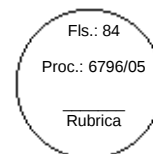




TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO ÁVILA E SILVA



**VOTO DISTRIBUÍDO PARA A SESSÃO PLENÁRIA DE 03/08/2006**

**Processo nº ( A ): 6796/2005**

**Origem:** Secretaria de Conservação de Parques e Unidades de Conservação do Distrito Federal - COMPARQUES

**Assunto:** Solicitação de Informações

**Ementa:** Pedido de informações. Exame da legalidade. Manifestação do órgão instrutório.  
Conhecimento. Determinação.

**RELATÓRIO**

O presente processo cuida, inicialmente, da Diligência Saneadora n.º 29/04-3ª ICE, encaminhada ao COMPARQUES em 26/08/2004 por meio do Ofício n.º 159/2004-3ª ICE (fls. 01), solicitando informações acerca de próprios cedidos a terceiros para funcionamento de atividades comerciais e o envio dos respectivos instrumentos legais que formalizaram essas ocupações.

Dos autos temos que, em uma primeira resposta, Ofício nº 1219/04-COMPARQUES/Gab, a mesma encaminha uma relação de próprios e não próprios cedidos a terceiros, para fins comerciais e para a Secretaria de Educação, no Parque Dona Sarah Kubitschek, incluindo alguns dos instrumentos legais que formalizaram essas outorgas de bens.

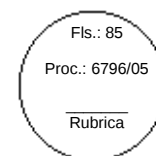
Por sua vez, ao analisar as informações prestadas, a unidade técnica verificou que os ajustes enviados estavam vencidos, ou seja, as ocupações daqueles imóveis estavam sem cobertura contratual. Assim, em 25/08/2005, por meio do Ofício de Diligência Saneadora n.º 45/2005 (fl. 42), foram novamente requeridos à COMPARQUES os respectivos termos de outorga vigentes dos imóveis relacionados como próprios no Parque Dona Sarah Kubitschek, para fins comerciais, dentre os relacionados às fls. 03/04.

Já, pelo Ofício nº 3278/2005-NCC/COMPARQUES, a jurisdição encaminhou nova listagem de imóveis e dos respectivos termos aditivos, relacionados a seguir:

n.º	RAZÃO SOCIAL	NOME	ENDEREÇO	CONTRATO	NEGOCIAÇÕES
-----	--------------	------	----------	----------	-------------



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO ÁVILA E SILVA



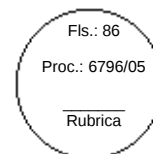
**VOTO DISTRIBUÍDO PARA A SESSÃO PLENÁRIA DE 03/08/2006**

<b>FANTASIA</b>					
01	Universe Academia de Ginástica	Testa Parque Acdemia	Estacionamento n.º 8	Encerrado	Retomado
02	<b>Alpinus Comércio Representação Ltda.</b>	Alpinus	Estacionamento n.º 07	Termo Aditivo com validade até 24/06/07, fls. 60/62	Autorização de Uso n.º 125/2000 até concluir processo licitatório (fl. 62)
03	<b>WWR Comércio de Jornais e Revistas</b>	Banca de Revistas	Estacionamento n.º 10	<b>Não consta</b>	<b>Vencido</b>
04	<b>Carrera Comércio e Locação Ltda.</b>	Carrera Kart	Estacionamento n.º 11	Termo aditivo com validade até 24/06/07, fls. 63/65	Autorização de Uso n.º 128/2000 (fls. 39/41) até concluir processo licitatório (fl. 65)
05	<b>Esporte Hipismo S/C Ltda.</b>	Centro Hípico	Estacionamento n.º 11	Termo Aditivo com validade até 24/06/07, fls. 53/55.	Autorização de Uso n.º 127/2000 até concluir processo licitatório (fl. 55)
06	Coconut Bar e Lanchonete Ltda.	Coconut	Estacionamento n.º 6		Retomado
08	<b>Maria de Fátima Bandeira Bezerra</b>	Gibão	Estacionamento n.º 3	<b>validade até 2006 (não encaminhado).</b>	<b>Autorização de Uso até concluir proc. licitatório</b>
12	<b>Antônio Hilário de Souza</b>	Parque Nicolândia	Estacionamento n.º 12	Com validade até 24/06/07, fls. 50/52	Autorização de Uso n.º 126/2000 até concluir processo licitatório (fl.52).
13	Nilton Costa	Ponto do Suor	Estacionamento n.º 12		Retomado
14	Lucia Cristina Abreu dos Santos	Pão e Pizza	Estacionamento n.º 12		Retomado
15	<b>Pirraça – Comércio de Bebidas e Alimentos Ltda.</b>	Pirraça	Estacionamento n.º 9	<b>Não consta</b>	<b>Vencido</b>
16	<b>Maria Augusta Iraia</b>	Ponto do Atleta	Estacionamento n.º 12	Termo de Autorização de Uso - validade até 31/10/07, fls. 66.	Termo de Autorização de Uso n.º 181/2005 (fls. 66/68) até concluir processo licitatório.
23	Marcelo Souza Araújo	Tribal Parque	Estacionamento n.º 4		Retomado desde 2001
30	<b>Lanchonete Barulho</b>	Barulho	Ao lado da Administração	Termo de Re-ratificação do Primeiro Termo aditivo da Permissão de Uso n.º 08/96, com validade até 11/07/06, fls. 58.	Permissão de Uso n.º 08/96 e Primeiro Termo Aditivo (citados à fl. 58, mas não encaminhados)

Da documentação acostada, a Inspeção constatou que: “foram retomados os imóveis listados de n.ºs 1(Testa Parque Academia), 6 (Coconut), 13 (Ponto do Suor),14 (Lucia Cristina Abreu dos Santos) e 23 (Tribal Parque). Os



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO ÁVILA E SILVA



### VOTO DISTRIBUÍDO PARA A SESSÃO PLENÁRIA DE 03/08/2006

*termos aditivos às autorizações de uso referem-se aos imóveis de n.ºs 2 (Alpinus), 4 (Carrera kart), 5 (Centro Hípico) e 12 (Parque Nicolândia). Já o Termo de Autorização de Uso n.º 181/2005 corresponde ao de n.º 16 (Ponto do Atleta) e o Termo de Re-ratificação do Primeiro Termo aditivo da Permissão de Uso n.º 08/96, ao de n.º 30 (Lanchonete Barulho). Entretanto, a Jurisdicionada não enviou os contratos principais aos citados aditivos, que foram pactuados com a antiga gestora RA-I, à exceção do Carrera Kart, pactuado em 22/06/2000, que já constava dos autos (fls. 39/41). Quanto ao imóvel de n.º 08 (Lanchonete Gibão), embora consigne a informação da existência de um Termo de Permissão de Uso, do Primeiro Termo Aditivo e de um Termo de Re-ratificação vigente até 2006, estes não foram encaminhados a esta Inspeção. Por fim, o de n.º 15 (Pirraça) encontra-se ocupado, mas, segundo informado, com o contrato vencido, assim como o de n.º 3 (Banca de Revista), sendo que este último vem sendo tratado especificamente no Processo nº 1489/03, razão pela qual deixaremos de abordar o assunto”.*

Temos, ainda, destacado que, a 1ª Inspeção de Controle Externo, ao realizar auditoria na Administração Regional de Brasília – RAI, objeto do Processo n.º 545/2001, já havia apontado em seu Relatório de Auditoria n.º 04/2001, § 118, várias irregularidades nos contratos de outorga relativos aos imóveis públicos situados no Parque da Cidade, dentre elas:

- 1) *inexistência de processo ou qualquer documento arquivado oficializando a concessão, impossibilitando apontar que responsável autorizou a ocupação da área;*
- 2) *renovação irregular do contratos, permitindo a transferência de permissionário;*
- 3) *(...);*
- 4) *autorização de uso com prazo de vigência definido, outorgado sem licitação prévia. (...)*

Assim, com base nessa Auditoria, este Tribunal proferiu as Decisões n.ºs 925, de 14/03/2002 e 3.585, de 10/09/2002, determinando à **Administração Regional de Brasília – RA-I**, dentre outras deliberações, a realização de procedimento licitatório para regularização dos pontos explorados irregularmente no Parque da Cidade. Entretanto, em seguida, com a edição da Lei n.º 3.280, de **31/12/2003** criando a COMPARQUES (fls. 70/72), as atribuições a cargo da RA-I foram transferidas para àquela nova Pasta. O que se verificou, em resumo, é que a RA-I não cumpriu tal determinação e a COMPARQUES, em sua administração, promoveu a prorrogação das "autorizações de uso" pactuadas pela antiga gestora, até 2007, não havendo previsão, em seu *site*, de futuras licitações destes imóveis (fl. 69).

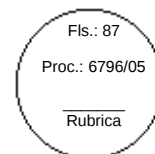
Por outro lado, a Inspeção fez destacar a Decisão nº 131/2003, em que fui Revisor, onde este Tribunal firma entendimento, em seu item II, acerca da outorga de uso de bens públicos do Distrito Federal e de suas Autarquias, fls. 76/79.

Ao examinar todo o contido nos autos, o Órgão Técnico, na sua Informação nº 49/2006-3ª ICE/Acomp., assim deixou consignado:

*“Com base neste entendimento mais recente, observa-se, do exame*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO ÁVILA E SILVA



### VOTO DISTRIBUÍDO PARA A SESSÃO PLENÁRIA DE 03/08/2006

do Termo de Autorização de Uso n.º 128/2000 celebrado pela RA-I com a firma Carrera, Comércio e Representações Ltda. (fls. 39/31) e posteriormente prorrogado pela COMPARQUES em 24 de junho de 2005, por 24 meses (fls. 65), que o instituto de outorga utilizado, "autorização de uso", mostra-se incompatível com o estabelecido no inciso II, item 1.8 da decisão supracitada, pois, considerando que esta ocupação se dá desde 1987 com vigência até 24/06/2007, não há como se vislumbrar pelo particular ocupação temporária, transitória, de duração efêmera e passageira do bem público, caracterizadora deste tipo de instituto. Portanto, levando-se em conta o disposto no inciso II, itens 1.1, segunda parte, 1.2, 1.4, 1.5 e 1.7 da Decisão n.º 131/2003, uma vez que a fixação de prazo confere caráter contratual a este tipo de outorga, os instrumentos adequados para o trespasse de uso desse bem público a terceiros são a "concessão de uso" ou a "permissão qualificada de uso", em qualquer caso sujeitos à prévia licitação (art. 2º da Lei n.º 8.666/93) e, dependentes, ainda, de autorização legislativa, que pode ser genérica (art. 47, § 1º, e 48 da LODF).

Assim, considerando o exposto no item anterior, verifica-se que esta situação irregular relativa à firma "Carrera" no Parque Donah Sarah é a mesma em que se encontram os demais imóveis próprios cedidos a terceiros, por meio de autorizações de uso ou mesmo permissão de uso, sem o respaldo de procedimento licitatório prévio, quais sejam: **Alpinus Restaurante Ltda., Esporte e Hipismo S/C Ltda., Center Parque - Parque de Diversões Nicolândia Ltda., Quiosque do Atleta, o Gibão e Lanchonete Barulho.** Há, ainda, o caso de um imóvel ocupado irregularmente pela empresa **Pirraça - Comércio de Bebidas e Alimentos Ltda.**, por falta de cobertura contratual.

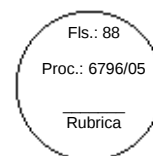
Destacamos, abaixo, outros imóveis próprios relacionados à fl. 49, cujos respectivos termos de outorga não foram encaminhados pela COMPARQUES a esta Inspetoria, de n.ºs 25 (**Memorial Chico Mendes**), 29 (**Grupo de Escoteiros José Anchieta**), 28 (**Pavilhão de Exposição**), tampouco os termos de cessão de uso dos espaços cedidos à Secretaria de Educação, de n.ºs 26 (**Escola de Meninos e Meninas do Parque**) e 27 (**Escola da Natureza**). Entretanto, considerando os entendimentos desta Corte expressos nos incisos 2 e 3 da Decisão n.º 131/2003-TCDF, a COMPARQUES pode avaliar a situação de cada um destes imóveis e, se for o caso, providenciar a adequação de suas respectivas outorgas de uso aos termos da lei."

Finalmente, a Inspetoria traz por derradeiro suas sugestões.

É o relatório.



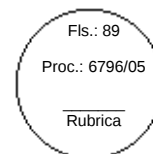
**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ÁVILA E SILVA



**VOTO DISTRIBUÍDO PARA A SESSÃO PLENÁRIA DE 03/08/2006**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO ÁVILA E SILVA



## VOTO DISTRIBUÍDO PARA A SESSÃO PLENÁRIA DE 03/08/2006

### VOTO

Devo, uma vez mais, destacar que, no que toca às determinações constantes do item II, letra “a”, (sujeição à prévia licitação para a cessão dos espaços), venho declarando meu posicionamento acerca da exegese do art. 37, XXI da Constituição Federal, que disciplina que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública. Nada sobre a concessão de uso de bens públicos. Também que, diante do disposto no art. 15, V e nos arts. 46 e seguintes de sua Lei Orgânica, o Distrito Federal deverá legislar sobre a outorga de uso de bens imóveis, levando em conta os princípios constitucionais da administração pública, as normas ambientais e as suas peculiaridades.

Tenho me posicionado no sentido de que este Tribunal deva chamar a atenção dos Poderes Executivo e Legislativo para o seu entendimento acerca da questão, como disciplinado na Decisão nº 131/03, sem ditar o conteúdo da futura norma, especialmente em razão da divergência doutrinária a respeito da matéria e da competência dos referidos órgãos em legislar sobre a questão.

Outro ponto que defendo refere-se à postura a ser adotada, em face da Decisão nº 131/03, de sua aplicação a partir da publicação, deixando para o exame individualizado, as ocupações anteriores à disciplina adotada pela Decisão.

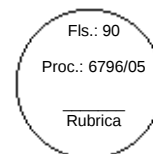
Nesse diapasão, afasto-me, novamente das conclusões do órgão instrutório, no que toca à determinação de realização de licitação para ocupação dos espaços já cedidos ou cujo termo encontra-se expirado.

Nos demais aspectos, por tudo que dos autos constam e em consonância com a manifestação do órgão instrutório, que adoto e aprovo parcialmente, **voto** no sentido de que este egrégio Plenário:

- I- tome conhecimento:
  - a) da Informação nº 49/2006, da 3ª ICE;
  - b) dos documentos de fls. 01/72;
- II- determine à COMPARQUES, com fulcro no art. 45 da LC n.º 01/94- TCDF, a adoção de providências imediatas necessárias ao exato cumprimento da lei, com vistas à regularização das ocupações, por terceiros, dos imóveis próprios situados no



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ÁVILA E SILVA



**VOTO DISTRIBUÍDO PARA A SESSÃO PLENÁRIA DE 03/08/2006**

Parque Dona Sarah Kubitschek, elencados nos §§ 10 e 11 da Informação nº 49/2006, fl.80, tendo em vista a ausência de cobertura contratual;

- III- em caráter excepcional, admita a continuidade das outorgas de uso dos bens públicos próprios ocupados por terceiros e referenciados no item anterior, porventura vigentes, até que se dê o deslinde desses prazos contratuais ou pelo período suficiente para a regularização destes imóveis, dando conhecimento a esta Corte de todas as medidas adotadas no prazo de 60 (sessenta) dias;
- IV- determine o encaminhamento de cópia da Informação nº 49/2006, fls. 73/82, à COMPARQUES para subsidiar o cumprimento da presente decisão;
- V- determine o retorno dos autos à 3ª Inspeção de Controle Externo para as providências de sua alçada.

Sala das Sessões, em 03 de agosto de 2006.

**ÁVILA E SILVA**

Conselheiro