304 do anexo, não havia conseguido entregar o Ofício expedido pela ASTEC-RA-XII, para o proprietário da TETRACENTER COMPLEMENTOS LTDA., participando o valor da ONALT para o devido pagamento.

II.2 Considerações acerca da Situação Fática Encontrada na Auditoria:

21. Preliminarmente, deve-se considerar que, embora aprovada por leis complementares, a alteração de uso de alguns lotes não foi levada a efeito. Verificou-se que nestes casos, que são abaixo enumerados, não havia sequer processo aberto no âmbito da RA XII e nenhuma utilização dos lotes na nova destinação:

Norma que Autoriza a Alteração do Uso	Localização
LC 170/98 (fl. 16)	QN 614, Conj. B, Lotes 1 e 2
LC 284/00 (fl. 20)	QN 502, Conj. 21, Lote 1
LC 370/01 (fls. 43/44)	QS 305, Conj. 7, Lote 2
Idem	QS 502, Conj. 1, Lote 1*
Idem	QS 320, Conj. 5, Lote 3
Idem	QN 306, Conj. 2, Lotes 3 e 4

(*) foi autuado o Processo 142.000.468/01 que, no entanto, foi arquivado por ausência de documentação a ser apresentada pelo interessado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 137
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

22. Evidentemente que se iniciadas medidas visando à utilização dos referidos lotes para os fins propostos nas leis complementares respectivas, deverá a Administração observar as normas de regência para viabilizar a correta efetivação das alterações de uso, evitando falhas como as identificadas na auditoria, a exemplo da construção e funcionamento de postos sem o necessário recolhimento do valor da taxa prevista na LC 294/00. Não se pode olvidar, também, das exigências prescritas no Decreto 23.776/2003, entre as quais a de elaboração de Estudo Prévio de Viabilidade Técnica.

23. Registre-se, por oportuno, que o Decreto 18.626/97 (cópia a fls. 82) alterou a destinação do imóvel localizado na QS 401, Conj. L, Lote 1. Consoante dispõe o PDOT, aprovado pela LC 17/97, o decreto não é instrumento hábil a promover alteração de uso. Nessas condições, o Tribunal, a par de declarar a ilegalidade do referido regulamento (bem assim do Decreto 19.891/98 – v. parágrafo 47 e seguintes), deve determinar à Administração de Samambaia que se abstenha, quanto a tal imóvel, de adotar medidas (como aprovar projetos, conceder alvará de construção etc.) que tenham por pressuposto a validade da alteração de uso (sem prejuízo da fiscalização devida), e, se for o caso, instruir o proprietário sobre a invalidade do citado decreto.

24. Quanto às demais leis indicadas no parágrafo 8, que mereceram tratamento individualizado nos parágrafos 19 e 20, cabem algumas observações.

25. Em primeiro lugar, cabe mencionar que, entre os processos examinados, foram identificados lotes ainda não utilizados (lotes vazios). Nestes casos, que abaixo enumeramos, aplica-se o alerta à Administração na forma proposta no parágrafo 22, anterior:

Endereço	Lei Autorizativa	Processo
QN 320, Cj.10-H, Lt 02	LC n.º 259/99	142001779/99 - de Construção
QS 612, Cj. B, Lt 2	LC n.º 313/00	142001786/99 – mudança destinação
QN 122, Cj. 3, Lt 1	LC n.º 313/2000	142001277/2000 - de Construção
SMSE, Conj. 03, Lote 02	LC n.º 370/2001	142002381/2002 - de Construção

26. Consta, também, dos achados, um lote em construção (parágrafo 19, letra h – QR 414, Conj. 9-B, Lote 2; LC 298/00 – Processo 142.000.976/00) e um outro



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 138
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

com obra paralisada (parágrafo 20, letra “q” – QN 414, Cj. A, Lotes 3 e 4; LC 370/01 – Processo 142.000.145/00). Em ambos os casos, o alvará de construção foi emitido no exercício de 2001, portanto, em claro descumprimento ao citado art. 6º da LC 294/00.

27. Consoante informa o parágrafo 20, letra “q”, desta instrução, o Alvará de Construção 36/2001, referente ao imóvel QN 414, Cj. A, Lotes 3 e 4, foi cassado, acarretando a paralisação da obra. Não obstante se entender descabida a motivação do ato de cassação (v. parágrafo 20, letra “q”), cabe neste caso somente alertar à Administração que o restabelecimento do alvará só poderá ocorrer após o efetivo recolhimento da taxa a que se reporta o citado art. 6º da Lei Complementar 294/00.

28. No tocante ao imóvel localizado na QR 414, Conj. 9-B, Lote 2, a expedição do Alvará de Construção 17/2001 (fl. 103 – anexo), ocorreu ao arripio do que prescreve o mesmo art. 6º da LC 294/00, cabendo, em razão disso, determinar a audiência dos subscritores daquele ato, Srs. Marcos Douglas Januário, então Diretor da Divisão Regional de Licenciamento, e Roney Janios Nemer, então Administrador Regional, para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias e sob pena de aplicação da sanção prevista no art. 57, II, da LC 1/94, as justificativas que tiverem pelo descumprimento de norma legal.

29. Neste caso, cabe, ainda, determinar à Administração Regional de Samambaia que se abstenha de conceder alvará de funcionamento anteriormente ao cumprimento dos ritos estabelecidos na Lei Complementar 294/00 e seu regulamento vigente, Decreto 23.776/03, em especial o recolhimento da taxa de outorga onerosa de alteração de uso.

30. Além dos casos antes enumerados, e da situação da alteração de uso por decreto (tratada no parágrafo 47 e seguintes deste relatório), verificou-se, mediante exame dos demais processos de alteração de uso (v parágrafos 19 e 20), a ausência de recolhimento da taxa de outorga onerosa, situação, a propósito, relatada pelo titular da RA XII (fl. 45).

31. Sobre o recolhimento da mencionada taxa de outorga onerosa, cabem alguns comentários.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 139
Nº Proc.: 2228/2003
Rubrica _____

32. A possibilidade de alteração de uso está prevista nos arts. 49 a 52 da LC 17/97 – PDOT. E, consoante entendimento da PRG, já transcrito no parágrafo 13 desta instrução, do qual perfilhamos, está aí consubstanciado o fundamento da cobrança, justo porque no caso haverá valorização do imóvel. Admitir-se o contrário, além de ferir o princípio da legalidade, corresponde a convalidar o enriquecimento ilícito por particular.

33. Demais disso, deve-se mencionar que a alteração ou modificação do uso somente se concretizará – e surtirá efeitos – após cumpridos todos os requisitos legais para tal. À evidência, se não houve recolhimento da taxa relativa à outorga onerosa de alteração de uso – ONALT (mesmo após decorrido longo prazo da edição do Decreto 22.121/01, posteriormente substituído pelo de n.º 23.776/03, que dispuseram sobre a forma de cálculo da referida taxa), não se aperfeiçoou a alteração, porquanto constitui, o adimplemento da taxa, requisito essencial para validade do ato. Nesse sentido, razoável é considerar que o imóvel somente poderá ser utilizado como se pretende, uma vez aperfeiçoada a alteração. Nesse interregno, irregulares quaisquer atividades desenvolvidas na área, diversas daquela originalmente prevista.

34. Foi relatado pela jurisdicionada, e consta destes autos, a dificuldade em se notificar os interessados acerca da necessidade do recolhimento da ONALT. A nosso ver, contudo, a medida a ser adotada pela Administração, por observância aos princípios da legalidade, da impessoalidade e da indisponibilidade do interesse público, deve ser mais enérgica. É que, como antes mencionado, a ausência de recolhimento da taxa de alteração de uso afasta a possibilidade de utilização do imóvel como se a modificação estivesse finalizada – o que não é o caso, haja vista que o ato de alteração somente se aperfeiçoa com o recolhimento.

35. Nesta situação irregular estão, em consonância com as apurações levadas a efeito durante os trabalhos de auditoria, os seguintes imóveis:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 140
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

Endereço	Lei Autorizativa	Processo
QI 616, Conj "I", Lt 03	LC n.º 105/98	142001117/98 - de Construção 142000970/99 - de Funcionamento
QS 320, Conj 10, Lt 02	LC n.º 193/99	142000148/99 - de Construção 142000969/99 e 1409/99 - funcionamento
QN 122, Conj. 07, Lt 06	LC n.º 128/98	142000156/99 - de Funcionamento
QS 414, Conj. B, Lote 2	LC n.º 313/2000	142001219/2000 - de Construção
QR 516, Conj. 13-B, Lt 1	LC n.º 370/2001	142001231/2000 - de Construção
QN 502, Conj. 01, Lote 02	LC n.º 370/2001	142000319/2001 - de Construção 142002009/2002 - de Funcionamento
QS 122, Conj. 1, Lote 04	LC n.º 283/2000	142000476/2000 - de Construção

36. Nesse diapasão, ante o não-recolhimento da referida taxa, cabe à Administração suspender a autorização de funcionamento dos respectivos estabelecimentos, só concedendo novo alvará após a efetiva comprovação de pagamento. Também não se pode olvidar das penalidades previstas na legislação de regência (arts. 8º, incisos I a III, e 9º da Lei Complementar 294/00), *verbis*:

Art. 8.º A falta de pagamento da outorga onerosa da alteração de uso ou de parcelas relativas ao seu pagamento sujeita o infrator as seguintes penalidades:

I - multa incidente sobre o valor devido e calculada nos mesmos percentuais aplicáveis aos tributos de competência do Distrito Federal recolhidos com atraso;

II - pagamento de juros de mora, nos mesmos percentuais aplicáveis aos tributos de competência do Distrito Federal recolhidos com atraso;

III - cancelamento do Alvará de Construção ou Alvará de Funcionamento, com retorno à destinação originária do imóvel.

Parágrafo único. As disposições deste artigo, sem prejuízo das penalidades previstas na legislação edilícia urbanística e ambiental, poderão ser aplicadas cumulativamente.

Art. 9.º Será inscrito na Dívida Ativa do Distrito Federal o valor não pago correspondente a outorga onerosa da alteração de uso."

37. Deve-se consignar, também, que mesmo após a edição da LC 294/00 a Administração continuou concedendo alvarás de construção, sem que se comprovasse o recolhimento da multicitada taxa de alteração de uso, em explícita afronta ao disposto no art. 6º da mesma norma.

38. Cabe, em razão disso, chamar em audiência os respectivos responsáveis, abaixo indicados, para que apresentem ao Tribunal, no prazo de 30



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

e-DOC AEB85E60

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 141
Nº Proc.: 2228/2003
Rubrica _____

(trinta) dias e sob pena de aplicação da sanção prevista no art. 57, II, da LC 1/94, as justificativas que tiverem para seu ato:

Endereço	Alvará	Responsável
QS 414, Cj. B, Lt. 2 O posto está em funcionamento mas não há alvará de funcionamento	Alvará de Construção n.º 070/2001	Enéas Andrade Barbalho – Diretor da Divisão Regional de Licenciamento Edson Pereira Xavier – Administrador Regional
QR 516, Cj. 13-B, Lt. 1 O posto está em funcionamento mas não há alvará de funcionamento	Alvará de Construção n.º 027/2001	Marcos Douglas Januário – Diretor da Divisão Regional de Licenciamento Edson Pereira Xavier – Administrador Regional
QN 502, conj. 01, lote 02 O posto está em funcionamento mas não há alvará de funcionamento	Alvará de Construção n.º 265/2002	Willian Vieira Pereira, respondendo pela Diretor Divisão Regional de Licenciamento Antônio Sérgio Paes Ferreira Neto – Administrador Regional Substituto
QS 122, Cj. 1, Lt 4 O posto está em funcionamento mas não há alvará de funcionamento	Alvará de Construção n.º 016/2001	Marcos Douglas Januário – Diretor da Divisão Regional de Licenciamento Roney Janios Nemer – Administrador Regional

39. Nos casos enumerados no parágrafo anterior restou demonstrado que, embora não constasse dos processos respectivos o alvará de funcionamento, os postos estavam efetivamente funcionando³. Nesse sentido, a inexistência do alvará, longe de mitigar a responsabilidade dos titulares do Serviço de Licenciamento de Atividades Econômicas, da Divisão Regional de Licenciamento e, em última análise, da Administração Regional (arts. 48, 50 e 53 do seu Regimento Interno, Decreto 16.247/94 – cópia a fls. 71/80), demonstra que inexistente fiscalização por parte dos setores competentes da RA, possibilitando a imputação de penalidade por ato omissivo.

40. Nesta ocasião, contudo, não será efetuada proposta nesse sentido, em face da providência sugerida no parágrafo 36 desta instrução.

³ o fato foi constatado também nos Processos 142.000.970/99 (QI 616, Conj. I, Lt 3) e 142.000.339/2001 (QS 614, Conj. A, Lt 1).



41. Não obstante isso, cabe alertar os setores envolvidos que mantenham controle atualizado dos alvarás de construção e de funcionamento, principalmente dos lotes que tiveram alteração de uso para Posto de Combustíveis, Lavagem e Lubrificação.

DIVERGÊNCIA NA INDICAÇÃO DOS LOTES FEITA PELOS PROPRIETÁRIOS COM A AUTORIZADA NA LEI COMPLEMENTAR

42. **A Lei Complementar n.º 313**, de 22 de agosto de 2000, que alterou as Norma de Edificação, Uso e Gabarito - NGB 77/91, da Região Administrativa de Samambaia - RA XII, aprovou a alteração de uso dos lotes mediante o pagamento da outorga onerosa das seguintes áreas:

I - **Lote 2**, do Conjunto **B**, da **QS 612**;

II - **Lote 1**, do Conjunto **3**, da **QN 122**;

(...)

43. Conforme o **Processo n.º 142.001.786/1999**, que cuida da expedição do Alvará de Construção, tratado no parágrafo 19.g, o requerimento assinado pela **proprietária, IVANI DO CARMO RIBEIRO**, manifesta interesse na extensão do uso dos **lotes 1 e 2 do conjunto B da Quadra 612**, Samambaia, de sua propriedade, para Posto de Abastecimento, Lavagem e Lubrificação - PLL, fl. 137 do anexo. O presente requerimento deu entrada naquela RA, conforme carimbo do cadastro, no dia 19/11/1999. A Lei Complementar n.º 313, de 22.8.2000, no entanto, só alterou a destinação do lote 2.

44. Quanto ao segundo caso, consta do **Processo n.º 142001277/2000 - de construção** requerimento para aprovação de obra inicial (fl. 14 do anexo) que indica como local da obra a **QN 122, conj. 03, lotes 1, 2 e 3 - Samambaia**. Conforme mencionado no parágrafo 42, acima, e 19, letra "k", a LC 313/00 alterou, apenas, a destinação de uso do lote 1. Consta, também, daqueles autos, a Notificação de Exigência n.º 199/2000-RA XII, de 23.11.2000, informando que o projeto referente ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 143
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

endereço acima citado não poderá ser analisado enquanto não for mudada a destinação de uso que está em tramitação em outro processo (fl. 22 do anexo).

45. Observamos que o texto da Lei é claro não deixando margem para nenhuma dúvida quanto ao lote contemplado com a alteração de uso. Nesse sentido, assiste razão à Administração Regional. Não há possibilidade de que seja autorizado qualquer tipo de obra, diversa da destinação original, em imóveis que não tenham tido sua alteração de uso autorizada por lei complementar, como é o caso do Lote 1 do Conj. B da QS 612 e dos Lotes 2 e 3 do Conj. 3 da QN 122.

LOTES COM POSTOS EM CONSTRUÇÃO E EM FUNCIONAMENTO SEM RESPALDO EM LEI COMPLEMENTAR

46. Constam da cópia do Memo n.º 110/2003, de 16 de setembro de 2003 (fls. 7), assinado pelo Diretor da DRL, na relação dos terrenos que tiveram o uso alterado sem o pagamento devido da ONALT, o da **QS 614**, conjunto A, lote 1, **com POSTO IPIRANGA em funcionamento**, sem o respectivo alvará (v. § 19, letra "n", e § 20, letra "r") e o da **QS 519**, conjunto D, lote 1, **com a construção de um posto**, cuja obra, quando da visita "in loco", encontrava-se paralisada, como comprovam as fotos n.ºs 22 e 23 de fls. 68/69.

47. Convém ressaltar que os imóveis citados tiveram as suas destinações alteradas mediante Decreto n.º 19.891, de 11 de dezembro de 1998, cuja cópia acostamos à fl. 81. Portanto, revela-se ilegal, porque em desacordo com a Lei Orgânica do DF e PDOT, sendo necessário que se promova a alteração válida de uso via edição de lei complementar de iniciativa do Poder Executivo.

48. Do Parecer n.º 004/2001, já mencionado no parágrafo 14, da lavra do Procurador Antônio Carlos Alencar Carvalho, foram pontuados nove destaques, do qual ressaltamos o quinto, que preceitua o seguinte:

"5) nos casos em que a alteração de uso for inválida, porque procedida mediante decreto, deverá ser promovida a modificação válida do uso por meio de lei, seguida do pagamento da outorga onerosa de alteração de uso, regularizando-se a situação nos termos da LC 294/2000 e seu regulamento, o Decreto 22.121/2001"



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 144
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

49. O Decreto 22.121/01, citado naquela ocasião, restou revogado pelo de n.º 23.776/2003. Este, de sua vez, reservou a Seção I do Capítulo II (arts. 9º a 13) para tratar das situações de *“inexistência de lei complementar que altera o uso”*.

50. A superveniência de novo ordenamento alcança as situações ainda não constituídas, porquanto não se consubstanciam em ato jurídico perfeito. Em razão disso, ao que nos parece, os casos aqui examinados devem subsumir-se às regras impostas pelo citado Decreto 23.776/03, que entre outras medidas informa que a elaboração de projeto de lei complementar é de responsabilidade da Subsecretaria de Urbanismo e Preservação – SUDUR/SEDUH.

51. No tocante ao funcionamento do posto localizado na QS 614, Conj. A, Lote 1, a nosso ver, merece da Administração Regional a mesma medida informada no parágrafo 36, qual seja, de suspender a autorização de funcionamento enquanto não se regularizar a situação, em especial, no tocante ao recolhimento da taxa relativa a alteração de uso.

52. No caso daquele localizado na QS 519, Conj. D, Lote 1, além das medidas tendentes à edição da necessária lei complementar, já referidas, deve a Administração ser alertada acerca do fiel cumprimento do art. 6º da LC 294/00.

53. Foi aprovado também, mediante Decreto n.º 18.626, de 22 de setembro de 1997, a atividade de Posto de Lavagem e Lubrificação - PLL para o lote n.º 1 do conjunto "L" da QS 401 da Região Administrativa de Samambaia (fl. 82), fato já comentado no parágrafo 23 desta instrução.

FATO RELEVANTE

54. Após iniciarmos os trabalhos de Auditoria, foi encaminhado o Ofício n.º 672/GP, com a cópia do Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito dos Combustíveis instaurada pela Câmara Legislativa do Distrito Federal (fls. 92/119), do qual extraímos algumas informações de interesse do objeto da presente auditoria.

55. Em depoimento prestado por um dos sócios da **REDE GASOL**, é afirmado que: nunca pleiteou à Câmara Legislativa do Distrito Federal a mudança de destinação de área para posto de combustível e nem autorização para o funcionamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 145
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

de posto de gasolina; não conhece grupos ou pessoas que aproveitaram da mudança de destinação de áreas efetuadas pela Câmara Legislativa, que compraram áreas já transformadas não lembrando quantos terrenos foram adquiridos (fls. 92/94).

56. Do depoimento prestado pelo Presidente do **SINPETRO/DF**, proprietário de um posto com a bandeira da **SHELL**, destacamos: encontra-se em processo de licença de operação emitida pela Semarh, possui toda a documentação e que tem alvará de funcionamento válido; afirma que a transformação da destinação de áreas para postos de gasolina é feita por meio de Deputados Distritais; que a pessoa adquire um terreno qualquer, posteriormente transformando-o para posto de gasolina, especialmente em Taguatinga, Gama e Sobradinho; nas localidades onde já existe o PDOT, não dependem da CLDF, devido ao fato de que os próprios Administradores transformam as áreas; no tocante a mudança de destinação de área a sua posição sempre foi clara e objetiva por saber que existem distorções; apresentou sugestão no sentido de que solicitada a alteração de uso da área para PLL, vários órgãos sejam consultados para que manifestem sobre a real necessidade de um posto de lavagem e lubrificação naquele local e verificar se a mudança de destinação não estaria servindo de instrumento para beneficiar **A** ou **B** (fls. 95/97).

57. Um dos sócios da **REDE GASOLINE**, no seu depoimento, a respeito de aquisição de terrenos em Brasília a preço de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), observa que somente as distribuidoras e grupos possuem capacidades financeiras para instalar um posto de combustível (fls. 98/99).

58. Sócio da **REDE AUTO SHOPPING**, informa que atua nesse mercado desde 1996; que já adquiriu dois terrenos com destinações alteradas para a atividade posto de combustível, um em Taguatinga e outro no Gama, ambos com a bandeira branca Auto Shopping, comprados entre 1997 e 1998. Não recorda quanto pagou à época pelos terrenos e nem tem idéia de quanto valem hoje. Não sabe informar quais foram os Deputados que fizeram a transformação dos terrenos, mas que a lei foi sancionada pelo Governador Cristovam Buarque.

59. No depoimento esclarece que os terrenos convertidos foram adquiridos de um corretor e que nunca ouviu comentário sobre algum Deputado ter recebido



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 146
Nº Proc.: 2228/2003
Rubrica _____

vantagem na transformação da área. No entanto demonstra descontentamento com o valor dos terrenos destinados a PLL (posto de lavagem e lubrificação), licitados pela TERRACAP, que são muito caros. Acha que quem acaba pagando o preço de dois milhões e meio de reais, o valor de um posto, é o consumidor, mesmo porque o comprador necessita recuperar o seu investimento (fls. 100/103).

60. O Tesoureiro do **SINPETRO DF** no seu depoimento informa que o local onde exerce sua atividade principal é o escritório da GASOL, instalado no Posto BR da 311 Sul. No grupo GASOL, atua na área de recursos humanos da empresa e na área de informática. Acrescenta que não é sócio, mas funcionário e um dos herdeiros da GASOL. Respondeu que nunca compraram terrenos transformados para postos de combustível, que já compraram postos em funcionamento, mas não sabe quantos (fls. 106/107).

61. O proprietário do **AUTO POSTO LASAT** informa no seu depoimento que na alteração de destinação de área do terreno de seu posto, não houve a participação da Câmara Legislativa do Distrito Federal, pois foi a primeira destinação, e não mudança de destinação, e que foi feita por decreto do governador, na época o Sr. Cristovam Buarque. Foi solicitado pelo Relator da CPI o envio da cadeia dominial do lote à Comissão (fls. 108/109).

62. Um dos sócios da **REDE GASOLINE**, no depoimento diz que não sofreu pressão quando iniciou seu negócio; que o terreno de Samambaia onde está construído o posto teve sua transformação autorizada por lei, cujo projeto, salvo engano, foi de iniciativa do Deputado EDIMAR PIRINEUS. Comprou o terreno mesmo sabendo que não estava previsto para o posto de combustível na destinação original; que naquele local não existiam postos à venda; descobriu que a mudança de destinação de área poderia ser efetuada mediante lei complementar, tendo solicitado a um Deputado da Câmara Distrital que apresentasse um projeto com alteração de destinação de uso.

63. Sobre seus postos da Ceilândia Sul, na QNN 31 e o da Estrutural informa que mediante lei complementar de iniciativa do Deputado BENÍCIO TAVARES foi alterada a destinação de uso dos lotes. Acrescenta que possui mais duas unidades



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspetoria de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 147
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

transformadas em PLANALTINA, onde ainda não foi construído posto. Protesta que a TERRACAP não licita terrenos para posto de gasolina em algumas regiões, como em Ceilândia.

64. Também informa que possui uma área em SANTA MARIA, na DF-290, mediante autorização de uso e não mudança de destinação. A CÂMARA LEGISLATIVA autorizou, por projeto de autoria do mesmo deputado. Comunica que nenhum projeto envolvendo mudança de destinação de seu interesse encontra em tramitação na Câmara; declara que tomou conhecimento da prerrogativa daquela Casa em apresentar projeto de lei complementar para a alteração de uso do terreno; que soube de outros empresários que haviam conseguido antes, uma mudança de destinação na QI 7, em Taguatinga, mediante DECRETO, duas em Samambaia e uma do TALAU no Recanto das Emas; e que a Procuradoria é contra porque a alteração de uso só pode ser promovida mediante lei complementar de iniciativa do Poder Legislativo.

65. O sócio da Rede Gasoline acredita que as alterações de uso dos lotes contribuíram no aumento da concorrência, pois onde existe competição, existem benefícios para o consumidor. Questionado para que confirmasse a informação de que cada projeto de lei sairia por R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e que o valor do Deputado seria de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), negou a existência de qualquer transação comercial entre o próprio e os Deputados que apresentaram projetos de alteração de uso. Opina que o mercado muito fechado de lotes para posto favorecem grandes redes, pois os pequenos não podem arcar com o preço de dois milhões de reais por um lote.

66. Notícia que o Sr. Talau teve a alteração do lote aprovada mediante Decreto e está sendo questionada pela Procuradoria, ante a ilegalidade. O depoente entende que houve erro de Poder e que o empresário não é culpado, acha injusto que ele tenha comprado, transformado, construído e agora não possa operar o posto. Informa ainda que outro beneficiado por DECRETO foi o Posto do Fábio Fujishima, em TAGUATINGA, no Governo Cristovam.

67. O DEPUTADO AUGUSTO CARVALHO questionou os objetivos puramente sociais dos projetos de lei aprovando a alteração de uso dos lotes para o



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 148
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

Posto de Combustível, pois os depoentes conseguiram ampliar seus negócios e seus familiares tiveram "**turbinado**" o valor venal de seus lotes, antes com valor ínfimo, ou seja, o valor de mercado cresceu (fls.110/115).

68. Sobre a valorização dos terrenos que foram contemplados com a alteração do uso, o Parecer n.º 004/2001 - GAB/PRG, de autoria do Procurador ANTÔNIO CARLOS ALENCAR CARVALHO, afirma que a "... valorização operada sobre o valor dos imóveis cujos usos respectivos são alterados, às vezes com aumento de ordem superior a 1000% (um mil por cento), como nos casos de conversão para posto de combustíveis, lavagem e lubrificação", o que justifica a aplicação da outorga onerosa da alteração de uso.

LAUDO DE AVALIAÇÃO DA TERRACAP E PAGAMENTO DA ONALT

69. Conforme o Ofício n.º 1338/03-GAB - RA XII, de 23 de outubro de 2003 (fls. 45/46), esclarece o Administrador de Samambaia que, nos processos localizados naquela RA, não existem laudo de avaliação elaborado pela TERRACAP nem comprovante de pagamento da ONALT pelos proprietários dos lotes contemplados com alteração de uso para Posto de Abastecimento, Lavagem e Lubrificação.

70. Reforçando o esclarecimento do Administrador, acrescentamos a informação obtida junto à TERRACAP, em resposta ao questionamento constante da Nota de Auditoria n.º 2/2003 - Processo n.º 1476/2003 (fl. 8), quanto aos 19 (dezenove) lotes que tiveram suas destinações alteradas mediante Lei Complementar e, ainda, os dois lotes, cujas alterações foram efetuadas por meio do Decreto n.º 19.891, de 11 de dezembro de 1998 (cópia à fl. 81), constantes da relação dos terrenos que sofreram alteração de uso, sem o devido pagamento da ONALT.

71. Consoante esclarece o Relatório elaborado pelo Núcleo de Avaliação - NUAVA/TERRACAP, às fls. 83/84, em resposta à Nota de Auditoria n.º 02 - 1476/2003, todos os imóveis elencados na referida Nota de Auditoria foram avaliados por aquele Núcleo na sua destinação original estabelecida nas Normas de Edificações, Uso e Gabarito por ocasião da aprovação do projeto de urbanismo.

72. No entanto, acrescenta que alguns foram avaliados considerando a extensão de uso para o posto de lavagem e lubrificação, conforme quadro:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 149
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

ENDEREÇO	LAUDO DE AVALIAÇÃO	DATA DE AVALIAÇÃO	VALOR DA ONALT (R\$)
QI 616, conj. 1, lote 03 - área total = 1.000m ²	074/1999	21.6.1999	611.200,00
QS 519, conj. D, lote 01 - área total = 1.656m ²	037/1999	31.3.1999	451.200,00 área parcial – 510m ²
QS 614, conj. A, lote 01 - área total = 2.478,12m ²	035/1999	8.4.1999	456.400,00 área parcial – 500m ²
QS 414, conj. B, lote 02 - área total = 1.327,75	005/2001	7.2.2001	809.000,00 área parcial – 800m ²

73. Em relação ao cálculo apresentado pelo NUAVA/TERRACAP, verificamos que dos quatro imóveis avaliados, apenas um considerou a área total. Nos três restantes foram consideradas apenas a área construída e não a área efetivamente ocupada, contrariando ao disposto nos arts. 2º, 16 e 17, IV, do Decreto n.º 23.776/2003 e art. 4º da Lei Complementar n.º 294/2000. A matéria, contudo, está afeta às verificações a serem realizadas no Processo 1476/2003, onde serão oferecidas as sugestões cabíveis.

74. Entendemos relevante observar que único imóvel que teve o valor da outorga onerosa de alteração de uso estabelecido, mediante **LAUDO DE AVALIAÇÃO n.º 318/2003 - NUAVA, elaborado pela TERRACAP, em 18 de dezembro de 2003**, é o localizado na **QS 614, CONJUNTO A, LOTE 01, SAMAMBAIA**, que teve a sua destinação alterada por meio do **Decreto n.º 19.891, de 11 de dezembro de 1998**. Cumpre observar que a validade dos laudos mencionados no quadro acima (§ 72) já se encontrava expirada (90 dias) quando do início dos trabalhos de fiscalização (v. prazo § 20, letra “r”).

75. Conforme a cópia da Escritura Pública de Compromisso de Compra e Venda do 6º OFÍCIO DE NOTAS DO DISTRITO FEDERAL (fl. 258 do anexo), foi adquirido em 1996, por **preço certo e ajustado de R\$ 163.880,00 (cento e sessenta e três mil, oitocentos e oitenta reais)**, com destinação original para Habitação Coletiva, Comércio Varejista, Prestação de Serviço, Serviço vinculado a Equipamento Público e Indústria Não-Polvente (fl. 289 do anexo). Com a destinação alterada para o Posto de Lavagem e Lubrificação, o proprietário deve pagar, **pelo preço da valorização do imóvel, a importância de R\$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais)**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 150
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

76. Ante a relevância do numerário que envolve a Outorga Onerosa, e em vista da significativa valorização dos imóveis (conforme já declarado no parecer da PRG, que às vezes supera 1000% nos casos de conversão para posto de combustíveis, lavagem e lubrificação), e, ainda, em razão de envolver diversos procedimentos como: lei complementar autorizando a mudança; processo administrativo da RA, instruído com requerimento do proprietário e documento de propriedade; encaminhamento do processo à TERRACAP para a emissão do Laudo de Avaliação; comprovante do recolhimento à TERRACAP, pelo interessado, do valor correspondente aos honorários relativos à avaliação; o aceite do interessado quanto ao valor da ONALT; e o competente recibo de pagamento da ONALT; seria necessário novo comparecimento à RA para a verificação do cumprimento das providências a serem ordenadas pelo Plenário. Todavia em face da **praxis** adotada pela Corte de submeter o relatório ao jurisdicionado em face do art. 41, § 2º, da LC 1/94, consideramos prudente aguardar as providências anunciadas pela RA XII.

77. Relevante alertar o Administrador que, observado o não cumprimento das determinações desta Casa de Contas, pela fiscalização externa, estará sujeito à penalidade prevista no art. 57, incisos II, III, e § 1º, da Lei Complementar n.º 1, de 9 de maio de 1994.

78. À fl. 119 apresentamos quadro demonstrativo com relação de todos os lotes que tiveram a sua destinação de uso alterada por meio de Lei Complementar, inclusive com os dados antes apresentados, **permitindo uma evidenciação da inexistência do Laudo de Avaliação da TERRACAP e do comprovante de pagamento da ONALT**, por parte daqueles que se beneficiaram com a mudança de uso para o de comércio de combustíveis e lubrificantes.

88. Cabe ressaltar que, a situação financeira referente aos imóveis pertencentes à Região Administrativa de Samambaia, adquiridos da TERRACAP, mediante licitação pública, será acompanhada no Processo nº 1476/2003.

89. Por último, entendemos pertinente a remessa de cópia dos autos ao MPDFT, em face da existência de indícios da prática de crime de improbidade administrativa, na forma estabelecida nos arts. 10 e 11 da Lei 8.429/92.



CONCLUSÃO E SUGESTÕES

90. Constatamos no curso da auditoria, o evidente descumprimento das normas legais e regulamentares referentes à ONALT, ao licenciamento e às do próprio Regimento Interno, por parte dos dirigentes e dos servidores responsáveis pelas áreas de licenciamento da Região Administrativa de Samambaia.

91. Portanto, entendemos necessário alertar que configura ato irregular o preenchimento de documentos que compõem o processo, somente com os dados declarados pelo proprietário, sem antes verificar se os dados fornecidos estão respaldados pelas normas legais.

Por todo o exposto, sugerimos ao Egrégio Plenário que:

- I) tome conhecimento da auditoria realizada, e das peças de fls. 1/119, assim como dos documentos que compõem o anexo (2 volumes);
- II) determine à Administração Regional de Samambaia que:
 - a) no tocante aos imóveis mencionados nos parágrafos 21 e 25 do relatório, observe as normas de regência (Lei Complementar nº 294/00 e Decreto nº 23.776/2003) para viabilizar a correta efetivação das alterações de uso, evitando falhas como as identificadas na auditoria, a exemplo da construção e funcionamento de postos sem o necessário recolhimento do valor da taxa de outorga onerosa de alteração de uso - ONALT, bem assim da inexistência de Estudo Prévio de Viabilidade Técnica;
 - b) se abstenha, quanto ao imóvel localizado na QS 401, Conj. L, Lote 1, de adotar medidas (como aprovar projetos, conceder alvará de construção, alvará de funcionamento, etc.) que tenham por pressuposto a validade da alteração de uso (sem prejuízo da fiscalização devida), tendo em conta que o Decreto nº 18.626/97 não é instrumento hábil a promover alteração de uso, nos termos do ordenamento jurídico vigente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 152
Nº Proc.: 2228/2003
Rubrica _____

- c) o mesmo procedimento mencionado na alínea anterior deve ser observado no tocante ao imóvel localizado na QS 519, Conj. D, Lote 1, cuja alteração de uso foi levada a efeito pelo Decreto nº 19.891/98, observando-se, quanto à regularização, o disposto nos parágrafos 49/51 deste relatório;
- d) nos casos de alteração de uso procedida mediante decreto (alíneas “b” e “c” e do imóvel localizado na QS 614, Conj. A, Lote 1), instrua o proprietário sobre a invalidade da alteração existente e sobre as medidas regulamentares para que promova a regularização (previstas no Decreto nº 23.776/03), que somente poderá ser alcançada mediante a edição de lei complementar;
- e) quanto ao imóvel localizado na QN 414, Conj. A, Lotes 3 e 4, se abstenha de restabelecer o alvará de construção anteriormente ao efetivo recolhimento da taxa a que se reporta o citado art. 6º da Lei Complementar nº 294/00;
- f) no tocante ao imóvel localizado na QR 414, Conj. 9-B, Lote 2, evite a concessão de alvará de funcionamento anteriormente ao cumprimento dos ritos estabelecidos na referida LC nº 294/00, em especial no que tange ao recolhimento da taxa relativa a alteração de uso;
- g) tendo em vista as atribuições previstas em seu Regimento Interno, Decreto n.º 16.247, de 29 de dezembro de 1994, precisamente nos artigos 48 a 53, mantenha controle atualizado dos alvarás de construção e de funcionamento, principalmente dos lotes que tiveram a alteração de uso para o de posto de combustíveis, lavagem e lubrificação;
- III) alerte os titulares do Serviço de Licenciamento de Atividades Econômicas, da Divisão Regional de Licenciamento e da Administração Regional (arts. 48, 50 e 53 do Regimento Interno, Decreto nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

e-DOC AEB85E60

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 153
Nº Proc.: 2228/2003
Rubrica _____

16.247/94), que a ausência de manifestação acerca dos pedidos de alvará de funcionamento, bem assim a não inclusão deste documento nos processos relativos às construções já em funcionamento poderá acarretar a aplicação de penalidade aos responsáveis;

IV) determine à RA XII que suspenda a autorização de funcionamento dos estabelecimentos localizados nos imóveis a seguir relacionados, até que se efetive o recolhimento da taxa de outorga onerosa de alteração de uso prevista no art. 6º da LC nº 294/00, dando ciência ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias:

Endereço	Lei Autorizativa	Processo
QI 616, Conj "I", Lt 03	LC n.º 105/98	142001117/98 – de Construção 142000970/99 – de Funcionamento
QS 320, Conj 10, Lt 02	LC n.º 193/99	142000148/99 – de Construção 142000969/99 e 1409/99–funcionamento
QN 122, Conj. 07, Lt 06	LC n.º 128/98	142000156/99 – de Funcionamento
QS 414, Conj. B, Lote 2	LC n.º 313/2000	142001219/2000 – de Construção
QR 516, Conj. 13-B, Lt 1	LC n.º 370/2001	142001231/2000 – de Construção
QN 502, Conj. 01, Lote 02	LC n.º 370/2001	142000319/2001 – de Construção 142002009/2002 – de Funcionamento
QS 122, Conj. 1, Lote 04	LC n.º 283/2000	142000476/2000 – de Construção
QS 614, Conj. A, Lote 1	Decreto 19.891/98	142001134/99 – de Construção 142000339/2001 – de Funcionamento

V) determine, ainda, à Administração Regional de Samambaia que, juntamente com a TERRACAP, adote as medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis com vista ao recolhimento da ONALT pelos proprietários de lotes localizados na circunscrição daquela RA, que tiveram a destinação de uso alterada para posto de lavagem e lubrificação, ensejando valorização, especialmente em razão das penalidades constantes dos arts. 8º, incisos I a III, e 9º, da Lei Complementar nº 294/00;

VI) autorize a audiência dos responsáveis indicados no quadro a seguir, para que, no prazo de 30 (trinta) dias e sob pena de aplicação da sanção prevista no art. 57, II, da LC nº 1/94, apresentem justificativas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª Inspeção de Controle Externo - Divisão de Auditoria

TCDF- 1º ICE/DIV. AUDIT.

Folha 154
 Nº Proc.: 2228/2003
 Rubrica _____

em face da concessão de alvará de construção em desacordo com o art. 6º da Lei Complementar nº 294/00:

Endereço	Alvará	Responsável
QR 414, Cj. 9-B, Lote 2	Alvará de Construção n.º 17/2001	Marcos Douglas Januário – Diretor da Divisão Regional de Licenciamento Roney Janios Nemer – Administrador Regional
QS 414, Cj. B, Lt. 2	Alvará de Construção n.º 070/2001	Enéas Andrade Barbalho – Diretor da Divisão Regional de Licenciamento Edson Pereira Xavier – Administrador Regional
QR 516, Cj. 13-B, Lt. 1	Alvará de Construção n.º 027/2001	Marcos Douglas Januário – Diretor da Divisão Regional de Licenciamento Edson Pereira Xavier – Administrador Regional
QN 502, conj. 01, lote 02	Alvará de Construção n.º 265/2002	Willian Vieira Pereira, respondendo pela Diretor Divisão Regional de Licenciamento Antônio Sérgio Paes Ferreira Neto – Administrador Regional Substituto
QS 122, Cj. 1, Lt 4	Alvará de Construção n.º 016/2001	Marcos Douglas Januário – Diretor da Divisão Regional de Licenciamento Roney Janios Nemer – Administrador Regional

VII) considere incompatível com o ordenamento jurídico vigente (arts. 316 e 317 da LODF e Lei Complementar nº 17, de 28.1.97 – PDOT) o Decreto nº 18.626, de 22.9.97, que alterou a destinação do imóvel localizado na QS 401, Conj. L, Lote 1, e o Decreto nº 19.891, de 11.12.98, que alterou as destinações dos imóveis localizados na QS 614, Conj. A, Lote 1 e na QS 519, Conj. D, Lote 1;

VIII) autorize:

- a) a remessa de cópia dos presentes autos ao MPDFT, em face das considerações expendidas no parágrafo 80;
- b) o retorno dos autos à 1ª ICE, para as providências de estilo.

À consideração superior.