

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

PROCESSO Nº 28.670/2010

PARECER Nº 0487/2019-CF

EMENTA: Representação 10/2010-CF. Concessão de benefício econômico no âmbito do PRÓ-DF II. Decisão 6230/2016. Ação Civil Pública 2012.01.1.044731-6. Trânsito em julgado. Determinações. Prazo expirado. CT: reiteração. Parecer convergente. Decisão 1254/2019. Reiteração cumprimento item II da Decisão 5401/18. Cumprimento das diligências. Arquivamento. Parecer convergente com acréscimo.

Versam os autos acerca da Representação 10/2010-CF, que apontou irregularidades no benefício econômico concedido à empresa Solar Agro-Negócios Ltda., no âmbito do Programa de Desenvolvimento Econômico Integrado e Sustentável do Distrito Federal – PRÓ DF II, mediante concessão de lote no Polo JK¹.

2. Consoante os itens VII e VIII da Decisão Reservada nº 40/2014, os autos se encontravam sobrestados, aguardando o deslinde da Ação Civil Pública 2012.01.1.044731-6:

VII - sobrestar o exame das questões que envolvam o senhor identificado no parágrafo 239 do Relatório de Inspeção nº 04/2012 até o deslinde da Ação Civil Pública nº 2012.01.1.044731-6, exceto no que se refere ao item IV da Decisão nº 106/11;

VIII - determinar à Secretaria de Auditoria que, oportunamente, verifique a repercussão, nos autos em exame, do provimento judicial que vier a ser concedido na ação referida no item anterior, no que se refere ao senhor identificado no parágrafo 239 do Relatório de Inspeção nº 04/2012;

3. Relativamente às demais irregularidades narradas no Relatório de Inspeção 4/2012, o Tribunal proferiu a Decisão 6038/2017, verbis:

I – tomar conhecimento[...] II – considerar: a) com fulcro no art. 13, § 3º, da LC nº 1/94, revel para todos os efeitos, o Sr. Emanuel Batista da Silva; b) improcedentes as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. José Alexandre Silva Paiva; III – aplicar a cada um dos responsáveis nominados no item II supra, com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 1/94, c/c o art. 272, inciso II, da Resolução/TCDF nº 296/2016, as multas a seguir relacionadas, fixando-lhes o prazo de 30 dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento do valor aos cofres do Distrito Federal: a) ao Senhor Emanuel Batista da Silva: R\$ 1.739,12 (um mil e setecentos e trinta e nove reais e doze centavos); b) ao Senhor José

¹ Benefício foi concedido por meio de Contrato de Concessão de Direito Real de Uso com Opção de Compra, firmado entre a Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap e a empresa Solar Agro-Negócios Ltda., em 18/03/2010.



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

Alexandre Silva Paiva: R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais); IV – aprovar, expedir e mandar publicar o acórdão apresentado pelo Relator; V – autorizar a devolução do feito à SEAUD, para a continuidade do acompanhamento determinado pelo item III, “b”, da Decisão nº 6230/2016² e demais providências de estilo.

4. Na sequência, considerando erro material, essa Decisão foi retificada pela Decisão 306/2018, nos seguintes termos:

I – retificar o item II da Decisão nº 6.038/2017, para que passe a ter a seguinte redação: “II – considerar: a) com fulcro no art. 13, § 3º, da LC nº 1/94, revel para todos os efeitos, o Sr. José Alexandre Silva Paiva; b) improcedentes as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Emanuel Batista da Silva”;

5. Em 28.5.2018, o MPC/DF, por meio do Ofício 505/2018-MPC/PG, (fl. 583), noticiou ao Tribunal que já havia o trânsito em julgado da ACP 2012.01.1.044731-6, em 26.3.2018, devendo, assim, o Tribunal retomar a análise das questões sobrestadas em face do item VII da Decisão Reservada 40/2014.

6. Nesse contexto, o TCDF, mediante Decisão nº 5.401/2018, deliberou:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – [...] II – determinar à Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP e à Secretaria de Economia, Desenvolvimento, Inovação, Ciência e Tecnologia – SEDICT que informem ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas em relação ao Contrato nº 63/2010 – TERRACAP X Solar Agro-Negócios Ltda. em virtude do trânsito em julgado da Ação Civil Pública nº 2012.01.1.044731-6; III – autorizar a devolução do feito à SEAUD, para as providências de estilo.

7. Os autos vieram ao MPC para manifestação que, naquela oportunidade, aquiesceu à análise e sugestões do Corpo Técnico, no tocante à reiteração do item II da Decisão 5.401/2018, uma vez que o prazo havia se expirado sem que a então Secretaria de Economia, Desenvolvimento, Inovação, Ciência e Tecnologia – SEDICT se manifestasse sobre as providências adotadas em relação ao Contrato 63/2010.

8. Sobreveio a Decisão 1254/2019, como se segue:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) do Ofício nº 34/2019-TERRACAP/PRESI/COINT/DIGER (fls. 634/637); b) da Informação nº 06/2019-Seaud (fls. 638/639); c) do Parecer nº 188/2019-CF (fls. 641/641v); II – reiterar à Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal o cumprimento do item II da Decisão nº 5.401/2018, concedendo ao órgão o

² b) a devolução do feito à Secretaria de Auditoria, para o acompanhamento da Ação Civil Pública nº 2012.01.1.044731-6 e demais providências



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

prazo de 30 (trinta) dias para manifestação, alertando-a da necessidade de se cumprir as decisões desta Corte de Contas; III – determinar à Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe a este Tribunal os documentos que noticiam o cumprimento do item II da Decisão nº 5.401/2018, nos termos do Ofício nº 34/2019-TERRACAP/PRESI/COINT/DIGER (fls. 634/637); IV – alertar a Terracap de que o encaminhamento de documentos a este Tribunal de Contas deverá estar subscrito pelo seu dirigente máximo, ou substituto legalmente designado; V – autorizar a devolução do feito à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – SEGEM/TCDF, para as providências de estilo.

9. A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal, por intermédio dos Ofícios SEI-GDF nº 12/2019-SDE/SECEX, fls.650/654 e SEI-GDF 19/2019-SDE/SAED, fls.657/658, encaminhou as informações, conforme determinado na Decisão supra.

10. A TERRACAP, por seu turno, apresentou as suas informações mediante o Ofício SEI-GDF nº 102/2019-TERRACAP/PRESI/COINT/DIGER, fls. 659/669.

11. A Unidade Técnica, na Informação 32/2019-DIGEM3, procedeu à análise do cumprimento das diligências, relativamente aos itens II e II da Decisão 1254/2019, a partir do que fora efetivamente informado pelas jurisdicionadas em questão, ou seja:

- O cancelamento da concessão de incentivo econômico de área da empresa Solar Agro-Negócios Ltda.³.
- O encerramento da alienação do imóvel que se encontra, atualmente, vago e reservado ao Pró-DF.⁴

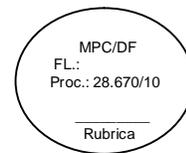
12. Nesse sentido, o CT entendeu que foram cumpridas as diligências inculpidas na Decisão nº 1254/2019, haja vista a decretação da nulidade do Contrato 63/2010, em sede de apelação da Ação Civil Pública nº 2012.01.1.044731-6, transitada em julgado.

13. No que diz respeito à variação patrimonial de um dos sócios da empresa, em descompasso com o cargo que ocupava, o CT também entendeu essa questão superada, tanto por ter havido o deslinde da Ação Civil Pública; quanto por haver questões que demandam diligências pertinentes à atuação do MPDFT e/ou da Polícia Judiciária.⁵

³ Processo GDF nº 370.000.929/2008, Resolução nº 2020, de 16/10/2017, publicada em 19/12/2017.

⁴ Instrução de Serviço nº 02/2019-TERRACAP/PRESI, de 03/05/2019, fls. 661 (delegação de competência da presidência da TERRACAP para o Chefe de Gabinete, visando ao atendimento das demandas do controle interno e externo).

⁵ 1 Relatório de Inspeção nº 04/2012, fl. 330:



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

14. Nesse contexto, a Unidade Técnica pontua a necessidade de encaminhamento de cópia dos autos para o MPDFT, considerando o disposto no artigo 11, *caput* e inciso I da Lei Federal nº 8429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa).⁶

15. Isso porque, na condição de parlamentar, o ex-deputado distrital Alírio Neto não poderia requerer a concessão do benefício econômico do Distrito Federal, posto que atentatória aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, bem como o disposto no artigo 62 da Lei Orgânica do Distrito Federal.⁷

16. O CT ressaltou que esse foi inclusive o argumento utilizado para decretar a nulidade do Contrato nº 63/2010, senão vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. CONSTITUCIONAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. TERRACAP E EMPRESA DA QUAL DEPUTADO É SÓCIO MAJORITÁRIO. NULIDADE DECRETADA.

Dispõe o art. 62, inciso I, alínea "a", da Lei Orgânica do Distrito Federal, reproduzindo dispositivo idêntico contido na Constituição Federal, que os Deputados Distritais, desde a expedição do diploma, estão proibidos de "firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes". Não sendo caso que espelhe contrato com cláusulas uniformes, há de ser reconhecida a

“236. Mediante item IV da mesma Decisão nº 106/2011, o Tribunal solicitou, ainda “{...} IV - com base no art. 94 da LC nº 1/94, c/c o art. 2º da Resolução nº 120/00, determinar ao Senhores nominados à fl. 4-v que encaminhem ao Tribunal cópias de suas declarações de bens e direitos referentes aos exercícios de 1998 a 2011, prestando os esclarecimentos que entenderem pertinentes acerca da variação patrimonial ocorrida nesse período”;{...}. (...)”

239. Sobre o assunto, cabe registrar que, no que se refere ao Sr. Alírio de Oliveira Neto – sócio da Empresa Solar Agro Negócio Ltda., investigada nestes autos, a nosso ver, o exame de tais documentos não resulta oportuno. Para atestar o efetivo aumento de patrimônio do investigado seria necessário fazer uso de outras ferramentas, por exemplo, quebra de sigilo bancário, que não são utilizadas no âmbito deste Tribunal”.

⁶ Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

⁷ Art. 62. Os Deputados Distritais não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;



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

impossibilidade de contratação com a Administração, condição inerente ao mandato de parlamentar, a fim de garantir a independência do Poder.

(Acórdão n.677295, 20120110447316APC, Relator: CARMELITA BRASIL, Revisor: WALDIR LEÔNICIO LOPES JÚNIOR, 2ª Turma Cível, Data de Julgamento: 15/05/2013, Publicado no DJE: 20/05/2013. Pág.: 174)

17. Outrossim, no que tange ao princípio da **moralidade administrativa** realçou, dentre outros, o julgamento do MS 27141 MC/DF-STF, relator Ministro Celso de Mello, o qual assim se manifestou:

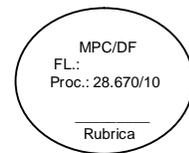
(...) A submissão de todos à supremacia da Constituição e aos princípios que derivam da ética republicana representa o fator essencial de preservação da ordem democrática, por cuja integridade devemos todos velar, enquanto legisladores, enquanto magistrados ou enquanto membros do Poder Executivo.

Não foi por outro motivo que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao analisar a extensão do princípio da moralidade - que domina e abrange todas as instâncias de poder -, proclamou que esse postulado, enquanto valor constitucional revestido de caráter ético-jurídico, condiciona a legitimidade e a validade de quaisquer atos estatais:

‘A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado.

O princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que **transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais.**’ (RTJ 182/525- 526, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

18. O CT, nesse diapasão, também adentrou na questão pertinente à não consumação do recebimento do benefício, sobre o que argumentou que não afasta a responsabilidade do ex-parlamentar, uma vez que decorreu do trânsito em julgado da Ação Civil Pública multireferida, e conseqüente cancelamento da concessão. E que, ademais, a conduta do então agente político, mesmo que em sede de mera tentativa, *“contribuiu, ainda mais, para o descrédito do aludido Programa, em prejuízo à imagem do Governo do Distrito Federal e de suas políticas públicas.”*



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

19. Por essa razão, com fulcro no artigo 246, parágrafo único, do RITCDF⁸, sugeriu encaminhar cópia da decisão que vier a ser proferida pelo Tribunal ao MPDFT.

20. Por fim, considerou necessário alertar a TERRACAP quanto ao teor da Instrução de Serviço nº 02/2019, uma vez que *“a delegação de competência para se manifestar junto a esta Corte não afasta a responsabilidade pessoal de seu dirigente máximo pelo atendimento aos comandos oriundos das Decisões, monocráticas ou colegiadas, do TCDF.”*

21. Assim sendo, o CT apresentou as seguintes sugestões ao Plenário:

I - tomar conhecimento:

a) do Ofício SEI-GDF nº 19/2019-SDE/SAED e Ofício SEIGDF nº 12/2019-SDE/SECEX e anexos, fls. 650/654 e fls. 657/658;

b) do Ofício SEI-GDF nº 102/2019-TERRACAP/PRESI/COINT/DIGER, fls. 659/669;

c) da Resolução nº 202, de 16/10/2017, fl. 653;

d) da Instrução de Serviço nº 02/2019-TERRACAP/PRESI, de 03/05/2019, fl. 661;

e) da presente Informação;

II - tendo em vista o cancelamento da concessão de incentivo econômico de área da empresa Solar Agro-Negócios Ltda., objeto do processo nº 370.000.929/2008, de acordo com a Resolução referida no item I.c acima, considerar:

a) cumpridas as diligências fixadas nos itens II e III da Decisão nº 1254/2019;

b) superado o exame das questões que envolvam o senhor identificado no parágrafo 239 do Relatório de Inspeção nº 04/2012, consignadas nos itens VII e VIII, da Decisão Reservada nº 40/2014;

III - alertar à Terracap que a delegação de competência para se manifestar junto a esta Corte não afasta a responsabilidade pessoal de seu dirigente

⁸ Art. 246. O Tribunal, quando for o caso, comunicará às autoridades competentes dos Poderes Legislativo e Executivo o resultado das auditorias, inspeções e de outros procedimentos de fiscalização que realizar, para a adoção de medidas corretivas das irregularidades e falhas apontadas. Parágrafo único. Ao constatar indícios de crime de ação pública ou de atos de improbidade administrativa, em processos que lhe forem submetidos, o Tribunal encaminhará à Procuradoria-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios cópias dos documentos necessários à instauração de processo criminal.



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

máximo pelo atendimento aos comandos oriundos das Decisões, monocráticas ou colegiadas, do TCDF;

IV - autorizar:

a) a remessa de cópia dos autos em exame ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, em cumprimento ao disposto no art. 246, parágrafo único, do RI/TCDF, tendo em conta os indícios de prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, caput e I, da Lei Federal nº 8429/1992;

b) restituir os autos à Segem, para fins de arquivamento.

22. Os autos retornaram ao MPC, para manifestação que, preliminarmente, ressalta que, conforme análise do CT, de fato, a essência da Representação 10/2010-CF foi atendida, posto que houve a **decretação da nulidade do Contrato nº 63/2010**, nos autos da ACP nº 2012.01.1.044731-6, havendo inclusive o trânsito em julgado desta mesma ação.

23. De igual forma, foram responsabilizados e penalizados, no âmbito administrativo, os Srs. **Rogério Bueno de Lima**, responsável pela elaboração do Parecer de Análise de Carta-consulta da empresa Solar Agro Negócios Ltda; e **Luiz Carlos Rabelo Silva**, Gerente de Enquadramento/SDE, responsável pela aprovação do Parecer de Análise de Carta-consulta da empresa Agro-Negócios Ltda.⁹

24. Na sequência, a Corte de Contas decidiu pela responsabilização do Sr. **Marcelo Costa Martins**, responsável pela elaboração do Parecer 127/2009, referente ao Projeto de Viabilidade Econômico-Financeiro da empresa Solar Agro-Negócios Ltda; e da Sra. **Andressa Augusto de Queiroz**, Gerente de Análise de Viabilidade¹⁰.

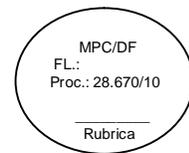
25. Por derradeiro, o Tribunal imputou responsabilização aos Srs. **Emanuel Batista da Silva**, Subsecretário do PRÓ-DF, no período de 15/10/2010 a 1º/01/2011; e **José Alexandre Silva Paiva**, Subsecretário do PRÓ-DF, no período de 10/05/2010 a 15/10/2010¹¹.

26. Não obstante, a questão relativa ao ex-deputado distrital Alírio Neto, do ponto de vista da infração à Lei Orgânica do DF e aos princípios da administração pública, notadamente o da moralidade administrativa, demanda conhecimento e análise do MPDFT, no que o MPC harmoniza seu entendimento com o que fora exposto pelo CT, assim como em relação às demais sugestões.

⁹ Acórdão nº 339/2014-TCDF

¹⁰ Acórdão 340/2014-TCDF

¹¹ Acórdão 491/2017-TCDF



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

27. Outrossim, o *Parquet* posiciona-se também no sentido de que os agentes responsabilizados administrativamente, no caso em tela, também tenham suas condutas observadas pelo MPDFT, sem prejuízo dos demais citados nos autos, uma vez que o particular que induza ou concorra para o ato de improbidade administrativa ou que dele se beneficie, segundo a inteligência da Lei 8429/92, é considerado, de igual forma, sujeito ativo, como dispõe o artigo 3º:

“As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática de ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.”

28. Por fim, o MPC/DF reitera o seu entendimento quanto à questão da competência do TCDF para fazer a análise da evolução patrimonial, consoante o Parecer.146/2019, exarado no Processo nº 37.498/2018.

É o parecer.

Brasília, 1º de agosto de 2019.

CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA
Procuradora MPC