



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

Processo n.º: 7.193/2015-e.

Origem: Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap.
Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap.

Assunto: Representação.

Ementa: Representação n.º 13/2015-CF, formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCDF, versando acerca de possíveis irregularidades na execução de obras do Autódromo Nelson Piquet, pela empresa Basevi Construções S/A., sem licitação competente e lastro contratual específicos. Decisão n.º 1.007/2015: Conhecimento da Representação e de seus anexos; concessão de prazo de 15 (quinze) dias para a empresa Basevi, Terracap e Novacap apresentarem suas alegações de defesa em face dos fatos representados na exordial. Encaminhamento de informações pela Novacap, Terracap e empresa Basevi. Realização de procedimento fiscalizatório, que apontou indício de irregularidade na utilização do Contrato n.º 737/2009 e possível superfaturamento. Exame de mérito da Representação. Ingresso de pedido de sustentação oral formulado pela empresa Basevi Construções S/A.. Despacho Singular n.º 541/2015 – CGIM: Fixação da data de 10.12.2015 para realização da sustentação oral requerida pela empresa. Pedido de sustentação oral formulado pela Novacap. Despacho Singular n.º 545/2015: Fixação da data de 10.12.2015 para a sustentação oral requerida pela jurisdicionada. Ingresso de expediente da Novacap peticionando a retirada de pauta do feito. Despacho Singular n.º 565/2015-GCIM: Concessão parcial, no sentido de fixar nova data à jurisdicionada para o exercício da sustentação oral a realizar-se em 21.01.2016, sem prejuízo da realização da sustentação oral deferida à empresa Basevi fixada para 10.12.2015. Realização de sustentação oral pelo representante legal da empresa Basevi Construções S/A., que suscitou questão de ordem, pleiteando a abertura de prazo legal para manifestação da interessada. Decisão n.º 5.898/2015: Retorno dos autos ao Gabinete do Relator. Questão de ordem convergente com o encaminhamento proposto pelo Relator. Decisão n.º 6.059/2015: Considerar cumprida a diligência constante do item II da Decisão n.º 1.007/2015; determinar à Novacap e à Terracap que apresentem, com relação ao Contrato n.º 737/2009, justificativas circunstanciadas sobre os indícios apontados; abertura de prazo para manifestação da empresa Basevi Construções S.A. acerca das falhas apontadas; emitir alerta à Novacap acerca da ordem cronológica das exigibilidades no pagamento das obrigações; e tornar sem efeito o disposto no Despacho Singular n.º 565/2015-GCIM, restando prejudicado o agendamento da sustentação oral pleiteada pela Novacap para o dia 21.01.2016. Encaminhamento de informações pela Terracap, pela Novacap e pela empresa Basevi. **Nesta fase:** Exame da documentação carreada ao feito, em atenção ao disposto na Decisão n.º 6.059/2015. Unidade instrutiva propõe: tomar conhecimento da documentação carreada aos autos; considerar cumprido o item V da Decisão n.º 6.059/2015; determinar a audiência dos responsáveis indicados na Matriz de Responsabilização para que apresentem suas razões de justificativa pelos fatos apontados; autorizar o envio de cópia dos autos ao MPDFT para subsídio dos processos judiciais elencados na instrução; dar ciência da decisão que vier a ser proferida à empresa Basevi Construções S/A. e demais interessados; autorizar a remessa de cópia de peças dos autos à Novacap, para adoção das medidas cabíveis relativas aos valores a serem pagos à empresa executora, e o retorno dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

autos à Seacomp/TCDF, para as providências pertinentes. Parecer do MPjTCDF parcialmente convergente com a instrução, com acréscimos no sentido de determinar que o montante apurado como superfaturamento seja glosado dos pagamentos a serem efetivados à empresa, que as graves irregularidades apuradas constem das Contas de Governo e que seja fixada solidariedade entre o agente público que praticou o ato irregular e o terceiro. Fato Superveniente: Ingresso de requerimento de cópia da última informação da unidade instrutiva e do último parecer ministerial formulado pela empresa Basevi Construções S.A.. Despacho Singular n.º 521/2016-GCIM: Concessão. Ingresso de pedido de sustentação oral formulado pelo representante legal da empresa Basevi Construções S.A.. Despacho Singular n.º 572/2016 – GCIM: Deferimento do pedido de Sustentação Oral a realizar-se em 06.12.2016. Decisão n.º 6.158/2016: Retorno dos autos ao gabinete do Relator, à vista dos argumentos apresentados pelo defendente. Juntada de memorial.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Representação n.º 13/2015-CF (e-DOC A39C933D-c), formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPjTCDF, da lavra da ilustre Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, versando acerca de possíveis irregularidades na execução de obras do Autódromo Nelson Piquet, pela empresa Basevi Construções S/A., sem licitação competente e lastro contratual específicos.

Na primeira assentada, esta Corte de Contas exarou a **Decisão n.º 1.007/2015** (e-DOC D142974E-e), de 26.05.2015, *in verbis*:

“I. tomar conhecimento: a) da Representação n.º 13/2015 – CF (peça 2; e-DOC A39C933D-c) e seus anexos (peça 3; e-DOC C0C7BA93-c), por preencher os requisitos de admissibilidade dispostos no art. 195, § 1º, do RI/TCDF; b) da Informação n.º 52/2015-3ª DIACOMP (peça 4; e-DOC 1F8C7FE8-e); II. tendo em conta o disposto no art. 195, § 6º, do RI/TCDF, determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil, à Companhia Imobiliária de Brasília e à empresa Basevi Construções S.A., que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, as alegações que considerarem pertinentes em relação aos pontos suscitados na aludida representação; III. dar ciência desta decisão à signatária da exordial; IV. autorizar: a) o envio de cópia da exordial (peça 2; – e-DOC A39C933D-c), da Informação n.º 52/2015-3ª DIACOMP (peça 4; e-DOC 1F8C7FE8-e), do Relatório/Voto do Relator e desta decisão à Novacap, à Terracap e à empresa Basevi Construções S/A., para subsídio no cumprimento da diligência inserta no item II; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para adoção das providências cabíveis” (grifos acrescidos).

A empresa Basevi Construções S/A., encaminhou para esta Corte de Contas, em 13.04.2015, suas razões de justificativa (e-DOC 10CECBFD-c), em cumprimento ao determinado pelo item II da decisão supra.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

Por meio do Ofício n.º 752/2015-GAB/PRESI (e-DOC E9C7FBAF-c), a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap carrou¹ aos autos suas considerações, atendendo ao deliberado pelo item II da Decisão n.º 1.007/2015. A Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap apresentou², por intermédio do Ofício n.º 267/2015-PRESI (e-DOC DC1QA1ABD-c), suas razões de justificativa, atendendo ao deliberado no referido *decisum*.

Mediante procedimento de Inspeção autorizado pela Presidência desta Casa objetivando elucidar algumas questões pertinentes aos fatos alegados na exordial, a equipe de inspeção aplicou na jurisdicionada as Notas de Inspeção n.ºs 30/2015-3ª DIACOMP (peças n.ºs 39; e-DOC F1FF9184-e, 40; e-DOC 46E25080-e e 42; e-DOC 8D559CB5-e) e 40/2015-3ª DIACOMP (peça 51; e-DOC FB5BBASA-e).

A unidade instrutiva examinou a matéria por intermédio da Informação n.º 176/2015-3ª Diacomp (e-DOC F147B918-e). O *Parquet* especial, mediante o Parecer n.º 1.109/2015 (e-DOC 02433E86-e), aquiesceu com as sugestões alvitadas pela unidade instrutiva, no sentido de dar conhecimento às jurisdicionadas e à empresa Basevi acerca dos indícios de irregularidades levantados, para que apresentem justificativas circunstanciadas.

No dia 27.11.2015, o Sr. José Eustáquio Ferreira, Diretor da empresa Basevi Construções S/A.. (peça 73; e-DOC 96E12CEA-c), apresentou seu pedido de sustentação oral com fundamento no art. 60 do RITCDF, objetivando esclarecer as alegações de defesa apresentadas para os fatos constantes da Decisão n.º 1.007/2015.

Em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi fixada a data de 10.12.2015 para a realização da sustentação oral requerida, nos termos do **Despacho Singular n.º 541/15 – GCIM** (peça 74; e-DOC E6E64BA2-e).

A Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap, por intermédio de seu Diretor Presidente, Sr. Hermes Ricardo Matias de Paula, protocolou nesta Corte de Contas, em 27.11.2015, pedido de sustentação oral (peça 76; e-DOC 9F7C63BE-c), com fundamento no art. 60 do Regimento Interno do TCDF.

Por meio do **Despacho Singular n.º 545/15-GCIM** (peça 77; e-DOC 50FFD149-e), foi deferido “o pedido de sustentação oral formulado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap”, fixando-se “a data de 10.12.2015 para a sustentação oral requerida”, “em prol dos princípios da ampla defesa e do contraditório”.

No dia 07.12.2015, o Sr. Júlio Cesar Menegotto, Diretor Presidente (respondendo) da Novacap, por meio do Ofício n.º 2.469/2015-GAB/PRES (peça 81; e-DOC 494ECBE1-e), requereu vista e cópia do aludido processo, para subsidiar a sustentação oral deferida pelo Despacho Singular n.º 545/15-GCIM (peça 77; e-DOC 50FFD149-e), datada para o dia 10.12.2015.

¹ O Despacho Singular n.º 129/2015-GCIM (peça 26; e-DOC 41B3EC15-e) concedeu prorrogação de 15 (quinze) dias para que a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap apresente suas razões de justificativa em face do determinado pelo item II da Decisão n.º 1.007/2015.

² Por meio do Ofício n.º 239/2015-PRESI (peça 29; e-DOC E2D5898887-c), protocolado nesta Corte de Contas em 20.04.2015, a Terracap requereu dilação de prazo para apresentar suas alegações de defesa, em face do item II da Decisão n.º 1.007/2015, deferido pelo Despacho Singular n.º 134/2015-GCIM (peça 89; e-DOC 89F8AEA5-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

Mediante **Despacho Singular n.º 563/15-GCIM** (peça 83; e-DOC BA7C29A4-e), foi deferida à empresa pública vista aos autos e a concessão das cópias requeridas.

Entretanto, em 08.12.2015, a empresa pública peticionou a retirada do presente feito da pauta de julgamento prevista para 10.12.2015 em face de não haver sido comunicada acerca do deferimento de seu pedido de vista aos autos, bem como do fornecimento de cópia das informações e pareceres acostados ao feito após a última deliberação plenária, consubstanciado no Ofício n.º 2.469/2015-GAB/PRES.

Nos termos do **Despacho Singular n.º 566/15-GCIM** (peça 87; e-DOC E4C603B1-e), foi deferido parcialmente o pedido formulado pela Novacap, no sentido de mitigar o seu pleito *“em face do exíguo prazo para que a empresa pública obtenha as informações deferidas por este relator quando da prolação do Despacho Singular n.º 563/15-GCIM, tenho por oportuno e considero medida de justiça a fixação de nova data à Novacap para exercício de sustentação oral, para a qual fixo a sessão ordinária a realizar-se em 21.01.2016, informando ao peticionante que o julgamento das propostas alvitradas pela unidade instrutiva e pelo Parquet especial neste feito somente ocorrerá depois da realização das sustentações orais requeridas pela Novacap e pela empresa Basevi.”*

No dia 10.12.2015, o representante legal da empresa Basevi Construções S.A., Dr. Herman Barbosa, realizou sustentação oral, nos termos autorizados pelo Despacho Singular n.º 541/15 – GCIM. Naquela oportunidade, o procurador da firma *“arguiu questão de ordem, pleiteando, à vista da última manifestação da Secretaria de Acompanhamento, a abertura de prazo legal para manifestação da interessada”*, conforme consta da **Decisão n.º 5.898/2015** (e-DOC 0E8D73AF-e).

Na Sessão Ordinária n.º 4.834, de 15.12.2015, o Plenário do TCDF prolatou, por unanimidade, a **Decisão n.º 6.059/2015** (e-DOC 13867C03-e), com o seguinte teor:

“I – tomar conhecimento: a) do Ofício n.º 752/2015-GAB/PRES e anexos (Peça 36); do Ofício n.º 267/2015-PRESI e anexos (Peça 37); das alegações da empresa Basevi (Peça 20), em resposta ao item II da Decisão n.º 1007/2015; b) do Ofício n.º 73/2015-CF e anexo (Peças 22 e 23), e do Ofício n.º 223/2015-MPC/PG (Peça 48); c) do Ofício n.º 1487/2015-GAB/PRES e CD anexo (Peça 44) e Associado DA8; d) do Ofício n.º 1577/2015-GAB/PRES e anexo (Peça 50), e Associado DA9; e) do Ofício n.º 1731/2015-GAB/PRES (Peça 52), e Associado DA1; f) dos Associados DA10 e DA11; g) dos resultados da inspeção executada, consoante autorização do Presidente à Peça 39; h) do “Papel de Trabalho n.º 01 - Curva ABC”, “Papel de Trabalho n.º 02 - Relatório Fotográfico de Execução da Obra”, “Papel de Trabalho n.º 03 - DMT da Jazida de Brita/Rachão à Obra” e “Papel de Trabalho n.º 04 - Ensaios Solos em Brasília”, e “Papel de Trabalho n.º 05 - DMT da Distribuidora à Obra”; i) da Informação n.º 176/2015-3ª Diacom (peça 61, e-DOC F147B918-e); j) do Parecer n.º 1.109/2015 (peça 70, e-DOC 02433E86-e); II – considerar cumprida a diligência fixada no item II da Decisão n.º 1.007/2015; III – determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap e à Companhia Imobiliária de Brasília –

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

Terracap que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem, com relação ao Contrato n.º 737/2009, justificativas circunstanciadas sobre os seguintes indícios: **a)** possível irregularidade na prorrogação contratual por mais 12 (doze) meses, visto que as justificativas apresentadas não amparam o uso do § 4º do art. 57 da Lei n.º 8.666/1993, na medida em que não restou caracterizada uma situação excepcional que ensejasse a dilação; **b)** suposta falha na inclusão de serviços da pista do Autódromo no bojo do aludido Contrato, pois o objeto do ajuste não comporta esses serviços, haja vista que essa pista não pertence ao sistema viário do Distrito Federal nem se enquadra no conceito de logradouro público, não se conformando com o objeto previsto na cláusula segunda do Contrato n.º 737/2009; **c)** eventual equívoco na inclusão dos serviços de reforma da pista do Autódromo em contrato de execução continuada (Contrato n.º 737/2009), visto que aqueles não são considerados contínuos, uma vez que a obra não detém o atributo da continuidade nem se enquadra no conceito de necessidade pública permanente, não se amoldando ao disposto no inciso II, art. 57, da Lei de Licitações; **d)** possível existência de superfaturamento decorrente de quantidades não executadas, ou executadas com antieconomicidade, e por sobrepreço, correspondente a R\$ 5.494.221,79 (cinco milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, duzentos e vinte e um reais e setenta e nove centavos), em possível capitulação do crime previsto no art. 96 da Lei n.º 8.666/1993; **IV – fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que a empresa Basevi Construções S.A., caso queira, ofereça os esclarecimentos que entender pertinentes acerca das falhas apontadas no item III, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa;** **V – alertar a Novacap para que observe a ordem cronológica das exigibilidades no pagamento das obrigações, em observância ao art. 5º, caput, da Lei n.º 8.666/1993, cujo procedimento poderá ser objeto de exame na auditoria do Processo n.º 1.691/2015;** **VI – tornar sem efeito o disposto no Despacho Singular n.º 565/2015-GCIM, restando prejudicado o agendamento da sustentação oral pleiteada pela Novacap para o dia 21.01.2016, esclarecendo à jurisdicionada que, caso entenda necessário realizar sustentação oral quando da próxima deliberação plenária, deverá solicitar novo agendamento de data para sua manifestação em Plenário;** **VII – autorizar:** a) a ciência desta decisão à representante; b) o envio de cópia da Informação n.º 176/2015-3ª Diacom, dos papéis de trabalho listados no item “I-h”, do relatório/voto do Relator e desta decisão à Novacap, à Terracap e à empresa Basevi, para subsidiar o cumprimento das diligências constantes do item III e IV; c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para adoção das providências cabíveis.” (grifos acrescidos)

Em atenção ao deliberado nos itens III e IV da Decisão n.º 6.059/2015, foram carreadas aos autos as informações prestadas pela Terracap por meio do Ofício n.º 47/2016-PRESI (e-DOC 5F0F4EA1-c), pela Novacap mediante Ofício n.º 440/2016-GAB/PRES (e-DOC 1A113036-c) e pela empresa Basevi (e-DOC ABE20050-c).



MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE INSTRUTIVA

A unidade instrutiva, mediante a Informação n.º 148/2016-3ªDiacomp (e-DOC E3CFAD89-e), examinou a documentação carreada aos autos em atenção à Decisão n.º 6.059/2015, da seguinte forma:

“I - Dos Objetivos da presente Informação

4. *Nesta fase processual, examina-se o mérito das contrarrazões apresentadas frente às irregularidades apontadas no item III da Decisão nº 6059/2015.*

II - Das contrarrazões apresentadas e as respectivas análises

5. *A seguir, são apresentadas contrarrazões trazidas pelas jurisdicionadas Novacap e Terracap e pela Basevi, em relação às irregularidades apontadas na supracitada decisão. Com vistas a tornar a análise mais coesa e objetiva, optou-se por analisar as respostas trazidas sequencialmente às mesmas.*

II.1 Item III, alínea “a”: ***Possível irregularidade na prorrogação contratual por mais 12 (doze) meses, visto que as justificativas apresentadas não amparam o uso do § 4º do art. 57 da Lei n.º 8.666/1993, na medida em que não restou caracterizada uma situação excepcional que ensejasse a dilação***

II.1.1 - Novacap

6. *Nas fls. 3/5 da Peça 115, a Novacap traz, em síntese, os seguintes esclarecimentos em relação à irregularidade apontada, cuja análise é realizada na sequência.*

II.1.1.1 - Sobre a vantajosidade da contratação

7. *Todos os aditivos relativos ao mencionado contrato foram devidamente motivados em conformidade com a legislação vigente e, ainda, aprovados pela Assessoria Jurídica da Novacap³, tendo em vista a indiscutível vantajosidade da proposta ofertada, afastando-se qualquer possibilidade de prejuízos financeiros a Novacap⁴, revestindo-se de fatores supervenientes e externos que culminaram com o atraso da licitação⁵;*

ANÁLISE:

8. *Contrariamente ao afirmado pela jurisdicionada, observa-se que a contratação em tela era notoriamente desvantajosa para a Administração, pois os preços praticados no Edital de Concorrência nº 026/2014 - ASCAL/PRES, cujo objeto era exatamente a obra do Autódromo, encontravam-se em patamares bem inferiores aos utilizados no âmbito do Contrato nº 737/2009, conforme restou demonstrado na Informação nº 176/2015-3ª Diacomp, que, inclusive, identificou a existência de elevado superfaturamento por sobrepreço. Verificou-se que as referências de preços utilizadas pela própria Novacap, no citado Edital de Concorrência, encontravam-se aderentes ao sistema Sicro.*

³ Parecer nº 250/2014, processo nº 112.005.328/2011.

⁴ Justificativa de fls. 1.277/1.279, processo 112.005.328/2011.

⁵ Processo nº 112.003.922/2013.



II.1.1.2 - Sobre a importância dos serviços objeto do contrato

9. As justificativas apresentadas abrangem a importância dos serviços objeto do contrato na manutenção dos sistemas de drenagem pluvial e rodoviário do Distrito Federal, bem como observaram que, com a proximidade do final do exercício, não era recomendável que a empresa corresse o risco de não contar com esses serviços, vez que coincidia com o período crítico de chuvas, com as demandas provenientes da população e Administrações Regionais, as quais se avolumam consideravelmente junto à Novacap em decorrência dos aumentos dos buracos nas vias públicas e problemas de drenagem pluvial.

ANÁLISE:

10. Conforme já apontado na instrução inicial, verifica-se que as justificativas utilizadas pela Novacap, para a prorrogação excepcional, não constituem situações de imprevisibilidade, visto que era inevitável o término do contrato após 5 anos, bem como de notório conhecimento o regime pluviométrico no Distrito Federal, que se inicia em outubro e vai até abril do ano seguinte. Pode-se concluir que, passados quase cinco anos da execução do ajuste, a jurisdicionada teve tempo suficiente para planejar o devido procedimento de licitação em face do prazo final de contratação. É inadmissível que a extensão excepcional tenha origem na falta de planejamento, desídia administrativa ou má gestão, como parece ser o caso observado na situação em concreto. Os motivos alegados pela Novacap, de “final do exercício”, “período crítico de chuvas” e “demandas da população que se avolumam nesse período”, não se mostram aderentes à realidade pretendida pelos gestores, qual seja, a execução de obra no Autódromo, pois grande parte do saldo contratual disponível foi, de fato, usado para este fim, e não para atendimento das alegadas demandas de manutenção dos logradouros públicos da Asa Norte.

11. Observa-se que o saldo disponível no período da prorrogação excepcional era de R\$ 20.594.905,14, sendo que os serviços medidos pela Basevi, referenciados à 08/2014, resultaram em R\$ 10.554.947,16. Com isso, depreende-se que a intenção dos responsáveis, na verdade, era outra, uma vez que, além da inexistência de condição excepcional que justificasse a pretendida prorrogação, os supostos motivos não se vincularam totalmente ao ato praticado.

II.1.1.3 - Sobre a adequação da contratação à jurisprudência do TCU

12. Segundo a Novacap, as prorrogações existentes foram previstas na Cláusula Quarta do Contrato, estando amparadas pelo art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93, tendo em vista a característica contínua dos serviços. Segundo a Novacap, o TCU⁶ autoriza a aplicação da excepcionalidade em debate, desde que presente os seguintes requisitos: a) contrato em vigor; b) serviços executados de forma contínua; c) demonstração de que os preços contratados permanecem vantajosos para a Administração; d) prorrogação por

⁶ Licitações e Contratos. Orientações e Jurisprudência do TCU. 42 ed. Brasília, 2010, pag. 765/766.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

períodos sucessivos; e) existência de interesse da Administração e da empresa contratada; f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação; g) disponibilidade orçamentária para fazer frente as despesas decorrentes da prorrogação; h) justificativa e motivo, por escrito, em processo administrativo; i) demonstração de situação excepcional; j) autorização da autoridade superior àquela competente para celebrar o contrato. Com isso, afirma que todos os pressupostos elencados acima pelo TCU estariam devidamente presentes, justificando, portanto, o uso da proteção legal estabelecida.

ANÁLISE:

13. *Observa-se, claramente, que o caso em tela não cumpriu os requisitos previstos na Lei nº 8.666/93 e na jurisprudência do TCU, citada pela Novacap, pelas seguintes razões: i) os serviços realizados no Autódromo não podem ser caracterizados como contínuos, uma vez que já havia edital anterior, Concorrência nº 026/2014 - ASCAL/PRES, lançado pela própria Novacap, que individualizava o objeto em questão, bem como, o mesmo não compõe o Sistema Viário do DF, conforme será analisado no próximo tópico desta instrução, não se tratando de logradouro público; ii) os preços praticados eram manifestamente superiores aos previstos na Concorrência nº 026/2014 - ASCAL/PRES, conforme já comentado acima; iii) os motivos alegados não se mostraram aderentes à situação, de fato, pretendida, conforme restou demonstrado anteriormente; e iv) não foi comprovada a situação excepcional alegada.*

II.1.1.4 - Sobre as motivações para a contratação

14. *A Novacap apresenta a transcrição⁷ das motivações utilizadas, dentre as quais, ainda não citadas anteriormente, destaca-se: 6) problemas na usina de asfalto da Novacap, o que poderia ocasionar a falta de concreto asfáltico para as obras diretas do Governo, bem como serviços emergenciais que porventura podem ocorrer; 7) a terceira Etapa do Programa Asfalto Novo que abrangerá as quadras internas das cidades satélites, ainda se encontra em processo licitatório; 8) a continuidade dos serviços pelos mesmos preços contratados é vantajosa para a Administração, vez que são inferiores aos da Tabela em vigor na Novacap, conforme cópias das planilhas atualizadas e cálculos de previsão de reajustamentos, contidos nos autos.*

15. *A Empresa distrital alerta que a descontinuidade dos serviços causaria prejuízos, tendo em vista que estes são essenciais à manutenção e ao bom funcionamento de todo o DF e, para não deixá-lo privado do serviço, o que seria muito pior nessa situação, a melhor alternativa encontrada pela gestão da época (2014) foi a prorrogação do prazo em caráter excepcional, dentro dos ditames legais, como prevê o § 49, do art. 57, da Lei de Licitações.*

ANÁLISE:

⁷ Conforme fls. 1.277/1.279 do Processo nº 112.005.328/2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

16. Os problemas com a usina de asfalto da Novacap e a execução da Terceira Etapa Programa Asfalto Novo, alegados pela Novacap como motivadores para a contratação em tela, não apresentam qualquer relação com a obra do Autódromo. Estas justificativas são afetas às obras de manutenção da Asa Norte, que não fazem parte da presente análise, a qual trata da inclusão irregular dos serviços do Autódromo no bojo do Contrato nº 737/2009.

17. Conforme já comentado anteriormente, os motivos alegados pela Novacap, para a prorrogação excepcional do prazo contratual, não se mostram aderentes à realidade final pretendida pelos gestores, qual seja, a execução de obra no Autódromo, objeto individualizado pela própria Novacap na Concorrência nº 026/2014 - ASCAL/PRES, suspensa pelo TCDF, no bojo de contrato de manutenção de vias urbanas, ou seja, execução de obra em burla ao devido processo licitatório. Cumpre informar que, neste sentido, o MPDFT ajuizou diversas ações judiciais, cujo polo passivo abarca os dirigentes da Novacap responsáveis pela irregularidade ora analisada, a exemplo dos processos nº 2015.01.1.008813-6 (Ação Civil Pública com pedido liminar), nº 2015.01.1.009505-7 (Ação Civil Pública de responsabilidade por ato de improbidade administrativa), nº 2015.01.1.015282-3 (Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa) e 2015.01.1.016603-0 (Ação Cautelar Incidental).

18. Ante o exposto, verifica-se que as justificativas trazidas pela Novacap não se mostraram suficientes para elidir a irregularidade ora apontada.

II.1.2 - Terracap

19. Na fl. 3 da Peça 103, a Terracap, em síntese, em relação à irregularidade apontada, informa que a gestão do Contrato 737/2009, datado de 24/08/2009, é de responsabilidade da Novacap, uma vez que se refere a ajuste celebrado entre aquela Companhia e a empresa Basevi Construções S/A, sem a participação da Terracap.

ANÁLISE:

20. Verifica-se que a responsabilidade dessa empresa não pode ser afastada, pois a utilização do Convênio nº 053/2014, firmado entre Terracap e Novacap, impõe, necessariamente, a adoção de um regime de cooperação mútua entre os partícipes, com responsabilidade compartilhada, conforme se depreende da Cláusula Terceira do referido ato, que atribui à Terracap a obrigação de fiscalizar a execução do convênio e apontar irregularidades eventualmente identificadas, devendo designar técnico qualificado para acompanhar a execução do objeto, visar faturas, controlar as ordens de serviço e, inclusive, aprovar a prestação de contas. Abaixo segue transcrição do referido convênio.

“ ...

1.3 – Emitir ordem (s) de serviço (s) à NOVACAP autorizando o início dos serviços e indicando os recursos necessários à execução dos mesmos, de acordo com o cronograma físico-financeiro;

...



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 7.193/15e

1.5 – Notificar, formal e tempestivamente, a NOVACAP sobre irregularidades observadas na execução do convênio;

1.6 – Fiscalizar o fiel cumprimento do presente convênio, analisar e aprovar a prestação de contas;

1.7 – Designar um técnico qualificado da Diretoria Técnica e de Fiscalização para acompanhar a execução do objeto deste convênio, visar as faturas, realizar o controle das ordens de serviço, analisar e providenciar a aprovação da prestação de contas, em conformidade com a Lei nº 8.666/93, Instrução Normativa nº 01/2005-CGDF e Norma Organizacional nº 1.7.3-ATERRACAP.” (sem grifos no original)

21. Além disso, verifica-se que a Terracap tinha pleno conhecimento da irregularidade ora apontada, tendo feito gestão junto à Novacap, em razão de notificação do Grupo Bandeirantes, conforme se depreende do Ofício nº 736/2014-GABIN/TERRACAP (Peça 103, fls. 9/10), em que a empresa solicita “verificar a possibilidade de realização dos serviços de fresagem da pista e de terraplenagem para as novas áreas de escape necessárias a segurança dos pilotos, visando evitar possíveis atrasos nos trabalhos necessários à adaptação da pista para a corrida prevista.”. Em resposta, a Novacap, em razão da suspensão da Concorrência nº 26/2014-ASCAL/PRES, informou que, através do Contrato com a empresa Basevi, executaria todos os serviços necessários para adequação do Autódromo Internacional de Brasília para a realização da prova automobilística Indy 300.

22. Portanto, conclui-se que não há possibilidade de afastar a responsabilidade da Terracap no tocante a irregularidade ora apontada.

II.1.3 - Basevi:

23. Nas fls. 5/6 da Peça 114, a Basevi traz, em síntese, os seguintes esclarecimentos em relação à irregularidade apontada, cuja análise é realizada na sequência.

II.1.3.1 - Sobre a responsabilidade pela contratação

24. Segundo a Basevi, todas as justificativas referentes a eventual aditivo contratual, sejam eles em situações excepcionais ou não, cabem aos jurisdicionados, no caso, a Novacap, e não à empresa contratada, que se limita a prestar os serviços contratados, conforme Ordem de Serviço emitida pela contratante. Destaca que a Ordem de Serviço recebida pela empresa contratada, para a execução dos serviços em análise, não veio acompanhada das justificativas de prorrogação contratual. Informa que a Basevi não participou de quaisquer tratativas relacionadas à presente prorrogação contratual ou objetivando solucionar a urgência no cumprimento do acordo do GDF com entidades internacionais para a realização do evento da Formula Indy. A Basevi se limitou a cumprir o comando da Ordem de Serviço e, posteriormente, promover a paralisação dos serviços, em razão de superveniente determinação. A Basevi conclui ser incabível qualquer responsabilização da empresa em relação a ausência de justificativas aptas a ampararem a prorrogação excepcional do ajuste, haja vista a absoluta ilegitimidade da Basevi em promover tais justificativas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

Análise:

25. Pode-se verificar que a empresa, de fato, não participou das tratativas realizadas por Terracap e Novacap, que resultaram na celebração da prorrogação contratual irregular. Em que pese a Basevi figurar como parte contratual na avença com a Novacap, a tutela do interesse público cabe a própria Administração mediante atuação dos agentes públicos, neste caso Terracap e Novacap, que, de fato, deram curso à contratação em tela e respondem pela irregularidade ora identificada. Assim, assiste razão à Basevi, estando afastada da responsabilidade pela irregularidade ora apontada.

26. Extensivamente, neste sentido, é forçoso afastar a responsabilidade da Basevi em relação às irregularidades apontadas nas alíneas "a", "b" e "c" do item III da Decisão nº 6059/2015, tendo em vista tratarem de falhas concernentes às atribuições precípuas das jurisdicionadas Terracap e Novacap.

II.2 Item III, alínea "b": Suposta falha na inclusão de serviços da pista do Autódromo no bojo do aludido Contrato, pois o objeto do ajuste não comporta esses serviços, haja vista que essa pista não pertence ao sistema viário do Distrito Federal nem se enquadra no conceito de logradouro público, não se conformando com o objeto previsto na cláusula segunda do Contrato n.º 737/2009:

II.2.1 - Novacap:

27. Nas fls. 5/7 da Peça 115, a Novacap traz, em síntese, os seguintes esclarecimentos em relação à irregularidade apontada, cuja análise é realizada na sequência.

II.2.1.1 - Sobre a inexistência da expansão contratual

28. Segundo a empresa distrital, o contrato nº 737/2009 tem por objeto a execução de serviços especializados em manutenção de vias e logradouros públicos, abarcando Asa Norte, Lago Norte, Varjão, Sobradinho I e II, Paranoá e Planaltina /DF. O Autódromo está localizado ao lado do Eixo Monumental, no Setor de Recreação Pública Norte - SRPN, compreendido no espaço geográfico de que trata a Cláusula Primeira do Contrato nº 737/2009, inexistindo, assim, a sua expansão, pois os instrumentos edilícios e contratuais abarcam aquela localidade para execução dos serviços demandados. Conclui que não há "expansão" do Contrato nº 737/2009, como quer fazer crer as conclusões constantes do Relatório, vez que inexistente previsão legal para tanto e, ademais, os serviços prestados na pista do Autódromo não desnaturam o objeto contido no contrato acima mencionado. Reprisa-se que, em resposta a Requisição de informações e documentos insertos no Ofício Conjunto nº 01/2015-3ª PRODEP/MPDFT⁸, restou evidenciado o contexto circunstancial que

⁸ No trecho transcrito deste ofício é informado que, em virtude da Decisão TCDF nº 5528/2014, que suspendeu a licitação do Autódromo, a Terracap solicitou à Novacap que verificasse a possibilidade de realização das áreas de escape necessárias à segurança dos pilotos, visando evitar possíveis atrasos nos trabalhos necessários a adaptação da pista para a corrida prevista, em razão do Ofício do Grupo Bandeirantes, demonstrando preocupação com o atraso nas obras da pista do Autódromo. Em resposta, a Novacap informou que, através do Contrato com a empresa BASEVI, executaria todos os serviços necessários para adequação do Autódromo Internacional de Brasília para a realização da prova automobilística Fórmula Indy 300.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

conduziu a realização dos serviços no Autódromo pela empresa Basevi". (sem grifos no original)

ANÁLISE:

29. O fato do Autódromo estar localizado na Asa Norte, no espaço geográfico abrangido pelo Contrato nº 737/2009, não autoriza a expansão do mesmo para agregação de objeto estranho ao escopo contratual, qual seja, manutenção de vias e logradouros públicos. A obra do Autódromo, conforme será demonstrado no item 0, não se enquadra na condição legal de logradouro público.

II.2.1.2 - Sobre a procedência legal e contratual dos serviços executados

30. Segundo a Novacap, o contrato em comento não tem qualquer vínculo com a Concorrência Pública nº 026/2014-ASCAL/PRES (suspensa pelo TCDF), tampouco com o Termo de Compromisso firmado entre o ex-Governador do Distrito Federal e a empresa Rádio e Televisão Bandeirantes Ltda. No entanto, a inexistência de vinculação não implica em que os serviços realizados no Autódromo estão pudessem ser inseridos no objeto do Contrato nº 737/2009-ASJUR/PRES. Observa-se que o Relatório faz uso da expressão "logradouro público" de maneira negativa, pois, ao contrário, logradouro é tudo aquilo que pode ser desfrutado, usufruído, aproveitado, ou seja, todo espaço livre de uso comum do cidadão e de veículos. Conforme se depreende do art. 5º, da Lei nº 3.035/2002, que trata sobre o Plano Diretor de Publicidade das Regiões Administrativas do Plano Piloto - RA I, do Cruzeiro - RA XI, de Candangolândia - RA XIX, Lago Sul - RA XVI e do Lago Norte - RA XVIII, assim se conceitua logradouro público:

"Art. 5º Para os efeitos desta Lei, ficam estabelecidos os seguintes conceitos:

(...)

XVI - logradouro público: toda parte pública da superfície urbana não constituída por unidade imobiliária, destinada ao uso da coletividade e a circulação de veículos e pedestres, incluindo as faixas de domínio de ferrovias, rodovias ou espaço aéreo;"

ANÁLISE:

31. A afirmação é contraditória, pois uma das justificativas utilizadas pela empresa estatal para dar curso a contratação ora analisada, conforme analisado anteriormente, foi exatamente a gestão feita pela Terracap junto a Novacap, mediante o Ofício nº 736/2014-GAB/TERRACAP (fls. 3/4, Peça 103), justificada "em razão de Ofício do Grupo Bandeirantes, demonstrando preocupação com o atraso nas obras da pista do Autódromo." Além disso, o conceito de logradouro público previsto na Lei Distrital nº 3.035/2002, invocada pela própria Novacap, não permite a inclusão do Autódromo nesta condição. A partir da leitura atenta da citada lei, pode-se concluir que o requisito jurídico, necessário para o enquadramento como logradouro público, é a impossibilidade do local ser identificado como uma unidade imobiliária autônoma, ou seja, um imóvel, o que não ocorre no caso do Autódromo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

32. Assim como os outros imóveis localizados no Complexo Poliesportivo Ayrton Senna, como o Ginásio Nilson Nelson e o Estádio Nacional de Brasília, o Autódromo possui escritura pública, matrícula no registro de imóveis e cadastro individualizado na Secretária de Fazenda do DF para fins de recolhimento de impostos, o que o torna um bem imóvel, na acepção jurídica do termo. No que tange à natureza do bem⁹, conforme doutrina jurídica amplamente aceita, o Autódromo Nelson Piquet é enquadrado como um Bem Dominical ou do Patrimônio Disponível, uma vez que, apesar de constituir o patrimônio público, não possui uma destinação pública determinada ou um fim administrativo específico de serviço público, como um hospital ou uma delegacia de polícia. Inclusive, o Autódromo já foi objeto de contrato de concessão de uso para particular¹⁰. Diferentemente, um logradouro público, como as vias objeto do Contrato nº 737/2009, desde que públicas, não podem ser individualizadas como uma unidade imobiliária. Vale informar, conforme já mencionado na instrução inicial, os conceitos de autódromo e logradouro público, encontrados na literatura técnica especializada¹¹ no Brasil, são complementemente diferenciados, contrariamente ao afirmado pela Novacap:

“AUTÓDROMO: Conjunto de pistas e instalações especialmente construídas para corridas automobilísticas.

LOGRADOURO: Qualquer via, praça ou área onde é permitida a circulação de pedestres, animais e/ou veículos.”

33. Com isso, resta provado que a tese defendida pela Novacap, que sustenta sua defesa como um todo, afronta a legislação técnica pertinente, não podendo ser acatada.

II.2.1.3 - Sobre a utilização do Autódromo para diversos usos

34. A Novacap destaca que o Autódromo, de maneira geral, em que pese ser uma instalação construída especialmente para corridas automobilísticas, é muito aproveitado para outros tipos de atividade, e não exclusivamente para competições de automóveis, como por exemplo, desfiles de escolas de samba, exposições de carros antigos, encontro de motociclistas, treinos de ciclismo, shows e até mesmo o funcionamento de uma casa noturna, caracterizando, com isso, local de livre acesso para a circulação de pedestres, veículos e lazer da população. Mesmo que o Autódromo possua acesso restrito, não pode ser tratado como um local inacessível para a sociedade, visto se tratar de local público, assim como vários parques públicos espalhados pelo Distrito Federal, a exemplo do Parque da Cidade, Parque de Águas Claras, Parque Olhos D'Água, que, da mesma forma, possuem restrição de acesso. Por oportuno, estando o Autódromo localizado no espaço geográfico de que trata a Cláusula Primeira do Contrato nº 737/2009, e perfeitamente possível a realização dos serviços especializados de manutenção de pavimentos e drenagem pluvial localizados em logradouros e vias

⁹ Disponível em <http://www.infoescola.com/direito/bens-publicos/>.

¹⁰ Vide processos nº 6000/1995 e nº 13200/2006.

¹¹ Conforme Glossário de Termos Técnicos Rodoviários – DNIT, disponível no site: http://ipr.dnit.gov.br/publicacoes/700_GLOSSARIO_DE_TERMOS_TECNICOS.pdf.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 7.193/15e

públicas, cujo objetivo é atender as condições de segurança e conforto para seus usuários. Destaca que, ainda que o Logradouro Público Autódromo Internacional Nelson Piquet tenha seu acesso controlado e seu entorno cercado, essa condição em nada difere do que ocorre em outros logradouros públicos, como parques, que também possuem acesso controlado e seu entorno cercado. Conclui que o Autódromo Internacional Nelson Piquet é, de fato, um logradouro público.

ANÁLISE:

35. O fato do autódromo ser utilizado para outros eventos, sendo possível a circulação livre de pedestres nos mesmos, não o torna um logradouro público, conforme explanado no tópico anterior. A existência de controle de acesso no mesmo, não o semelha a um parque, que é considerado Bem de Uso Comum do Povo ou de Domínio Público.

II.2.1.4 - Ausência de ligação com a Concorrência nº 026/2009-ASCAL/PRES

36. Frisa que o Contrato 737/2009 foi executado desde 2009, quando inexistia a intenção do GDF de realizar o evento automobilístico no Autódromo Nelson Piquet, não havendo, assim, qualquer ligação com o objeto da Concorrência nº 26/2004-ASCAL/PRES.

ANÁLISE:

37. Questão já superada na análise do tópico II.2.1.2 acima, e sem relevância para análise da irregularidade apontada.

II.2.1.5 - Sobre a possibilidade do Autódromo ser um logradouro público

38. Novamente, afirma que o Autódromo Internacional Nelson Piquet localizado na Asa Norte, é um logradouro público. Neste sentido, atesta que o Autódromo, como área múltipla de lazer, tem sido utilizado para diversos tipos de eventos, caracterizando local de acesso para a circulação de pedestres, ciclistas e veículos com propósito de oferecer lazer a população.

ANÁLISE:

39. Questão já superada na análise do tópico II.2.1.2 acima.

40. Ante o exposto, verifica-se que as justificativas trazidas pela Novacap não se mostraram suficientes para elidir a irregularidade ora apontada.

II.2.2 - Terracap:

41. Nas fls. 3/4 da Peça 103, a Terracap, em relação à irregularidade apontada, afirma que celebrou o convênio 053/2014 com a Novacap em 25/07/2014, objetivando a execução de serviços de manutenção de vias e logradouros públicos, e cita a resposta da Novacap encaminhada ao MPDFT, por meio do Ofício nº 286/2015 – GAB/PRES, na qual são informadas as motivações que levaram à inclusão das obras do Autódromo no aludido contrato, quais sejam: i) suspensão da Concorrência nº 026/2014 - ASCAL/PRES pelo TCDF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

ii) solicitação da Terracap sobre a possibilidade de realização de serviços nas novas áreas de escape, em razão em razão do Ofício do Grupo Bandeirantes, demonstrando preocupação com o atraso nas obras da pista do Autódromo; iii) a informação da Presidência da Novacap de que executaria todos os serviços necessários para adequação do Autódromo, através do contrato com a Basevi;

ANÁLISE:

42. Verifica-se que não foram apresentados novos elementos em relação àqueles trazidos pela Novacap, tendo a Terracap se limitado a citar as motivações que levaram a inclusão da obra do Autódromo no Contrato nº 737/2009, cuja análise já foi realizada anteriormente, o que não elide a irregularidade ora apontada.

II.2.3 - Basevi:

43. Nas fls. 7/9 da Peça 114, a Basevi traz, em síntese, os seguintes esclarecimentos em relação à irregularidade apontada, cuja análise é realizada na sequência.

II.2.3.1 - Sobre a procedência legal e contratual dos serviços executados

44. Destaca que os serviços realizados pela Basevi Construções S/A são decorrentes do Edital de Concorrência Pública nº 37/2008 – ASCAL/PRESI e foram prestados com amparo em cobertura contratual específica. Com isso, não há que se falar em falha na inclusão de serviços da pista do Autódromo no bojo do aludido Contrato, pois o objeto do ajuste é absolutamente aderente aos serviços prestados no Autódromo.

ANÁLISE:

45. Questão já superada na análise da resposta da Novacap para o tópico II.2.1.2, apresentado acima.

II.2.3.2 - Sobre a possibilidade do Autódromo ser um logradouro público

46. Assevera que não merece guarida a alegação de que a pista do Autódromo não pertence ao sistema viário do Distrito Federal, nem se enquadra no conceito de logradouro público, e portanto, não se conformaria ao objeto previsto na cláusula segunda do Contrato nº 737/2009. Como afirmado na primeira defesa, logradouro é tudo aquilo que pode ser logrado, usufruído ou desfrutado por alguém. Em se tratando de urbanismo, logradouro é um espaço público reconhecido oficialmente pela Administração. São, assim, os espaços livres como as ruas, avenidas, praças, jardins, etc., destinados ao uso comum dos cidadãos e a circulação de veículos. Cita a definição do art. 5º da Lei no 3.035/2002 para logradouro público: “XVI - logradouro público: toda parte pública da superfície urbana não constituída por unidade imobiliária, destinada ao uso da coletividade e a circulação de veículos e pedestres, incluindo as faixas de domínio de ferrovias, rodovias ou espaço aéreo.” Conclui que o Autódromo estaria inserido, geograficamente, no espaço compreendido pela Cláusula Primeira do Contrato nº 737/2009, e que os serviços realizados no Autódromo não foram distintos daqueles



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

realizados em outras localidades albergadas pelo objeto do citado contrato.

ANÁLISE:

47. Questão já superada na análise do tópico II.2.1.2 da resposta da Novacap, apresentado acima.

48. Ante o exposto, verifica-se que as justificativas trazidas pela Basevi não se mostraram suficientes para elidir a irregularidade ora apontada. Cumpre lembrar que a responsabilidade da Basevi, em relação às irregularidades apontadas nas alíneas “a”, “b” e “c” do item III da Decisão nº Decisão nº 6059/2015 está afastada, conforme consignado nos parágrafos 0 e 0 desta instrução.

II.3 Item III, alínea “c”: eventual equívoco na inclusão dos serviços de reforma da pista do Autódromo em contrato de execução continuada (Contrato n.º 737/2009), visto que aqueles não são considerados contínuos, uma vez que a obra não detém o atributo da continuidade nem se enquadra no conceito de necessidade pública permanente, não se amoldando ao disposto no inciso II, art. 57, da Lei de Licitações;

II.3.1 - Novacap:

49. Nas fls. 7/8 da Peça 115, a Novacap traz, em síntese, os seguintes esclarecimentos em relação à irregularidade apontada, cuja análise é realizada na sequência.

II.3.1.1 - Sobre a natureza de serviço contínuo

50. Segundo a empresa distrital, o conceito de serviço continuado, por não ter sido definido pela legislação, foi construído com base nos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais. A definição apresentada no Anexo I da Instrução Normativa nº 2/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão prevê que: "I - SERVIÇOS CONTINUADOS são aqueles cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente". O mesmo raciocínio é aplicável ao conceito atribuído pelo Tribunal de Contas da União, em trecho do Voto do Ministro Relator no Acórdão nº 132/2008:

(...) 28. Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, chamo a atenção para o fato de que a natureza continua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.

29. Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional. (TCU. Acórdão nº 132/2008 - Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008).”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

51. A Novacap ressalta que a necessidade permanente de execução, por si só, não se mostra como critério apto para caracterizar um serviço como contínuo. O que caracteriza um serviço como de natureza contínua é a imperiosidade da sua prestação ininterrupta em face do desenvolvimento habitual das atividades administrativas, sob pena de prejuízo ao interesse público, conforme ocorreria no presente caso¹²;

ANÁLISE:

52. Os serviços contratados pela Novacap, para manutenção das vias da Asa Norte, mediante o Contrato nº 737/2009, de fato, possuem natureza contínua. No entanto, contrariamente ao afirmado pela Novacap, os serviços executados no Autódromo, não apresentam esta natureza. Em afronta ao próprio normativo do MPOG citado pela empresa estatal, a interrupção dos serviços do Autódromo pelo TCDF não comprometeu as atividades da Administração, nem da Novacap. O entendimento da jurisprudência do TCU, também citada pela empresa distrital em sua resposta, é claro e mais categórico ainda que o referido normativo, pois define a essencialidade do serviço para “assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente”, o que não ocorreu no caso em tela, pois o evento da Fórmula Indy, assumidamente utilizado por Terracap/Novacap para justificar a utilização irregular do Contrato nº 737/2009, não apresenta natureza rotineira e permanente. O acertado entendimento do TCU vai além, ao estabelecer outra possibilidade: “ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional”. (sem grifos no original)

53. Ora, os serviços contratados de manutenção pela Novacap, de natureza contínua, e executados pela Basevi no objeto contratual previsto, qual seja, vias e logradouros públicos da Asa Norte, deve ser reputado como regular. Por outro lado, os mesmos serviços quando executados no Autódromo, objeto estranho ao contrato, de natureza pontual e não contínua, deve ser considerado irregular. Além disso, os serviços executados no Autódromo no caso em tela, bem como a atividade de promoção de atividades automobilísticas, não podem ser admitidos como atividades finalísticas da Administração Pública, o que inviabiliza a tese sustentada pela Novacap.

II.3.1.2 - Sobre a possibilidade do Autódromo ser um logradouro público

54. A Novacap esclarece que o contrato em questão foi prorrogado com o fim de atender as demandas em todas as áreas abrangidas em seu objeto, dentre elas, o Autódromo, o qual está compreendido no espaço geográfico de que trata a Cláusula Primeira do Contrato nº 737/2009, inexistindo, assim, a sua expansão, pois os instrumentos edilícios e contratuais abarcam aquela localidade para execução dos serviços demandados, conforme mencionado acima.

¹² REQUI, Erica Miranda dos Santos. Serviços contínuos: caracterização. Disponível em <http://www.zenite.blog.br/servicos-contínuos-caracterizacao/#.VpZQBLYrLG> h. Acesso em 13.01.2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

ANÁLISE:

55. *Questão já superada, conforme exposto no tópico II.2.1.2.*

56. *Ante o exposto, verifica-se que as justificativas trazidas pela Novacap não se mostraram suficientes para elidir a irregularidade ora apontada.*

II.3.2 - Terracap:

57. *Na fl. 4 da Peça 103, a Terracap, informou que a resposta para a irregularidade apontada na alínea “c” é a mesma da alínea “b”, o que dispensa a realização de qualquer análise.*

II.3.3 - Basevi:

58. *Nas fls. 10/12 da Peça 114, a Basevi, em relação à irregularidade apontada, informa que a Novacap determinou a execução da prestação dos serviços por meio da Ordem de Serviço nº 145/2014-DITEC dirigida a empresa Basevi. Diante dessa determinação, que aparentemente estava regular e dentro do fixado no ajuste, outra atitude não caberia à empresa ora defendente, que não cumprir a Ordem. Caso não fossem executados os serviços determinados por meio da Ordem de Serviço nº 145/2014-DITEC, a empresa Basevi estaria sujeita a aplicação de sanções por inexecução contratual.*

59. *Destaca que o item 6.4 do Edital previu a possibilidade de acréscimo eventual de serviços não previstos. Discorre sobre a supremacia de poder inerente à Administração Pública. Conclui que não caberia à Basevi outra atitude, senão o cumprimento da Ordem de Serviço emitida pela Novacap, sob pena de lhe serem imputadas sanções decorrentes de inexecução contratual. Com isso, afirma que quaisquer responsabilidades decorrentes dessa suposta irregularidade não deverão ser imputadas a ora defendente nem mesmo repercutir, de qualquer modo, em eventuais glosas ou retenções de pagamento, haja vista a absoluta ilegitimidade da contratada e sua comprovada boa-fé em executar os serviços conforme Ordem de Serviço a ela dirigida.*

ANÁLISE:

60. *De fato, assiste razão à Basevi no que tange a responsabilização pela irregularidade ora apontada.*

61. *Cumpre lembrar o entendimento já alinhavado no parágrafo 11 desta instrução, de que a responsabilidade da Basevi, em relação às irregularidades apontadas nas alíneas “a”, “b” e “c” da Decisão nº Decisão nº 6059/2015 deve ser afastada.*

II.4 - Item III, alínea “d”: possível existência de superfaturamento decorrente de quantidades não executadas, ou executadas com antieconomicidade, e por sobrepreço, correspondente a R\$ 5.494.221,79 (cinco milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, duzentos e vinte e um reais e setenta e nove centavos), em possível capitulação do crime previsto no art. 96 da Lei n.º 8.666/1993:

II.4.1 - Novacap



62. Nas fls. 8/29 da Peça 115, a Novacap traz, em síntese, os esclarecimentos abaixo em relação às irregularidades apontadas, sendo a respectiva análise apresentada na sequência de cada justificativa.

II.4.1.1 - Sobre necessidade de manutenções periódicas

63. A Novacap Informa que o pavimento do Autódromo necessita de manutenções periódicas. Esclarece que as obras de manutenção viária realizadas no Autódromo no final de 2014 e nos primeiros dias de 2015 tiveram como motivação a necessidade de corrigir defeitos na superfície do pavimento e adequar seu traçado;

ANÁLISE:

64. De fato, o pavimento do Autódromo necessita de manutenção. No entanto, conforme restou demonstrado nos tópicos anteriores, a utilização do Contrato nº 737/2009 é irregular, em virtude da natureza do objeto, o qual não poderia ter sido executado no bojo do referido contrato. Questão já superada na análise do item II.2.1.2.

II.4.1.2 - Sobre a natureza rodoviária da obra do Autódromo

65. A Novacap questiona a natureza rodoviária da obra, atribuída pelo TCDF, afirmando que para prestar os esclarecimentos necessários de maneira adequada, necessitaria maiores informações sobre qual a referência para estabelecer quando uma obra de manutenção viária é classificada como rodoviária ou como urbana. Destaca que o transporte de agregados de produtos betuminosos por vias urbanas já caracteriza a obra como urbana e não rodoviária;

ANÁLISE:

66. Na instrução inicial, foi consignado que a obra do Autódromo Nelson Piquet, tanto pelo quantitativo de serviços realizados¹³, bem como pela natureza e condição de execução dos serviços¹⁴ (como por exemplo utilização de usina de asfalto na obra), deve ser considerada, essencialmente, como uma obra rodoviária, resultando na execução de aproximadamente 75.000 m² de pista nova.

67. No que tange ao critério utilizado pelo corpo técnico do Tribunal para classificar a obra do Autódromo como rodoviária, cumpre informar que a própria Novacap, ao definir o objeto em comento na Concorrência Pública – CP nº 26/2014-ASCAL/PRES, utilizada inicialmente com vistas a realização de ampla reforma e adequação do Autódromo Nelson Piquet, utilizou metodologia rodoviária para efeito de orçamento, tanto que os preços praticados para os principais serviços encontravam-se no patamar do Sistema Sicro (DNIT).

68. A alegação de que “o transporte de agregados de produtos betuminosos por vias urbanas já caracteriza a obra como urbana e não rodoviária”, apresentada pela Novacap, não pode ser acolhida, uma vez que, no caso do Autódromo, a execução das obras de Terraplenagem e Pavimentação não sofreram influência do trânsito

¹³ Quantitativos: 16.477 m³ de Aterro em Rachão, 11.320 m³ de Base de Brita Graduada – BGS, 5.428 m³ de Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ, 106.335 m² de Fresagem, Movimentação de Terra superior a 50.000 m³.

¹⁴ Natureza da Obra: utilização de usina de asfalto no canteiro, obtenção de brita em pedra, dentre outros.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

urbano, pois se deu em local fechado, totalmente livre de qualquer influência da movimentação da cidade, o que a torna até mais produtiva do que a grande maioria das obras em rodovias, cuja execução convive com o trânsito rotineiro (desvios, limitações horários, abertura de caminhos de serviços, dentre outros), como a obra da DF-180 citada na instrução inicial. Além disso, a obra do autódromo contou com uma usina de asfalto, ou seja, o transporte do CBUQ foi realizado todo dentro da obra. Com isso, as velocidades desenvolvidas pelos veículos resultaram em produtividades e condições operacionais de obra rodoviária. Os únicos serviços que podem ter sofrido alguma influência do tráfego da cidade, foi o transporte da brita/rachão e o transporte dos insumos betuminosos (RR-2C/CM-30/CAP 50/70), que poderiam ser contornados a partir de um planejamento mínimo de estoques e deslocamentos em horários fora de pico. Conforme restou comprovado na instrução inicial, mediante fotos, a brita foi obtida diretamente de pedreira, com notável ganho de escala no custo de aquisição, o que não pode ser refletido nos custos da Tabela da Novacap utilizados no Contrato nº 737/2009.

69. Por si só, o fato de existir um orçamento com preços referenciais menores, elaborado pela própria Novacap para a retrocitada concorrência, deveria ter levado seus gestores a promover contratação, para o mesmo objeto, como o caso em tela, estribada em condições mais vantajosas para a Administração. No caso tratado, pelo contrário, a conduta dos gestores de Terracap/Novacap resultou em uma contratação duplamente irregular, pois flagrantemente desvantajosa, e ainda, eivada de irregularidade, caracterizada por burla ao regular procedimento licitatório. Conforme já informado, este último elemento rendeu diversas ações judiciais, conforme consignado no item II.1.1.4 desta instrução.

II.4.1.3 - Sobre o fato da obra ser da Novacap e não do DER/DF

70. A Novacap repete que a obra do logradouro público Autódromo não se trata de obra rodoviária, até por estar em área urbana e ser de domínio da Novacap e não do DER/DF. Segundo a empresa distrital, inexistente relação entre o objeto da decisão citada com o objeto aqui em pauta.

ANÁLISE:

71. O fato da obra ser da Novacap ou do DER/DF é indiferente para os cofres distritais, uma vez que as contratações públicas seguem, imperiosamente, a ótica do custo-benefício, consectário lógico do princípio da economicidade. No caso em tela, constitui severo agravante a Novacap ter definido o objeto em certame específico¹⁵, com custos notadamente inferiores, e ainda assim, promover a contratação do mesmo objeto de forma irregular e desvantajosa.

II.4.1.4 - Sobre o dimensionamento da pista do Autódromo

¹⁵ Concorrência Pública – CP nº 26/2014-ASCAL/PRES.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

72. A Novacap afirma que o dimensionamento da pista do Autódromo não segue as normas de dimensionamento de pavimento rodoviário, o que torna equivocada a afirmação do TCDF de que não houve dimensionamento, e que caso fosse seguida a orientação do TCDF para adotar critérios de dimensionamento de pavimentos rodoviários nas manutenções do Autódromo, seria desnecessário um pavimento cujo revestimento tem qualidade estrutural, bastando um microrrevestimento, por exemplo. Afirma que o Tribunal faz uma comparação utilizando-se como exemplo a reconstrução da Rodovia DF-180, a qual foi dimensionada pelo DER/DF com revestimento de 7.5 cm (CBUQ) e base com 15 cm (BGS). Neste item, o Tribunal cita o entendimento exposto na Decisão nº 1583/2014. A empresa considera que o International Roughness Index – IRI (Índice de Irregularidade Longitudinal) e a aderência do pneu ao pavimento devem ser mantidos em níveis tais que veículos de esportes a motor tenham segurança durante os eventos. Segundo a Novacap, a opção é completamente adequada, ao contrário do que seria caso se optasse por seguir a orientação do TCDF no tocante ao dimensionamento da via do logradouro público Autódromo. Informa, ainda, que não foi utilizado SMA, tipo de asfalto previsto na licitação suspensa do Autódromo (CC nº 26/2014-ASCAL/PR). A Novacap julga equivocada a afirmação de que haveria demolição de parte da estrutura do pavimento já construído, esclarecendo que nunca foi cogitada tal possibilidade. Ainda, nos locais em que toda superestrutura do pavimento seria construída, as dimensões de cada camada são: a) revestimento em CBUQ com 5cm, com opção de uma ou duas camadas; b) camada de base em BGS com 20cm; c) camada de sub-base em pedra rachão com 20cm e; d) camada de reforço do subleito em pedra rachão com 20 cm. O TCDF, novamente de maneira equivocada, se confunde ao considerar que o pavimento de um autódromo pode ser comparado ao pavimento de uma rodovia. Os níveis aceitáveis do International Roughness Index - IRI em uma rodovia são compatíveis com as velocidades de projeto daquela via. Os níveis aceitáveis de IRI para uma rodovia são superiores aos níveis aceitáveis de IRI para uma via destinada aos esportes a motor. A obviedade dessa afirmação se dá frente às diferentes velocidades de operação dos veículos destinados a cada uma dessas diferentes vias. .

73. Prossegue a Companhia repisando que o método de dimensionamento sugerido pelo TCDF, que recorre ao exemplo do DER/DF, particularmente aos trabalhos realizados na rodovia DF-180, são completamente inadequados para a manutenção das vias do Autódromo. O método de dimensionamento do DNIT (provavelmente utilizado pelo DER/DF) depende do número "N", cujo valor tende a zero em vias destinadas aos esportes a motor, pois não há tráfego comercial (caminhões e ônibus). Se a Novacap adotasse o sugerido pelo TCDF o resultado seria um número "N" tão pequeno, quase zero, senão zero, que seria indicado não pavimentar a via. E essa é uma hipótese absurda, até mesmo para o TCDF. Portanto, a Novacap, com o correto discernimento das necessidades de cada tipo de via, adequa suas atividades de manutenção viária ao tráfego a que se destina a via. A fim de garantir segurança aos usuários das vias do Autódromo, é imprescindível um IRI baixo para evitar



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

acelerações verticais nos veículos. No relato do TCDF, o DER/DF não garante o nível adequado de IRI para provas de esportes a motor, mas apenas com a solução CBUQ em espessura de 7,5 cm. Portanto a comparação do TCDF carece de fundamentação científica válida e é refutada pela Novacap.

ANÁLISE:

74. Inicialmente, cumpre destacar que a informação de que não houve dimensionamento, mas apenas a repetição do dimensionamento originalmente existente¹⁶ no Autódromo, restou consignada na análise do Processo nº 28628/2014¹⁷, em apresentação realizada pela própria Novacap, juntada a estes autos como documento associado (DA 12 – APRESENTAÇÃO TRIBUNAL DE CONTAS – VER 02), no qual foram apresentadas as intervenções a serem realizadas, em 6 seções típicas de pavimento. Nas seções do tipo 1 (fl. 28), referente às áreas de escape, pode-se verificar a adoção de sub-base de rachão em concordância com a sub-base existente, conforme também se verifica na seção típica 2 (fl. 29), tendo a Novacap confirmado tal opção na apresentação realizada. Inclusive, na instrução do citado processo¹⁸, foi consignado existência de deficiências nos projetos apresentados para a pista, dentre eles em relação ao dimensionamento, conforme segue:

“45. O Projeto de Pavimentação da Pista é deficiente quanto aos seguintes elementos:

Gráfico de distribuição dos materiais e espessuras das camadas;

Relatório do projeto contendo a justificativa da concepção adotada, indicando especificamente a influência das normas das entidades “FIM”, “FIA” e “CBA”;

Memória de cálculo do dimensionamento dos diferentes tipos previstos de pavimento;

Quadro resumo dos serviços, materiais e quantitativos dos componentes referentes à pavimentação;

Indicação das distâncias de transporte (DMTs) dos materiais que compõem a estrutura do pavimento, devidamente justificadas; e

Critérios individuais de medição.”
(sem grifos no original)

75. Ora, no trato da coisa pública, é imperioso, nos termos da Lei de Licitações, justificar as soluções adotadas, fato que não ocorreu no caso em tela.

76. Em relação ao IRI¹⁹, não se trata de método de dimensionamento, como afirmado pela Novacap, mas sim de teste

¹⁶ Revestimento com 12 cm (7 cm de binder + 5 cm de capa SMA), base em brita graduada de 25 cm e sub-base de 60 cm de rachão.

¹⁷ Referente ao edital de Concorrência Pública – CP nº 26/2014-ASCAL/PRES.

¹⁸ Conforme Nota Técnica 19/2014-NFO, que subsidiou a Decisão nº 5528/2014, a qual suspendeu a CC nº 026/2014-ASCAL/PRES.

¹⁹ No levantamento do Índice de Irregularidade Internacional – IRI são aferidos os desvios da superfície da rodovia em relação a um plano de referência. Esses desvios afetam a dinâmica do veículo, a qualidade de rolamento e as cargas dinâmicas sobre as vias. Esse levantamento é feito por meio de aparelhos eletrônicos, acoplados no veículo, que fornecem leituras correspondentes à irregularidade do pavimento. O IRI é um índice que demonstra o total de irregularidade ao longo de um



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

de verificação da irregularidade longitudinal de um pavimento, sendo bastante utilizado internacionalmente como critério de remuneração variável, medido em polegada/milha (no Brasil, em mm/km de rodovia). Como exemplo²⁰, cita-se o estado americano de Minnesota, que utiliza a aplicação de bônus/penalização em função de superação, ou não, de parâmetros de qualidade, mediante equações de incentivo/desincentivo apresentadas abaixo.

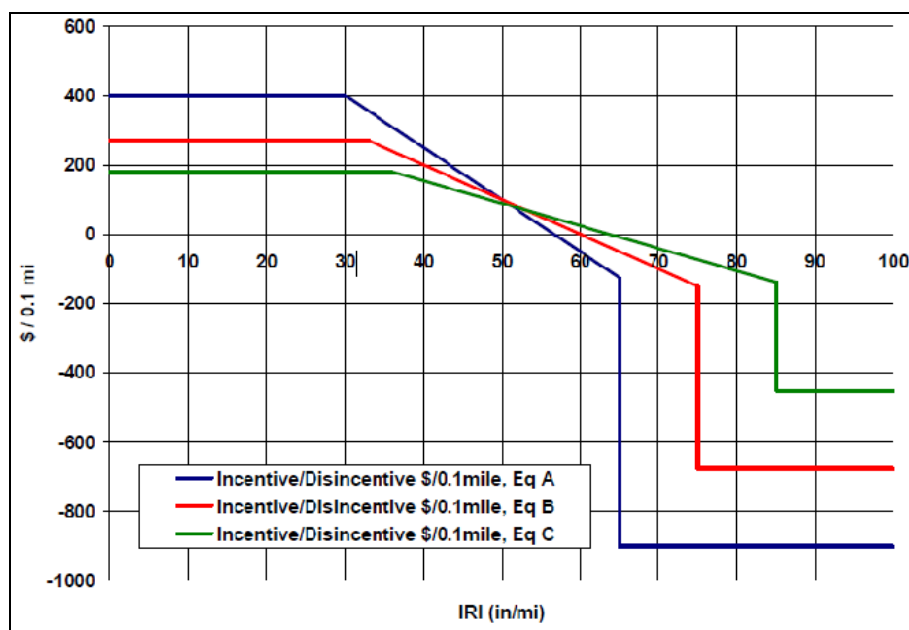


Figura 1 - Curvas de incentivo/desincentivo – Estado de Minnesota-USA

77. A partir dos resultados obtidos com o ensaio IRI, caso se utilize a equação “A” (que resulta em maior variação na remuneração do contrato), observa-se que o contratado teria direito a uma remuneração adicional de US\$ 4 mil por milha de rodovia, caso ele consiga executar o pavimento com um IRI inferior a trinta polegadas/milha de rodovia. Se a obra for executada com um IRI em torno de 56 polegadas/milha, o contratado fará jus apenas à sua remuneração contratual fixa. No caso de o IRI ficar superior a 65 polegadas/milha, o contratado poderá ser penalizado em até US\$ 9 mil por milha de rodovia. Portanto, a vantagem para Administração nesse modelo de contratação é refletida numa maior expectativa de vida útil do pavimento, por meio dos incentivos/desincentivos financeiros. A utilização de tal metodologia de remuneração variável, atrelada a parâmetro essencialmente de qualidade, no caso o IRI, deve ser, inclusive, recomendada às contratações de obras no âmbito do DF, como no caso do recente programa Asfalto Novo.

78. No material apresentado pela Novacap, tanto no processo em tela quanto no Processo nº 28628/2014, não foi identificado documentação que comprove a existência de dimensionamento, em afronta e também à Lei nº 8.666/1993, que exige o adequado

comprimento longitudinal do pavimento. É apresentado como o somatório da dimensão das oscilações verticais da rodovia em determinada unidade de comprimento da rodovia. No Brasil o IRI é apresentado em metros (de irregularidade) por quilômetro de rodovia. Um IRI elevado demonstra que a rodovia está muito ondulada, comprometendo as condições de tráfego.

²⁰ Obtido no site: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/lei-das-licitacoes/documentos/audiencias-publicas/08-07.15/apresentacao-do-sr-tarcisio-gomes-de-freitas-1>.



detalhamento do objeto, e ainda, a Decisão nº 1583/2014²¹, citada na instrução inicial, na qual se assevera a necessidade de justificar soluções técnicas mais onerosas.

II.4.1.5 - Sobre a possibilidade de utilização do material fresado

79. Quanto à possibilidade de utilização do material fresado nas camadas do revestimento, a Novacap afirma que o Tribunal entende que, conforme se observa na bibliografia técnica, é ampla a possibilidade de uso do material fresado em camadas de base e sub-base do pavimento, ou no mesmo revestimento", mas restringe bastante a análise e desconsidera importantes aspectos técnicos sobre materiais pétreos e ligantes asfálticos utilizados em obras de pavimentação. Destaca que o agregado não é material inerte, ao contrário do que afirma o TCDF, sofre degradações químicas e mecânicas, tanto durante a etapa de construção da via, quanto durante sua vida útil. Especificamente aos agregados de pavimentação, é de grande importância conhecer sua competência para manter sua integridade física frente a ataques químicos, a que é medido pelo ensaio de Sanidade (DNIT-ME-089/94 e ASTM C-88), ensaio este em que o agregado é submetido a banhos com agentes químicos, tais como sulfato de magnésio e sulfato de sódio, a fim de medir qual a desagregação em função dos ataques químicos.

80. Outro ensaio importante, no mesmo sentido, é o de Análise Petrográfica para detecção de minerais potencialmente reativos ou deletérios (NBR-7389). Aspecto que também contradiz a afirmativa do TCDF a respeito da condição de inerte dos agregados, com conservação das propriedades mecânicas, é que o material pétreo sofre desgaste ao longo de sua vida útil e redução de sua granulometria durante a etapa de construção, cuja predição em laboratório é realizada, respectivamente, pelos ensaios de Abrasão Los Angeles (NBR NM 051/2001 e DNER ME 035/98) e Impacto Treton (DNER ME 399/99). Vale ressaltar que uma nova camada com reuso de material granular requer análise em todos os aspectos importantes à engenharia de pavimentação. Para incorporação do ligante asfáltico já envelhecido da camada de revestimento existente na nova camada de revestimento, conforme sugerido pelo TCDF, vale ressaltar que é necessário conhecer a idade do ligante antigo, seu envelhecimento de curto e longo prazos, sua viscosidade atual, seu teor residual de asfaltenos, maltenos, resinas etc., entre outras características químicas e reológicas a serem previamente investigadas, a fim de se indicar ou não o reuso desse material asfáltico e, ainda, em caso de ser indicado, em qual proporção com relação ao ligante asfáltico novo.

81. São necessários testes para rejeitar ou aceitar uma hipótese ainda em fase de testes. Portanto, não se pode assumir que um resultado favorável em uma condição de contorno específica terá o mesmo resultado em outra condição de contorno. As consequências de utilizar material sem a devida caracterização podem ser prejudiciais a segurança e ao erário.

²¹ c. 1) nas futuras licitações de obras e serviços que contemplem a implantação de rodovias, evidenciar no projeto básico os estudos preliminares que justificaram a solução técnica adotada para a base e sub-base do pavimento, notadamente quando esta implicar em custos mais elevados que as demais soluções"



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

82. *A partir da análise das tabelas de Resultados de Mistura Sub-Base e Base e Ensaio das Misturas, o Tribunal entendeu pela possibilidade de incorporação do material fresado, a partir de estabilização granulométrica, pelo menos, na construção de sub-base. Entretanto, ainda que se considere a utilização do material fresado nessa obra de manutenção viária, são necessários estudos prévios, fato que demanda tempo, incompatível com o cronograma da obra em debate. Não obstante, há também a necessidade de verificar o potencial contaminante do solo subjacente pelo ligante asfáltico se utilizado em substituição (total ou parcial) da camada de sub-base. Vale salientar que este material poderia até mesmo ser incorporado a camada de base, caso confirmado em ensaios que indicassem esta possibilidade".*

83. *A Novacap segue as orientações e metodologias cientificamente válidas na engenharia de pavimentação. Nesse sentido, para que se conclua algo deve haver, necessariamente, uma base de dados que dê suporte às conclusões, o que a Jurisdicionada julga não existir. Ressalta-se, ainda, a preocupação em verificar os potenciais riscos de contaminação do ligante asfáltico. A comparação de soluções para o aterro feita pelo Tribunal, tem como base a solução de aterro 100% em solo, mas não considera o período da obra, que se deu em período chuvoso, fato que, por si próprio, inviabiliza o uso desse material - o solo. A outra opção comparada foi com a incorporação do material fresado no corpo do aterro. O material fresado é um material nobre, que pode ser utilizado em pavimentação de estacionamentos, por exemplo, com economia ao erário. E, todavia, o material asfáltico pode, ainda, contaminar o lençol freático caso utilizado em corpo de aterro sem os devidos estudos preliminares.*

84. *Após análise dos resultados obtidos na tabela de Comparação de Soluções para o Aterro, o Tribunal conclui que a solução de aterro em solo resulta em uma redução abismal de 96,5% em relação a solução em rachão utilizada pela Novacap. Porém, é precipitação não considerar a época da obra e seu prazo de execução. Portanto, a análise do TCDF, apenas teórica, sem respaldo válido de ensaios realizados com os materiais da própria obra (e não somente com base em estudos com materiais de outras regiões), carece de robustez. Por conseguinte, a Corte de Contas reputa como prejuízo o valor relativo a solução de aterros em solo. Cumpre esclarecer que não se utiliza material nobre, como CBUQ fresado, em corpo de aterro, ação esta que feriria o princípio da economicidade, sem considerar o fato de potencial contaminação do lençol freático. No entanto, para se fazer essa demonstração, é necessária uma base de dados com resultados de estudos com os materiais próprios do local e não unicamente um estudo com materiais de outra localidade.*

ANÁLISE:

85. *Da resposta trazida verifica-se que a Novacap, de fato, não utilizou o material fresado, nem sequer realizou qualquer ensaio para avaliação desta possibilidade, o que poderia ter reduzido o custo da obra. Conforme se depreende da apresentação realizada pela própria Novacap, constante no Documentos Associado – DA 12 – APRESENTAÇÃO TRIBUNAL DE CONTAS – REV 02, verifica-se a*

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

existência de previsão para aplicação do material fresado nas seções típicas 1 (fl. 28, DA 12) e 3 (fl. 30, DA 12), para reforço de subleito, respectivamente, nas áreas de escape e paddock secundário.

86. Além disso, a comprovação da inaplicabilidade do material fresado é de inteira responsabilidade da companhia, mediante a realização de ensaios técnicos, e não do TCDF, contrariamente à argumentação da companhia. Se a Companhia já havia cogitado utilizar o material fresado e, como agora demonstra, poderia tê-los utilizado desde que seu uso fosse aprovado em ensaios, então por que não utilizou? Por que deixou de realizar os ensaios que poderiam ter trazido economia aos cofres públicos? É evidente que os argumentos da Jurisdicionada são insuficientes para afastar sua responsabilidade, pois é seu o ônus de demonstrar os motivos que inviabilizaram o uso de solução menos onerosa. O entendimento aqui esposado vai ao encontro do exposto no Acórdão nº 2.063/2009 – 2ª Câmara, do TCU: “2. O ônus da prova, nos termos da pacífica jurisprudência do TCU, incumbe sempre ao gestor da época da aplicação dos recursos, que deve comprovar a sua regular aplicação”.

II.4.1.6 - Sobre o processo de medição da Novacap

87. A empresa explica que seu processo de medição apresenta etapas, iniciando-se quando a empresa contratada apresenta os quantitativos relativos a um período, os quais não constituem medição, mas uma estimativa prévia. Tais quantitativos são analisados pelo fiscal da obra, o qual, se entender que essas estimativas prévias estão coerentes frente aos serviços realizados no período, envia-os ao setor responsável pela sua verificação em relação aos saldos do contrato. Uma vez verificado que o saldo do contrato é suficiente, a estimativa de quantitativos é devolvida para o fiscal. Nessa etapa o fiscal realiza uma conferência detalhada dos serviços realizados pela empresa contratada. Após a discussão e finda a análise dos valores apresentados pela empresa contratada, o fiscal aprova esses quantitativos e autoriza a empresa a emitir nota fiscal. Apenas a partir desse momento será iniciado o processo de medição referente àquele período. A Novacap conclui que o documento que o TCDF chama de medição não é, em hipótese alguma, resultado de um processo de medição, mas apenas uma estimativa inicial de quantitativos, totalmente sujeita a ser analisada, revisada e alterada, se necessário, pela fiscalização. Mais à frente, afirma que toda argumentação do TCDF, relativa ao critério de responsabilização definido na instrução²², que aponta a irregularidade ora tratada, estaria baseado em "suposta medição", não se tratando de uma medição, mas apenas análise preliminar;

ANÁLISE:

88. Na Nota de Inspeção nº 30/2015-3ª Diacom (Peça 42), para realização dos trabalhos da inspeção, foi solicitado à Novacap, na alínea “c.3”:
“com relação à pista do autódromo, encaminhar, em formato “excel”, as medições dos serviços executados e pagos; executados e não pagos; a executar na pista. Nas referidas

²² Alínea “f”, parágrafo 129, da Informação nº 176/2015-3ª DIACOMP (Peça 60).

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

medições devem contar os seguintes dados (...)” (sem grifos no original).

89. Conforme informado no § 127 da instrução inicial (Peça 60), em visita à obra, realizada em 24/08/2015, na presença do fiscal responsável pela obra do Autódromo, Eng. José Augusto Fázio, do Diretor da DOE, Eng. Luiz Rogério Pinto Gonçalves, e do representante da Basevi, Eng. Joaquim da Silva Teles, foi informado a estes sobre a existência de discrepâncias nos quantitativos medidos apresentados na documentação encaminhada Novacap²³. Em contrapartida, o representante da Basevi apresentou diversas plantas e memórias de cálculo que demonstraram maior coerência com os quantitativos executados in loco, os quais foram entregues, em CD, na 3ª Diacomp em 28/08/2015 (documentos associados DA10 – Medições da BASEVI).

90. Além disso, apesar da estranha alegação de que as medições encaminhadas são uma estimativa inicial de quantitativos, na presente oportunidade a empresa não apresentou novas medições. Vale frisar que, diferentemente do afirmado, a análise realizada pelo Corpo Técnico não se baseou no material encaminhado pela empresa distrital, mas nas medições apresentadas pela Basevi, pelos motivos já repetidos.

II.4.1.7 - Sobre a análise de preço realizada com base no Sicro

91. Afirma a Novacap que o contrato em análise não segue os critérios do sistema Sicro, o que torna todos os cálculos comparativos de preço sem validade.

ANÁLISE:

92. Não há como admitir tal argumentação. Além da exaustiva análise já apresentada no item II.4.1.2, diversas decisões do TCDF dirigidas a própria Novacap, bem anteriores ao momento de execução das obras do autódromo, já determinavam a utilização do sistema Sicro, mesmo para obras de urbanização, desde que apresentassem similaridade com obras rodoviárias, a exemplo da Decisão nº 5745/2005, na qual ficou assentado que: “II - informar à NOVACAP que: (...) b) em relação às obras de urbanização, sempre que os serviços guardarem identidade ou similaridade, o Tribunal adotará, para exame da conformidade dos preços, o SICRO2 do DNIT, devendo as condições especiais ou singulares serem devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, aprovado pela autoridade competente, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo;” (Sem grifos no original).

93. Ora, o Tribunal estabeleceu que o sistema Sicro deve ser utilizado até para serviços de obras de urbanização, desde que guardem similaridade com serviços rodoviários. Portanto, não há dúvidas quanto à obrigatoriedade de sua aplicação para obras de natureza rodoviária, como a ora em análise, cuja execução corresponde, essencialmente, a serviços de terraplenagem e pavimentação. Cabe destacar que a referida decisão ainda estabelece que: “c) inclua, doravante, nos contratos que firmar com

²³ Foram mencionados itens mais significativos da obra (consumo de CAP 50/70; consumo de brita da sub-base de rachão e BGS), os quais representam quase metade do total de serviços medidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

terceiros para elaboração de projetos, orçamentos ou especificações, cláusula acordando que o mesmo é responsável solidário pelos erros e omissões que vierem a dar causa a prejuízos ao erário, bem como poderá ser admoestado pelas apenações decorrentes da Lei Complementar nº 1/94;" (Sem grifos no original).

94. Com isso, verifica-se que, no exercício do controle, a área técnica do TCDF deve utilizar o sistema Sicro como referencial de preço para situações como a ora analisada. Deve-se destacar que, em que pese a execução das obras do autódromo não possuir projeto e dimensionamento nos termos da Lei de Licitações, bem como ter sido executada irregularmente em burla ao regular procedimento licitatório, a utilização do sistema Sicro busca remunerar os serviços com bases tecnicamente adequadas à situação fática, além de promover o pagamento justo pelos serviços efetivamente executados. Ademais, o prejuízo ao Erário decorrente da utilização de custos inadequados, como aqueles utilizados pela Novacap no caso do Autódromo, autoriza a atuação do Tribunal a qualquer tempo, consoante prescreve o § 5º do art. 37 da Constituição Federal.

II.4.1.8 - Sobre a superestimativa da sub-base de rachão

95. Em relação ao superfaturamento do serviço "SUB-BASE DE MACADAME HIDRÁULICO - RACHÃO (4218)", a Novacap informa que o uso de pedra rachão decorreu das condições de contorno das obras de manutenção realizadas, listadas a seguir:

- a) as manutenções foram realizadas nos meses de dezembro e janeiro, período este chuvoso, e caso se optasse pelo uso de solo e não pela pedra rachão, conforme sugerido pelo TCDF, o insucesso seria certo, e de acordo com a literatura técnica e o conhecimento adquirido pelos técnicos e especialistas da área, e que a opção da Novacap de utilizar pedra rachão tem respaldo técnico, pois é um material que não apresenta coesão e pode ser compactado mesmo em condição chuvosa sem perder suas características geotécnicas de interesse;
- b) as obras de manutenção viária do Autódromo apresentavam um caráter de urgência devido a necessidade de serem concluídas a tempo de se realizar a prova de Formula Indy, e que por este motivo os prazos previstos na literatura para a secagem do solo, a fim de torná-lo utilizável em pavimentação, eram incompatíveis com o cronograma para as manutenções necessárias;
- c) a tomada de decisão é realizada com a análise dos materiais disponíveis, das técnicas que podem ser aplicadas, da mão de obra disponível, da limitação orçamentária e dos prazos estabelecidos, e que as ações definidas no processo decisório são a conclusão da análise das diferentes alternativas e da escolha daquela que melhor atende as necessidades.

96. Conclui que a opção de pedra rachão é a que melhor atende aos critérios técnicos necessários às obras de manutenção viária,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

dadas as condições de contorno. Segundo a empresa, a afirmativa de que a pedra rachão é desnecessária carece de dados de ensaios e de dimensionamento do pavimento, não apresentados no relatório em análise, e que o aterro não poderia ter sido executado com solo local (e nem outro solo de qualquer outra origem), devido a expectativa de chuvas intensas e constantes, comuns ao período de realização da obra.

97. Segundo a empresa, a solução adotada é pertinente ao histórico de chuvas no período. O uso de solo na estrutura do pavimento foi justamente no curto período em que as chuvas foram em intensidade e frequência tais que possibilitaram seu uso. Portanto, fica evidente que, sempre que possível, a obra foi realizada com vistas a economicidade.

98. A Jurisdicionada questiona a afirmação do TCDF, de que nos dias 05/01/2015 e 09/01/2015 foram verificadas condições adequadas para realizar compactação de solos, afirmando, ainda, que o solo estava seco, sem ter realizado a verificação de teor de umidade. Porém, não se pode definir uma condição de compactação com base em sinal de chuva ou de tempo aberto. Vale ressaltar que o TCDF não apresentou ensaios de umidade que deem suporte as suas afirmações.

99. Em outro ponto, a Novacap destaca que a Corte de Contas afirma que o emprego de solução de aterros em rachão demonstra ausência de planejamento, justificativa técnica e econômica, resultando em superfaturamento por quantidades executadas. Ao contrário do que afirma o TCDF, foi justamente o planejamento que possibilitou a evolução da obra frente as condições de contorno e das opções disponíveis. Uma vez mais é necessário lembrar que não se aplica solo compactado como camada granular de um pavimento em época com histórico de chuvas frequentes e elevado índice pluviométrico. O uso de pedra rachão deveu-se ao período chuvoso e ao prazo estipulado para realização da obra.

ANÁLISE:

100. Em relação ao período chuvoso, é fato que no DF está geralmente compreendido entre os meses de outubro e abril. A certeza deste período é notória e bastante previsível. A existência de um planejamento, minimamente exigível na gestão pública, poderia ter indicado a necessidade de antecipação do cronograma das obras de terraplenagem em 1 ou 2 meses, o que certamente evitaria o uso de soluções mais onerosas, conforme já exaustivamente apontado na análise do item II.1.1.2.

101. Além disso, na instrução inicial ficou provado que durante o período de execução dos serviços (06/12/2014 a 28/01/2015), em apenas 14 dias apresentaram precipitação diária superior a 5 mm (sem condições para execução de terraplenagem) e que 40 dias apresentaram precipitação inferior a 5 mm (com condições para execução de terraplenagem), o que torna inverossímil a afirmação da Novacap de que houve a utilização de solo enquanto possível na obra, ou seja, enquanto a chuva permitiu, pois se verificaram percentuais de execução de aterros destoantes com a chuva efetivamente verificada no período da obra, já que a Empresa distrital

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

permitiu a execução de 21% de aterros em solo e 79% de aterros em rachão.

102. Em relação à urgência, motivo alegado para realização da Fórmula Indy, conforme já consignado nesta instrução, a utilização irregular de um contrato de manutenção de vias públicas, bem como a condução açodada das obras por Terracap/Novacap, conduziram, de fato, a um prejuízo, pois o citado evento não foi sequer realizado, sofrendo os cofres distritais com uma solução mais onerosa para aterros. Valer lembrar, mais uma vez, a Decisão nº 1583/2014, que exige justificativa para soluções técnicas com custos mais elevados em detrimento de outras soluções possíveis.

103. Em realização a falta de ensaios nas conclusões da área técnica do TCDF, novamente, conforme já consignado na análise do item II.4.1.5, a comprovação de necessidade da solução adotada, mais onerosa que outras, é de inteira responsabilidade da companhia, mediante a realização de ensaios técnicos, e não do TCDF, contrariamente a argumentação utilizada. Portanto, a argumentação trazida não pode ser acatada.

II.4.1.9 - Sobre superestimativa da base de brita graduada

104. Quanto à base de brita graduada, a Novacap afirma que o TCDF tem razão em relação ao valor do volume apresentado previamente. Durante a revisão dos quantitativos, faltou incluir a área 10 com valor de 121,36 m³. O correto, segundo a companhia, é 11.320,07 m³ e não 11.198,71 m³.

ANÁLISE:

105. Em relação a existência de uma nova área, denominada A10, não contabilizada em suas medições inicialmente encaminhadas, correspondente, exatamente, ao valor apontado na instrução inicial, a Novacap não apresenta qualquer comprovação material de que a área foi de fato executada em Brita Graduada – BGS, o que não é suficiente para justificar a existência da área alegada.

106. Neste momento, será antecipada a resposta trazida pela empresa Basev²⁴, que apresentou a seguinte argumentação para a superestimativa do serviço em tela: "A diferença encontrada decorreu de erro material, haja vista que a tabela utilizada pela Terceira Divisão de Acompanhamento, deixou de contemplar a A10 na PLANTA N° 4 com área de 606,80m² x 0,20m = 121,36 (pista auxiliar ou caminho de serviço), que corresponde exatamente a diferença de quantitativos encontrado. (doc.02)." (sem grifos no original). Verifica-se que, como destacado na resposta da empresa executora, a diferença decorreu da execução de pista auxiliar/caminho de serviço. Ora, inadmissível a remuneração da execução de caminhos de serviços por meio do serviço BGS. Tal opção corresponde a executar uma base em brita (serviço extremamente caro e nobre), para um caminho de serviço, cuja utilização ocorre apenas durante a obra. Vale informar que na metodologia do Sicro, sequer os caminhos de serviços são cobrados individualmente, sendo remunerados mediante a alocação do custo de uma motoniveladora nas CPU's dos

²⁴ Peça 114, fls. 31/32.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

serviços de terraplenagem²⁵. Conforme especificação do DNIT²⁶, essas estruturas são executadas apenas em solo.

107. Além disso, a existência de um enorme quantitativo de material fresado, não incorporado à obra, poderia ter sido utilizado, desde de que de forma bastante ponderada²⁷, e sem custo com a aquisição de brita (inclusive transporte). Considerando uma largura padrão de até 5,00 m, a área A10, corresponderia a um comprimento de 121,40 metros lineares. No “doc. 02 – Planta nº 4”, citado pela Basevi (fl. 58, Peça 114), não há qualquer indicação do caminho de serviço.

108. Como no caso em tela a obra é enquadrada como obra rodoviária, remunerada pelo Sicro, não há como admitir a justificativa apresentada por Novacap/Basevi.

II.4.1.10 - Sobre superestimativa do transporte de brita e rachão

109. A Novacap não concorda com as massas específicas utilizadas pelo TCDF para converter volumes em massas, apresentando as massas específicas dos laudos nº 008/2015, 011/2015, 013/2015, 016/2015, 019/2015 e 020/2015, cujo valor médio é de 2,227 ton/m³. Para a pedra rachão a empresa não apresentou laudo, porém, adotou o valor de 1,700 ton/m³.

ANÁLISE:

110. De fato, neste ponto, assiste razão à Novacap. Na instrução inicial, para efeito de cálculo do transporte da brita (BGS) e do rachão (aterros), foi utilizada, de forma equivocada, a massa específica solta, de 1,5 ton/m³. Os ensaios apresentados pela Novacap comprovam o valor correto para a brita compactada (BGS), de 2,227 ton/m³, para o rachão o valor de 1,700 ton/m³.

111. Assim, o cálculo do valor atribuído ao transporte de brita/rachão deve ser revisado. Considerando o transporte de 16.477,33 m³ de rachão e 11.198,71 m³ de brita graduada, aplicando-se as massas específicas fornecidas pela Novacap, resulta em 52.951 toneladas. Para uma DMT de 32,2 km, o quantitativo de transporte resultante é de 1.705.022 ton.km. Adotando-se o preço unitário paradigma do Sicro (CPU 1 A 00 002 91 – Transporte comercial com basculante 10 m³) de 0,43 R\$/t.km, o valor total do serviço executado pela Basevi passa para R\$ 736.637,70, os quais deverão ser compensados, a favor da empresa, para efeito de cálculo do superfaturamento.

II.4.1.11 - Sobre a superestimativa de Insumos Asfálticos

112. No que se refere aos insumos asfálticos (5402/5401/5403), a Novacap esclarece que não se pode considerar o teor do documento de referência para estimativas de quantitativos como sendo o Boletim de Medição, pois não o é. Trata-se de uma estimativa preliminar de quantitativos que não seguiram os trâmites internos necessários da Companhia, até que fosse oficializado e transformado em Boletim de Medição. Informa que a Novacap elabora seus Boletins de Medição conforme os resultados dos laudos, em que constam valores obtidos

²⁵ Ver CPU's de Escavação, Carga e Transporte – ECT do Sicro.

²⁶ Norma DNIT Especificação de Serviço – ES nº 105/2009.

²⁷ Aplicado, caso necessário, apenas em locais específicos, muito pontuais, como atoleiros e solos mole, nos caminhos de serviços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

nos ensaios de controle tecnológico. A Novacap sempre realiza medições de forma justa, com o pagamento dos materiais e mão de obra de fato aplicados. Ao afirmar que o teor de CAP, em todos os ensaios, resultou em valores inferiores ao considerado pela Novacap, a qual adotou o percentual de 5%, o TCDF estaria inferindo de maneira equivocada quanto a este percentual, superior ao efetivamente aplicado, em torno de 4,88%. Ressalta-se que a Novacap apenas realiza Boletim de Medição com base em valores previamente verificados em laboratório, e, no caso específico do teor de ligante asfáltico, mesmo na estimativa prévia de quantidades, foi utilizado o valor constante no laudo do laboratório da Companhia, e não o valor de 5%, conforme sugere o TCDF.

113. Ao apresentar tabela de cálculo do quantitativo de CAP 50/70, o TCDF apresenta serviços em que o ligante asfáltico é estimado separadamente, além de inferir quantitativos de volumes de ligante asfáltico a partir da espessura do CBUQ fixada em 5,0 cm. Observa-se que as espessuras variam ao longo da pista devido a diferentes necessidades, como, por exemplo, fresar mais do que 5,0 cm, fato percebido apenas durante as obras. Também é importante ressaltar que durante os trabalhos de revisão dos quantitativos foi notada a falta de inclusão de uma área de capa, cujo total revisado é de 33.390,70 m².

114. Em relação aos quantitativos medidos dos insumos CM-30 e RR-2C utilizados para os serviços de imprimação e pintura de ligação, a Jurisdicionada afirma que o TCDF deduz superfaturamento por quantidades nos referidos insumos, mas não encontrou dados fornecidos pela Novacap que apontem o consumo real desses materiais. O Tribunal utiliza como referência em seus cálculos, taxas de uso desses materiais de acordo com o DNIT, porém, assume as taxas como se fossem as efetivamente aplicadas. Contudo, as taxas de referência do DNIT não possuem igualdade com as utilizadas. Não obstante, necessário esclarecer se o Tribunal considerou o incremento de água no consumo de RR 2C. Conclui a Corte de Contas que os quantitativos medidos encontram-se superestimados, constituindo em superfaturamento por quantidades não executadas.

115. A Empresa argumenta que não houve medição de serviços, mas apenas estimativa de quantidades. Portanto, uma vez mais se equivoca o TCDF ao afirmar que houve superfaturamento na medição. As quantidades apresentadas pelo Tribunal não têm como origem a realização de ensaios para controle tecnológico da obra, pois são apenas uma estimativa com base em valores médios do DNIT. Assim, é pertinente questionar por que as estimativas feitas pelo TCDF possuem maior valor de verdade do que os valores apresentados pela Novacap. A empresa distrital apresenta, ainda, novo cálculo dos quantitativos de RR-2C e CM-30, respectivamente 60,76 toneladas e 61,19 toneladas (Peça 115, fls. 27/28), a partir das alterações na área de escape, que passou de 30.322,47 m² para 33.390,70 m², considerando as taxas de consumo de 0,50 litros/m² (RR-2C) e 1,50 litros/m² (CM-30).

ANÁLISE:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

116. Quanto à justificativa de que os quantitativos apresentados tratam de estimativa preliminar, não constituindo uma medição formal, tal questão já foi superada no item II.4.1.6, uma vez que a análise inicial não se baseou no material encaminhado pela empresa distrital, mas nas medições apresentadas pela Basevi.

117. Em relação ao percentual de teor de CAP 50/70 utilizado, a Novacap, reconhece que os valores obtidos em laboratório devem ser utilizados, e não o percentual fixo de 5%. Na instrução inicial foi utilizado o percentual obtido nos ensaios apresentados pela própria Novacap. No que tange à espessura, assiste razão à empresa distrital, no cálculo devem ser considerados os valores obtidos nos ensaios, e não os valores fixos de 5 cm e 10 cm utilizados na instrução inicial.

118. Neste momento, será antecipada a resposta trazida pela empresa Basevi²⁸, uma vez que as justificativas apresentadas elidiram parcialmente a irregularidade. Tanto a Basevi quanto a Novacap, alegam que a área inicialmente apresentada para o CBUQ com 2 capas asfálticas (10 cm) nas áreas de escapes, de 30.322,47 m², estaria a menor, sendo o valor correto 33.390,70 m². De fato, assiste razão às empresas, pois recalculando-se os polígonos “F3” (curva 1) e “F4” (curva 3), a partir do desenho “Capa Asfáltica” (documentos associados DA10), obtêm-se valores bem próximos aos apresentados pela Basevi, respectivamente, de 5.311,42 m² e 6.757,39 m².

119. Em relação ao percentual de teor de CAP utilizado, a Basevi também reconhece que os valores obtidos em laboratório devem ser utilizados, e não o percentual fixo de 5%. No que tange à espessura, também assiste razão à empresa Basevi, no cálculo devem ser considerados os valores obtidos nos ensaios, e não os valores fixos de 5 cm e 10 cm utilizados na instrução inicial. A Basevi apresenta cálculo do quantitativo de CAP 50/70, cujo resultado indica o valor de 649,101 toneladas, retirando o quantitativo de CAP para execução do serviço “RECUPERAÇÃO DE PISTA EM CBUQ”, o qual se encontrava em duplicidade (questão a ser analisada no item II.4.1.14).

120. O cálculo realizado encontra-se adequado, com áreas corretas, bem como espessuras e densidades obtidas dos laudos de ensaios realizados pela Novacap. No entanto, o CAP para execução do serviço “RECUPERAÇÃO DE PISTA EM CBUQ” deve obrigatoriamente fazer parte do cômputo, uma vez que a CPU do Sicro utilizada para remunerar o serviço não considera o custo deste insumo. Além disso, na aquisição do CAP, deve incidir BDI diferenciado de 15%. Vale informar que a forma proposta pela Basevi é mais gravosa aos cofres distritais, pois implicaria na remuneração do citado serviço pelo preço proposto pela Novacap, que se encontra com elevado sobrepreço.

121. Com isso, considerando-se as premissas de cálculo da Basevi, o quantitativo de CAP 50/70, incluindo o serviço “RECUPERAÇÃO DE PISTA EM CBUQ”, é apresentado na tabela abaixo.

²⁸ Peça 114, fls. 33/37.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 7.193/15e

Tabela 1 – Recálculo do Quantitativo de CAP 50/70

Tipo de Serviço e Local	Área (m²)	Espessura (m)	Volume CBUQ (m³)	Densidade (laudos)	Massa CBUQ (ton)	Teor de CAP (%)	Quant. Efetivo de CAP (ton)
CBUQ 1 capa pista autódromo	40.618,4700	0,0534	2.169,026	2,331	5.056,0003	4,71%	238,1376
CBUQ 2 capas área de escape	33.390,7000	0,0993	3.315,697	2,351	7.795,2025	4,91%	382,7444
CBUQ 1 capa área de escape	4.386,7100	0,0566	248,288	2,310	573,5448	4,92%	28,2184
Recuperação de pista CBUQ pista do autódromo	9.736,2000	0,0534	519,913	2,344	1.218,6763	4,87%	59,3495
Total	88.132,0800		6.252,9237		14.643,4238		708,4500

122. Assim, observa-se que o quantitativo medido inicialmente de CAP 50/70, de 674,26 toneladas, apresentado nas medições da Basevi, encontra-se subestimado em 34,19 toneladas. Adotando-se o preço unitário paradigma²⁹, de R\$ 1.363,97/tonelada, este quantitativo executado a mais pela empresa corresponde a R\$ 46.640,92, os quais deverão ser compensados, em favor da Basevi, para efeito de cálculo do superfaturamento.

123. No que diz respeito às taxas utilizadas para quantificação de CM-30 e RR-2C, a alegação da Novacap não pode ser acatada. Conforme já comentado anteriormente no item 1.4.1.5, § 0 da presente instrução, a prova da taxa efetivamente realizada é de responsabilidade da Novacap, a qual não apresentou nenhum ensaio que comprove a taxa efetivamente utilizada. Na ausência de informação, a aplicação das taxas referenciais sugeridas pela citada autarquia federal, especializada em obras rodoviárias, torna-se obrigatória.

124. Cumpra destacar que em relação aos insumos CM-30 e RR-2C, as taxas de consumo estabelecidos pelo DNIT são limítrofes para efeito de pagamento, ou seja, não devem ser considerados quantitativos de serviço superiores aos referenciais indicados no projeto conforme previsto nas Especificações de Serviço ES-144/2012-DNIT (Imprimação, item 8, alínea “c”) e ES-145/2012-DNIT (Pintura de Ligação, item 8, alínea “c”).

125. Neste momento, será antecipada a resposta trazida pela empresa Basevi³⁰, uma vez que as justificativas apresentadas elidiram parcialmente a irregularidade. A empresa alega violação ao instrumento convocatório, à equação econômico-financeira do contrato, bem como ao pacta sunt servanda, pois o contrato foi estabelecido entre a Basevi e Novacap, devendo, para efeito de cálculo, utilizar as normas desta última, e não normas do Sicro. Tal alegação não pode ser acatada, uma vez que o contrato em tela foi utilizado irregularmente, conforme já fartamente apontado nas seções 1.1, 1.2 e 1.3 desta instrução, estando superada tal questão.

126. A Basevi alega, ainda, que nas áreas de escape foram aplicadas 2 camadas de pintura de ligação, devido ao fato de que na camada de base executada com brita graduada simples há uma penetração muito rápida do material asfáltico impermeabilizante, CM-30, o que deixa a base exposta, fazendo-se necessário aplicar a

²⁹ Adotada tabela publicada pela ANP, com ICMS de 17% (cálculo “por dentro”) e BDI de 15%. Vale salientar que o preço da Concorrência Pública nº 026/2014 foi de 1.924,54 R\$/ton.

³⁰ Peça 114, fls. 36/37.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

pintura de ligação previamente ao lançamento do CBUQ. Tal alegação, no entanto, não merece prosperar, devido a sua notória antieconomicidade. O pagamento de pintura de ligação, após a execução do serviço imprimação, apenas seria permitida em situações em que há abertura para o trânsito de veículos, ou ainda, após a imprimação ter sido recoberta por areia ou pó, o que prejudicaria a aderência do CBUQ à camada imprimada. Tais situações não ocorreram no caso em tela. Esse procedimento, além de ser atestado de uso da boa técnica em engenharia, é norma técnica obrigatória, conforme se depreende da Especificação de Serviço nº 031/2004-ES, a qual assevera que:

5.4 Execução

5.4.1 Pintura de Ligação

Sendo decorridos mais de sete dias entre a execução da imprimação e a do revestimento, ou no caso de ter havido trânsito sobre a superfície imprimada, ou, ainda ter sido a imprimação recoberta com areia, pó-de-pedra, etc., deve ser feita pintura de ligação.

127. Portanto, desnecessária a execução em duas camadas de pintura de ligação nas áreas de escape (2 capas de CBUQ, 5 cm + 5cm), sendo permitida sua execução em apenas uma camada, entre as capas de CBUQ. Considerando a alteração da área sujeita a imprimação e pintura de ligação, indicada no § 0 desta instrução, bem como a aplicação das taxas do DNIT e aplicação de uma camada de pintura de ligação nas áreas de escape (2 capas de CBUQ), torna-se necessária a revisão dos quantitativos, os quais são apresentados na tabela abaixo.

Tabela 2 – Recálculo dos Quantitativos de CM-30 e RR-2C

Tipo de Serviço e Local	Imprimação (m ²)	Pintura de Ligação (m ²)	Quantitativo Efetivo (ton)	
			CM-30 1,20 l/m ²	RR-2C 0,40 l/m ²
CBUQ 1 capa pista autódromo	-	40.618,47	-	16,25
CBUQ 2 capas área de escape	33.390,70	33.390,70	40,07	13,36
CBUQ 1 capa área de escape curva 9	7.253,56	4.386,71	8,70	1,75
Recuperação de pista CBUQ pista do autódromo	-	9.736,20	-	3,89
Pista de serviço	473,60		0,57	0,00
Total	41.117,86	88.132,08	49,34	35,25

128. Na tabela abaixo é apresentado o recálculo do superfaturamento decorrente da modificação dos quantitativos.

Tabela 3 – Recálculo do Superfaturamento – CM-30 e RR-2C

Insumo	Quant. Medido Basevi	Quant. Executado	Preço Paradigma (R\$)	Superfaturamento Por Quantidades (R\$)
CM-30	57,07	49,34	2.027,28	-15.679,01
RR-2C	57,69	35,25	923,95	-20.736,18
Superfaturamento por Quantidades (R\$) - Total				-36.415,20

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

129. Observa-se que os quantitativos apresentados inicialmente nas medições da Basevi, encontram-se superestimados, porém em montante menor daquele apontado inicialmente. A diferença de quantitativo, frente aos preços paradigmas adotados do Sicro, resulta em um superfaturamento por quantidades não executadas de R\$ 36.415,20, cuja responsabilidade é da empresa executora e da fiscalização da obra (Novacap).

130. Com isso, compensando-se o valor revisado de CAP 50/70 executado a mais pela Basevi, apresentado no § 0, e os quantitativos de CM-30 e RR-2C revisados no § 0 acima, o valor total dos insumos asfálticos resulta em R\$ 10.225,73, os quais deverão ser compensados, a favor da empresa, para efeito de cálculo do superfaturamento.

II.4.1.12 - Sobre a superestimativa de transporte de Insumos Asfálticos

131. Quanto aos quantitativos de transporte de materiais betuminosos, a Novacap afirma que o TCDF não pode inferir valores de superfaturamento com base em argumentos frágeis, sem base de dados que corroborem seus valores de referência, ou seja, sem a devida comprovação laboratorial com amostras coletadas em campo. O TCDF deve adotar para si próprio o mesmo rigor técnico que exige da Novacap, ressaltando que o Contrato nº 737/2009 não segue a metodologia do sistema Sicro. Portanto, análises com comparação de preços unitários perdem a justificativa.

ANÁLISE:

132. Em relação a realização de ensaios, conforme já comentado anteriormente no item 0, no § 0 da presente instrução, a prova da taxa efetivamente realizada é de responsabilidade da Novacap, a qual não apresentou nenhum laudo que comprove as taxas utilizadas para os insumos RR-2C e CM-30. Em relação à afirmação de que a obra em tela não segue a metodologia do Sicro, tal questão já foi devidamente comentada no item 0, encontrando-se superada. Vale frisar que a Novacap não apresentou qualquer justificativa técnica relacionada ao superfaturamento identificado para o transporte de insumos asfálticos, conforme se depreende da sua resposta (Peça 115, fl. 27).

133. Neste momento, será antecipada a resposta trazida pela empresa Basevi³¹, uma vez que as justificativas apresentadas elidiram parcialmente a irregularidade identificada. A empresa executora apresenta novos quantitativos para o transporte de CBUQ, os quais já incluem a correção da área de escape, já analisada no § 0, a qual resulta em um volume de CBUQ de 5.733,011 m³. A empresa executora alega ser inaplicável o sistema Sicro para a obra do Autódromo, uma vez: “que o Contrato firmado entre a Basevi e a NOVACAP está vinculado as regras estabelecidas no instrumento convocatório, inclusive ao critério de medição lá estabelecido, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao pacta sunt servanda, além da possibilidade de se alterar a equação econômico-financeira do contrato, que como já

³¹ Peça 114, fls. 36/37.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

demonstrada na presente defesa, é intangível.” A empresa executora assegura que: “Nesse sentido, adotando-se o critério de medição utilizado pela NOVACAP, onde adota-se para o cálculo e pagamento de qualquer transporte, a distância entre a NOVACAP e a obra, pois considera a NOVACAP como o centro de gravidade, deve-se adotar o DMT de 12km independentemente da proveniência do material a ser transportado. Assim, considerando que em alguns casos o DMT é maior do que 12km e em outros o DMT é menor, há uma compensação entre esses transportes, não havendo que se falar em superfaturamento por quantidades não prestadas, mas sim, em adoção de critério de medição distinto do utilizado pela Unidade Técnica, sem que isso implique em suposto superfaturamento.” (sem grifos no original). A Basevi ainda alega que: “a Unidade Técnica equivocadamente alega um suposto superfaturamento quanto ao transporte dos Materiais Asfálticos, quando esse transporte sequer fora cobrado.”

134. Em relação a correção da área de escape, já analisada no § 0, assiste razão à Basevi, sendo o volume correto de CBUQ de 5.733,011 m³, conforme será demonstrado no § 0. No entanto, no que tange à inaplicabilidade do sistema Sicro à obra em comento, tal questão já foi devidamente comentada no item 0, encontrando-se superada. Em se tratando da metodologia de medição da Novacap, que considera distâncias não efetivamente percorridas para remuneração de serviços de transporte, o TCDF, por meio da Decisão nº 3751/2014, conforme assentado na instrução inicial, já havia alertado a Novacap: “... no sentido de que atentem para os limites a serem remunerados pelos serviços de aquisição de materiais betuminosos segundo os dados divulgados pela ANP para a unidade da federação Goiás/Distrito Federal, faturando esses serviços conforme previsão editalícia apenas com frete entre a distribuidora e a NOVACAP, tendo em vista a possibilidade de aplicação de multa prevista no artigo 182, inciso II do RI/TDCF;” (Sem grifos no original). No que diz respeito a alegação de que de que não houve cobrança pelo transporte de material asfáltico, não há como acatar tal alegação, pois na planilha encaminhada ao Tribunal, a qual subsidiou as irregularidades apontadas na instrução inicial, verifica-se a cobrança destes materiais.

135. Com isso, os quantitativos apontados inicialmente na instrução inicial devem ser revisados, em função da correção da área de escape, já analisada no § 0. A tabela abaixo detalha os valores paradigmas obtidos para o transporte dos materiais betuminosos, com os quantitativos recalculados no item 0 para os insumos CAP-50/70, CM-30 e RR-2C.

Tabela 4 – Recálculo do Transporte de Materiais Betuminosos – Sicro

Descrição	Unid.	Quantitativo Efetivo	P.U. SICRO (R\$)	Total (R\$)
TRANSPORTE COMERCIAL CAP-50/70 - DISTR. CENTRO-OESTE (SIA) ATÉ A OBRA	Ton	708,45	R\$ 36,49	R\$ 25.852,01
TRANSPORTE COMERCIAL CM-30 - DISTR. CENTRO-OESTE (SIA) ATÉ A OBRA	Ton	49,34	R\$ 36,49	R\$ 1.800,46
TRANSPORTE COMERCIAL RR-2C - DISTR. CENTRO-OESTE (SIA) ATÉ A OBRA	Ton	35,25	R\$ 36,49	R\$ 1.286,31
Transporte Materias Betuminosos - Total (R\$)				28.938,78



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

136. Com isso, considerando o valor medido pela Basevi, apresentado na instrução inicial com data de 08/2014, de R\$ 512.380,41, o superfaturamento por quantidades não executadas revisado resulta em R\$ 483.441,63, cuja responsabilidade é da empresa executora e da fiscalização da obra (Novacap).

II.4.1.13 - Sobre superestimativa na execução de CBUQ

137. Quanto a execução de CBUQ a Novacap esclarece que as espessuras aplicadas podem variar em relação aos valores definidos no desenho utilizado como referência pelo TCDF. Conforme já apresentado, houve inclusão de uma área de escape, com o novo valor de área igual a 33.390,70 m² em substituição ao valor previamente apresentado de 30.322,47 m². Em relação aos preços paradigma utilizados pelo TCDF, vale ressaltar que o Contrato nº 737/2009 não tem relação com o sistema Sicro do DNIT.

ANÁLISE:

138. Em relação a utilização das espessuras de ensaios, bem como a correção da área de escape, já analisada no § 0, assiste razão à Novacap. Em relação à afirmação de que a obra em tela não segue a metodologia do Sicro, tal questão já foi devidamente comentada no item 0, encontrando-se superada.

139. Neste momento, será antecipada a resposta trazida pela empresa Basevi³², uma vez que as justificativas apresentadas, também, elidem a irregularidade identificada. A empresa executora aponta a correção da área de escape, já analisada no § 0, bem como alega que a instrução inicial não havia incluído área "F11", com 4.386,71 m². Aponta como quantitativo correto de CBUQ 5.733,011 m³.

140. Verifica-se que assiste razão à empresa no tange a correção da área de escape, já analisada no § 0. No entanto, em relação à área "F11", a mesma foi considerada na instrução inicial, uma vez o item "CBUQ – 1 Capa" apresentava o valor de 45.005,18 m², e na resposta da Basevi este item corresponde a 2 valores, de 40.618,47 m² e 4.386,71 m², que somados perfazem o valor considerado pela 3ª Diacomp, a qual utilizou, equivocadamente, a espessura de 5 cm para toda a área com 1 (uma) Capa de CBUQ.

141. Com isso, considerando a alteração da área indicada no § 0 desta instrução, bem como as espessuras obtidas dos laudos apresentados pela Novacap, torna-se necessária a revisão dos quantitativos, os quais são apresentados na tabela abaixo, e correspondem ao valor informado pela Basevi.

³² Peça 114, fls. 36/37.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

Tabela 5 – Recálculo do Quantitativo de CBUQ

Tipo de Serviço e Local	Área (m ²)	Espessura (m)	Volume (m ³)
CBUQ -1 Capa (Pista do Autódromo)	40.618,47	0,0534	2.169,026
CBUQ - 2 Capas (Áreas de Escape)	33.390,70	0,0993	3.315,697
CBUQ - 1 Capa (áreas de escape)	4.386,71	0,0566	248,288
Total	78.395,88	Total	5.733,011

142. Com isso, a diferença entre o valor medido pela Basevi, de 5.428,340 m³, e o valor efetivamente executado por esta empresa, de 5.733,011 m³, corresponde a 304,671 m³ de CBUQ. Aplicando-se o preço paradigma³³ de 162,43 R\$/m³, obtém-se o valor de R\$ 49.487,13, os quais deverão ser compensados, a favor da empresa, para efeito de cálculo do superfaturamento.

II.4.1.14 - Sobre a superestimativa na recuperação da pista em CBUQ

143. Em relação à recuperação da pista em CBUQ, a Novacap assevera que as dimensões definidas em desenhos podem sofrer alteração durante a realização da obra, e que as medições sempre utilizam os valores resultantes dos laudos. Conforme laudo nº 004/2015, a espessura para este serviço seria de 5,34 cm. Portanto, o volume de 519,91 m³ apresentado na estimativa prévia está correto. Em relação aos preços paradigma utilizados pelo TCDF, a Novacap ressalta que o Contrato nº 737/2009 não tem relação com o sistema Sicro do DNIT.

ANÁLISE:

144. Em relação a espessura utilizada para o cálculo da instrução inicial, de 5 cm, assiste razão à Novacap, pois o Laudo nº 004/2015 (Peça 114, fl. 62), refere-se ao de “Recuperação da pista em CBUQ”, conforme se depreende do título, “Autódromo (Recuperação da pista) estaca 0 a 275+18”, em que pese a empresa ter apresentado apenas um único ensaio para uma área de mais de 9.000 m². Em relação à afirmação de que a obra em tela não segue a metodologia do Sicro, tal questão já foi devidamente comentada no item 0, encontrando-se superada.

145. A resposta trazida pela empresa Basevi³⁴, é coincidente com as justificativas da Novacap, ou seja, a espessura de 5,34 cm obtida no Laudo nº 004/2015 (Peça 114, fl. 62).

146. Com isso, as justificativas trazidas por Novacap/Basevi acerca deste ponto são suficientes para elidir integralmente o superfaturamento apontado na instrução inicial.

II.4.1.15 - Sobre a superestimativa em imprimação e pintura de ligação

³³ O preço estabelecido pela Novacap para o serviço em tela na Concorrência Pública – CP nº 26/2014-ASCAL/PRES foi de 167,56 R\$/m³.

³⁴ Peça 114, fls. 42/43.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

147. Quanto à pintura de ligação e imprimação, a Novacap informa que houve inclusão de uma área de escape, com o novo valor de área igual a 33.390,70 m², em substituição ao valor previamente apresentado de 30.322,47 m². Em relação aos preços paradigma utilizados pela Corte de Contas, ressalta, novamente, que o Contrato nº 737/2009 não tem relação com o sistema Sicro do DNIT.

ANÁLISE:

148. Em relação à correção da área de escape, já analisada no § 118, assiste razão à Novacap. Em relação à afirmação de que a obra em tela não segue a metodologia do Sicro, tal questão já foi devidamente comentada no item 0, encontrando-se superada.

149. Neste momento, será antecipada a resposta trazida pela empresa Basevi³⁵, uma vez que as justificativas apresentadas elidem parcialmente a irregularidade. A empresa executora afirma que: “Quando se faz imprimação impermeabilizante em Brita Graduada Simples – BGS, a penetração do CM-30 é muito rápida. Com isso, caso não seja aplicada a pintura de ligação, a brita começa a se desagregar e, como consequência, poderá grudar nos pneus dos caminhões e acabadora. Portanto, é necessário aplicar uma camada de pintura de ligação sobre a imprimação impermeabilizante. Assim, nas áreas de escape deverão ser consideradas 2 pinturas de ligação, e não apenas 1, conforme considerado equivocadamente pela Unidade Técnica.” Afirma também que: “Outrossim, cabe destacar que em seus cálculos, a Unidade Técnica não considerou a pintura de ligação nas áreas de recuperação (tapa buraco = 9.736,20m²), na curva 9 F11 = 4.386,71m² PLANTA N° 1 e nem na pista de serviço com área = 473,60 m².” A empresa apresenta quadro de quantitativos, o qual perfaz 162.640,64 m².

150. Em relação a aplicação de duas camadas de pintura de ligação nas áreas de escape (2 Capas de CBUQ), tal questão já foi devidamente tratada no item 0, no § 0, não assistindo razão à Basevi, conforme restou demonstrado. Em relação à alegação da não inclusão de áreas no cálculo da 3ª Diacomp, assiste razão à Basevi, porém somente em relação às áreas de recuperação (Tapa Buraco), com 9.736,20 m², e da área da pista de serviço, com 473,60 m². Já área de escape da curva 9, de 4.386,71 m², tal valor foi devidamente considerado no cálculo da instrução inicial, conforme já consignado no § 0 desta instrução.

151. Com isso, considerando as justificativas trazidas por Novacap/Basevi, os quantitativos apontados inicialmente devem ser recalculados, os quais são apresentados na tabela abaixo. Vale ressaltar que a única diferença entre os quantitativos apresentados pela empresa executora em sua resposta (Peça 114, fl. 45) é em relação a aplicação de 2 camadas de pintura de ligação nas áreas de escape (2 Capas de CBUQ).

³⁵ Peça 114, fls. 43/45.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

Tabela 6 – Recálculo do Quantitativo de Imprimação e Pintura de Ligação

Tipo de Serviço e Local	Imprimação (m²)	Pintura de Ligação (m²)
CBUQ 1 capa pista autódromo	-	40.618,47
CBUQ 2 capas área de escape	33.390,70	33.390,70
CBUQ 1 capa área de escape curva 9	7.253,56	4.386,71
Recuperação de pista CBUQ pista do autódromo	-	9.736,20
Pista de serviço	473,60	
Total	41.117,86	88.132,08
Total - Imprimação/Pintura de Ligação		129.249,94

152. Com isso, a diferença entre o valor medido pela Basevi, de 153.435,98 m², e o valor efetivamente executado por esta empresa, de 129.249,94 m², corresponde à 24.186,04 m². Aplicando-se o preço paradigma³⁶ de 0,18 R\$/m², o superfaturamento por quantidades não executadas revisado resulta em R\$ 4.353,49, cuja responsabilidade é da empresa executora e da fiscalização da obra (Novacap).

II.4.1.16 - Sobre a superestimativa nos serviços de Terraplenagem

153. Quanto aos serviços de terraplenagem, a Novacap esclarece que o Contrato nº 737/2009 não segue a metodologia do sistema Sicro nem do sistema Sinapi. Afirma que o solo utilizado para o aterro é o mesmo solo resultante da escavação, deixado em bota-espera. Portanto, se trata de solo solto e não naturalmente compactado. Logo, para se obter o fator de homogeneização – FH deve-se dividir a densidade compactada pela densidade solta. Se forem utilizados os mesmos valores de densidade apresentados pelo TCDF, fica evidente que o FH tem valor em torno de 1,7 e não 1,3 como sugere o TCDF. Em relação às distâncias de transporte, DMT, a Novacap afirma que a premissa do TCDF está equivocada. Em obras de pavimentação é mais comum que se preserve as vias em construção ou em manutenção e se utilizem vias de serviço. Portanto, o perímetro do circuito pode ser inadequado para representar as DMT's. Ou seja, a obra é realizada com a utilização de caminhos de serviço e não com tráfego sobre as vias do autódromo. Portanto, essa DMT não tem fundamentação alguma.

ANÁLISE:

154. Em relação à afirmação de que a obra em tela não segue a metodologia do Sicro, tal questão já foi devidamente comentada no item 0, encontrando-se superada. No que tange ao cálculo do Fator de Homogeneização – FH, não assiste razão a empresa Novacap, pois o volume para Escavação, Carga e Transporte deve ser obrigatoriamente medido no corte, e não por meio do volume solto. Inclusive, o TCDF suspendeu a aplicação da metodologia utilizada pela Novacap, especialmente no tocante à aplicação de fatores de correção tecnicamente inadequados, oriundos do fenômeno do empolamento, conforme se depreende da Decisão nº 932/2015, citada na instrução inicial. No que tange à DMT, também não assiste

³⁶ Adotado o preço do Contrato nº 737/2009, corrigido para 08/2014, de 0,18 R\$/m², tendo em vista que o preço paradigma Sicro (obtido média ponderada, em função das áreas dos serviços, das CPU Sicro “2 S 02 300 00 - Imprimação” e “2 S 02 400 00 - Pintura de ligação”), resultou em valor superior. Tal procedimento é benéfico ao contratado.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

razão à empresa distrital, pois os caminhos de serviços citados, são em sua maioria paralelos às vias a serem pavimentadas, o que torna o argumento incoerente.

155. Neste momento, será antecipada a resposta trazida pela empresa Basevi³⁷, uma vez que as justificativas apresentadas elidem parcialmente a irregularidade ora apontada. A empresa executora afirma que: “Sobre o tema, cabe destacar que apesar das estimativas de quantitativos apresentadas pela Basevi estarem dentro dos padrões de medição exigidos pela NOVACAP, considera-se pertinentes as alegações da Unidade Técnica. Por isso, foram suprimidos da tabela abaixo os serviços 4155 (escavação), 4158 (carga) e 4161 (transporte) relativamente ao material de 1ª categoria, conforme sugerido no item 192 da Informação nº 176/2015. Não obstante, foram mantidos os serviços 4158 (carga) e 4161 (transporte) em quantitativos menores, relativo a carga e transporte do material decorrente da limpeza de camada vegetal e acrescido quantitativo ao item 4126, referente ao momento extraordinário de transporte de material decorrente da limpeza de camada vegetal, para distância além de 5,0 km, conforme a planilha abaixo.” (sem grifos no original). Portanto, a Basevi apresentou concordância com a irregularidade apontada inicialmente. Em relação aos quantitativos apresentados, assiste razão à empresa executora, apenas em relação ao serviço de “CARGA DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E DE SOLOS DE JAZIDAS”, já que este serviço não foi computado na instrução inicial, sendo seu quantitativo correto 14.086,87 m³, pois considera uma espessura de 20 cm em toda a área do serviço “LIMPEZA SUPERFICIAL DE CAMADA VEGETAL”, com área de 70.434,35 m². Não é possível acatar o quantitativo de escavação adicional proposto pela Basevi, de 2.826,37 m³, no serviço “ESCAVAÇÃO, CARGA E TRANSPORTE EM CAMINHÃO DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E SOLOS DE JAZIDAS, COM DISTÂNCIA ATÉ 5,0 KM”, pois o serviço de limpeza da camada vegetal já contempla esta escavação, nem o serviço de “TRANSPORTE EM CAMINHÃO, DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA DE SOLOS E DE JAZIDAS, COM DISTÂNCIA DE ATÉ 5,0 KM”, pois o momento extraordinário de transporte, de 281.737,38 m³.km, remunera exatamente o bota-fora oriundo do material de limpeza (14.086,87 m³), para uma DMT de 20 km.

156. Com isso, considerando as justificativas trazidas pela Basevi, os quantitativos apontados inicialmente devem recalculados, os quais são apresentados na tabela abaixo.

³⁷ Peça 114, fls. 45/50.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

Tabela 7 – Recálculo do Quantitativo Efetivo – Serviços de Terraplenagem

Descrição	Unid.	Quant. BASEVI	Quant. EFETIVO	Observação - Quant. EFETIVO
LIMPEZA SUPERFICIAL DE CAMADA VEGETAL	m2	69.420,60	70.434,35	Conforme desenho "LIMPEZA DA CAMADA VEGETAL" (Documentos Associados nº 10)
ESCAVAÇÃO, CARGA E TRANSPORTE EM CAMINHÃO DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E SOLOS DE JAZIDAS, COM DISTÂNCIA ATÉ 5,0 km	m3	2.826,37	25.243,59	Conforme desenhos "CORTE CURVA 3", "MEMORIA CURVA 1 - CORTE", "MEMORIA CURVA 5-6 - CORTE", "MEMORIA CURVA 7 - CORTE", "MEMORIA CURVA 9 - CORTE", "MEMORIA CURVA 11 - CORTE" e "MEMORIA CURVA 12 - CORTE" (Documentos Associados nº 10)
ESCAVAÇÃO DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E DE SOLOS DE JAZIDAS	m3	25.243,59	0,00	Em conformidade com a resposta trazida pela Basevi, considerou-se apenas o quantitativo referente ao serviço de "CARGA DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E DE SOLOS DE JAZIDAS", para remunerar o bota-fora gerado no serviço "LIMPEZA SUPERFICIAL DE CAMADA VEGETAL", com área de 70.434,35 m ² e 20 cm de espessura.
CARGA DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E DE SOLOS DE JAZIDAS	m3	54.309,93	14.086,87	
TRANSPORTE EM CAMINHÃO, DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA DE SOLOS E DE JAZIDAS, COM DISTÂNCIA DE ATÉ 5,0 km	m3	61.989,04	0,00	
MOMENTO EXTRAORDINÁRIO DE TRANSPORTE DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E SOLOS DE JAZIDA, PARA DISTÂNCIA ALÉM DE 5,0 km	m3.km	194.378,00	281.737,38	Quantitativo calculado em base no desenho "LIMPEZA DA CAMADA VEGETAL" (Documentos Associados nº 10), considerando uma espessura de 0,20 cm, área de 70.434,35 m ² e DMT de 20 km.
COMPACTAÇÃO DE ATERRO COM GRAU MÍNIMO DE 95% PROCTOR NORMAL	m3	3.376,95	4.400,17	Conforme desenhos "CORTE CURVA 3", "MEMORIA CURVA 1 - ATERRO" e "MEMORIA CURVA 5-6 - ATERRO". (Documentos Associados nº 10)
ESPALHAMENTO DE MATERIAL EM BOTA FORA COM UTILIZAÇÃO DE TRATOR DE ESTEIRAS DE 165 HP	m³	0,00	27.221,51	Serviço executado pela empresa, conforme foto 9 do "Papel de Trabalho nº 02 – Relatório Fotográfico de Execução da Obra" (Peça 59). Considerou-se que o material escavado restante (não aproveitado nos aterros), foi espalhado em bota fora, utilizando-se fator de empolamento de 1,306 para correção dos volumes.

157. Os ajustes acima redundaram em diferenças nos quantitativos dos serviços, os quais foram remunerados a partir dos preços paradigmas, realizando as devidas compensações entre os serviços executados a mais e a menos. As diferenças identificadas acima resultaram em superfaturamento por quantidades não executadas, conforme segue abaixo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

Tabela 8 – Recálculo do Superfaturamento – Serviços de Terraplenagem

Descrição	Unid.	DIFERENÇA	Preço Unitário PRADIGMA	Superfaturamento	Observação
				(R\$)	
LIMPEZA SUPERFICIAL DE CAMADA VEGETAL	m2	1.013,75	0,49	496,74	1 A 01 100 01 - Limpeza camada vegetal em jazida (const e restr.) m2 0,40 0,00 0,40
ESCAVAÇÃO, CARGA E TRANSPORTE EM CAMINHÃO DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E SOLOS DE JAZIDAS, COM DISTÂNCIA ATÉ 5,0 km	m3	22.417,22	10,2	228.655,64	2 S 01 100 32 - Esc. carga transp. mat 1ª cat DMT 2000 a 3000m c/e m3 8,26 2,20 10,46
ESCAVAÇÃO DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E DE SOLOS DE JAZIDAS	m3	-25.243,59	1,21	-30.544,74	Os serviços da 4155 (escavação), 4158 (carga) e 4161 (transporte), foram suprimidos totalmente, tendo em vista a adequação à metodologia SICRO, utilizando-se para tal, excepcionalmente, os preços da Novacap, uma que estes serviços não terão seus preços analisados na Seção I.2.9 desta informação.
CARGA DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E DE SOLOS DE JAZIDAS	m3	-40.223,06	1,81	-72.803,74	
TRANSPORTE EM CAMINHÃO, DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA DE SOLOS E DE JAZIDAS, COM DISTÂNCIA DE ATÉ 5,0 km	m3	-61.989,04	10,43	-646.545,69	
MOMENTO EXTRAORDINÁRIO DE TRANSPORTE DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E SOLOS DE JAZIDA, PARA DISTÂNCIA ALÉM DE 5,0 km	m3.km	87.359,38	1,06	92.600,94	1 A 00 002 07 - Transp. local c/ basc. 10m3 rodov. pav. (restr) tkm 0,57 0,00 0,57
COMPACTAÇÃO DE ATERRO COM GRAU MÍNIMO DE 95% PROCTOR NORMAL	m3	1.023,22	2,58	2.639,91	CPU SICRO - 2 S 01 510 00 - Compactação de aterros a 95% proctor normal
ESPALHAMENTO DE MATERIAL EM BOTA FORA COM UTILIZAÇÃO DE TRATOR DE ESTEIRAS DE 165 HP	m³	27.221,51	1,39	37.837,90	CPU -SINAPI - 83344 - ESPALHAMENTO DE MATERIAL EM BOTA FORA, COM UTILIZAÇÃO DE TRATOR DE ESTEIRAS DE 165 HP
Superfaturamento - Serviços de Terraplenagem (R\$)					-387.663,04

158. Apesar das justificativas trazidas pela Basevi, ainda persiste um superfaturamento por quantidades não executadas de R\$ 387.663,04, cuja responsabilidade é da empresa executora e da fiscalização da obra (Novacap).

II.4.1.17 - Sobre o superfaturamento por sobrepreço

159. Sobre esta irregularidade a Novacap não apresentou resposta em ponto específico, mas repetiu em diversos momentos de sua manifestação o entendimento de que o Contrato nº 737/2009 não segue a metodologia do sistema Sicro. Conforme consignado no item 0, tal questão já foi devidamente tratada, encontrando-se superada.

II.4.2 - Terracap

160. Nas fls. 4/6 da Peça 103, a Terracap, em relação à irregularidade apontada, informa que: "Posteriormente a isso, diante da Decisão nº 1007/2015 do Tribunal de Contas que apresentou o Relatório de Auditoria apontando possíveis irregularidades na execução de obras de recuperação da pista do Autódromo pela empresa BASEVI, a TERRACAP, quando do pagamento das faturas 334, 335/14 e 45/15, que totalizaram R\$ 1.426.821,29, referentes ao reajustamento dos valores das faturas 313, 314 e 339/14, com exceção dos relativos aos serviços do Autódromo, pagou apenas R\$ 420.526,72, retendo R\$ 1.006.294,57 até ulterior decisão do TCDF.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 7.193/15e

Esses foram os únicos pagamentos efetuados pela TERRACAP a NOVACAP, por meio do Convênio 053/2014, para o Contrato 737/2009 da BASEVI. Dessa forma podemos afirmar que do montante total pago pela TERRACAP, pode conta do aludido contrato, foram excluídos todos os valores referentes aos serviços realizados no Autódromo.”

161. *Verifica-se que a Terracap não respondeu objetivamente sobre as irregularidades apontadas pelo TCDF, especialmente sobre o superfaturamento por sobrepreço identificado na instrução inicial, cuja responsabilidade é atribuída conjuntamente a Terracap/Novacap.*

II.4.3 - Basevi

162. *Nas fls. 12/50 da Peça 114, a Basevi traz, em síntese, os esclarecimentos abaixo em relação às irregularidades apontada, sendo a respectiva análise apresentada na sequência de cada justificativa.*

II.4.3.1 - Sobre a análise de preço realizada com base no Sicro

163. *A Basevi, em síntese, alega que a utilização de uma base em referências extracontratuais, como o Sicro, seria incabível, asseverando que: “A glosa de contratos legalmente pactuados, viola o princípio do pacta sunt servanda e desequilibra a equação econômico-financeira do contrato, conforme segue demonstrado. Pacta sunt servanda é uma expressão latina que significa “os pactos devem ser respeitados” ou mesmo “os acordos devem ser cumpridos”. Neste sentido continua: “Alterar as referências de preços contratuais após a execução dos serviços contratados, com a finalidade de glosar os valores de serviços já executados, implica em verdadeira arbitrariedade, em patente violação ao pacta sunt servanda, ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Não pode o Tribunal de Contas, data máxima vênia, após a execução do contrato firmado entre a NOVACAP e a empresa Basevi, determinar a glosa de valores ou eventual ressarcimento ao erário, sob pena de incorrer em desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.”*

ANÁLISE

164. *Verifica-se que toda a fundação apresentada pela Basevi estriba-se na vinculação ao instrumento convocatório, com aplicação dos preços previstos no Contrato nº 737/2009 (obra de manutenção) aos serviços executados pela citada empresa no Autódromo (obra de natureza rodoviária). Tal argumentação não pode ser acatada, pois o referido contrato foi utilizado irregularmente, conforme já exaustivamente tratado na presente análise, nos itens I.1, I.2 e I.3, estando esta questão superada.*

II.4.3.2 - Sobre a superestimativa da sub-base de rachão

165. *Em relação a superestimativa na sub-base de rachão, a resposta trazida pela Basevi (Peça 114, fls. 26/31), possui os mesmos argumentos trazidos pela Novacap, já devidamente analisados no item 0, cuja análise pode ser aproveitada integralmente neste momento. Além disso, conforme já consignado na instrução inicial, a*



empresa Basevi não figura no rol dos responsáveis pela irregularidade em tela, que recai somente sobre os gestores da Novacap/Terracap.

II.4.3.3 - Sobre a superestimativa no transporte de brita e rachão

166. A Basevi, em síntese, alega que: “Contudo, em obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a metodologia de cálculo utilizada não deve ser a sugerida pela Unidade Técnica, mas sim a metodologia utilizada pela NOVACAP, que adota para o cálculo de transporte, a distância da NOVACAP a obra, independentemente da proveniência do insumo transportado, ou seja, adota-se a NOVACAP como centro de gravidade.” Segue afirmando que: “Assim, ainda que a brita e o rachão tenham sido adquiridos diretamente na pedreira da Ciplan, na Fercal II, cuja Distância Média de Transporte – DMT é de 32,2 km até o local da obra, para o cálculo do transporte desses materiais, foi utilizado o DTM de 12,00km, ou seja, a distância da NOVACAP até a obra. Nesse sentido, independentemente da distância a ser percorrida ser maior ou menor do que 12km, sempre será utilizado o critério de medição que adota a NOVACAP como centro de gravidade para obter as distâncias de transporte. Assim, esse item foi devidamente corrigido, incluindo-se na planilha de medição o transporte de brita e rachão, com DTM de 12 km, conforme critério de medição da NOVACAP.” (sem grifos nos originais)

ANÁLISE

167. Neste ponto, verifica-se que a Basevi, novamente, estriba-se na vinculação ao instrumento convocatório, com aplicação da metodologia prevista no Contrato nº 737/2009 (obra de manutenção) aos serviços executados pela citada empresa no Autódromo (obra de natureza rodoviária), estando tal questão superada, conforme análise realizada no item 0. No que tange à metodologia da Novacap, defendida pela Basevi, verifica-se que o pagamento dos serviços de transporte é feito para uma DMT fixa de 12 km, independente da distância efetivamente percorrida, o que contraria qualquer lógica técnica, bem o entendimento do próprio TCDF, citado na instrução inicial, conforme consignado no § 0. Portanto, tal alegação não pode ser aceita.

168. Vale salientar que a resposta trazida pela Novacap, no item 0, que promoveu o aumento do valor devido ao transporte de brita e rachão, aproveita integralmente a Basevi.

II.4.3.4 - Sobre a superestimativa dos demais serviços

169. Em relação a superestimativas dos serviços, Base de Brita Graduada, Insumos Asfálticos, Transporte de Insumos Asfálticos, Execução de CBUQ, Recuperação da Pista em CBUQ, Imprimação e Pintura de Ligação, e serviços de Terraplenagem, as respostas trazidas pela Basevi foram analisadas nas seções anteriores, conjuntamente com as respostas trazidas pela Novacap.

II.4.3.5 - Sobre o superfaturamento por sobrepreço



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

170. Na resposta trazida pela Basevi (Peça 114, fls. 51/52), é defendido o mesmo fundamento já analisado no item 0, cuja análise pode ser aproveitada integralmente.

II.4.3.6 - Sobre a regularidade do pagamento

171. A Basevi, em sua resposta (Peça 114, fl. 53), afirma que: “Considerando a conclusão da Unidade Técnica no item 211 da Informação nº 176/2015, onde expôs que a NOVACAP não poderia se locupletar indevidamente em virtude da irregularidade na execução do Contrato, cabendo a Basevi a remuneração pelos serviços efetivamente prestados, porque, caso contrário, haveria ofensa inequívoca a vedação do enriquecimento sem causa, apresentamos em anexo, tabela com a consolidação dos serviços e efetivamente executados e medidos, a afim de subsidiar o pagamento integral à empresa defendente, conforme os argumento expostos na presente defesa. (doc.05).” (sem grifos no original).

ANÁLISE

172. Com efeito, cabe a empresa Basevi o pagamento pelos serviços efetivamente executados, ao preço justo de mercado. Em sua resposta, nota-se que a empresa corrobora o entendimento consignado na instrução inicial, diferindo apenas quanto aos preços unitários, já que pleiteia receber os valores do Contrato, em vez dos registrados no Sicro.

II.5 - V – Alertar a Novacap para que observe a ordem cronológica das exigibilidades no pagamento das obrigações, em observância ao art. 52, caput, da Lei n.2 8.666/1993, cujo procedimento poderá ser objeto de exame na auditoria do Processo n.2 1.691/2015

173. Na folha 29 da Peça 115, a Novacap informa que observará a ordem cronológica das exigibilidades no pagamento das obrigações, conforme alertado pelo Tribunal. Portanto, considera-se cumprido o este inciso da Decisão nº 6059/2015.” (grifos do original)

Diante do exposto, sugeriu-se ao eg. Tribunal:

“I - tomar conhecimento:

- a) do Ofício nº 47/2016-PRESI e anexos (Peça 103);
- b) das alegações de defesa e anexos apresentados pela empresa Basevi (Peça 114);
- c) do Ofício nº 440/2016-GAB/PRES e anexos (Peça 115);
- d) do documento associado DA 12 - APRESENTAÇÃO TRIBUNAL DE CONTAS - REV 02;
- e) da Matriz de Responsabilização (Peça 121)

II - considerar cumprido o item V, da Decisão nº 6059/2015;

III - determinar, com esteio no art. 182, § 5º do RI-TCDF, a audiência dos responsáveis, indicados na Matriz de Responsabilização (Peça 121), para que apresentem suas razões de justificativa, no prazo de 30 (trinta) dias, pelos seguintes fatos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

- a) *burla ao dever de licitar, caracterizada na desvirtuação do Contrato nº 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arripio do disposto no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, bem como ao art. 2º da Lei nº 8.666/93, passível de penalização nos termos do art. 57, inciso II c/c art. 60 da Lei Complementar nº 01/94;*
- b) *ato de gestão antieconômica, caracterizada pela utilização de rachão na execução de sub-base, sem respaldo em justificativas técnicas aceitáveis, passível de penalização nos termos do art. 57, inciso III da Lei Complementar nº 01/94;*

IV - autorizar:

- a) *o encaminhamento de cópia dos autos ao MPDFT para subsídio dos processos judiciais elencados no § 17 desta instrução;*
- b) *a remessa de cópia da presente Informação à Novacap para adoção das providências que entender cabíveis ante o exposto no parágrafo 184, delas dando notícia a esta Corte, no prazo de 60 (sessenta) dias;*
- c) *a ciência da empresa Basevi Construções S/A e demais interessados;*
- d) *o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para as providências pertinentes.”*

As sugestões formuladas mereceram a concordância do Diretor da 3ª Divisão de Acompanhamento e do titular da Secretaria de Acompanhamento – Seacom/TCDF (e-DOCs E3CFAD89-e e 870A2B27-e, respectivamente).

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCDF, por meio do Parecer n.º 972/2016-CF (e-DOC B37345AF-e), após contextualizar o feito, manifestou-se de forma parcialmente convergente com a instrução, com acréscimos, assim:

“5. Os autos vieram ao Ministério Público para parecer que aquiesce parcialmente às considerações e sugestões alvitradas pela Unidade Técnica. É que, que em virtude da ausência de pagamentos à empresa BASEVI, o montante apurado pelo Corpo Técnico, como superfaturamento, deverá ser glosado dos pagamentos a serem efetivados à empresa relativos aos serviços realmente executados, de modo a evitar o prejuízo ao Erário, razão pela qual deve estar contido no texto da decisão a ser prolatada.

6. Ademais, o TCDF deve determinar que as graves irregularidades apontadas pela Unidade Técnica constem como reflexos nas contas do Governo do Distrito Federal, além da Novacap e da Terracap, entidades envolvidas nas irregularidades em questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

7. Outra questão de relevo diz respeito à solidariedade³⁸. Havendo dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, a exemplo do caso em exame, ou, ainda, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, o Tribunal fixará a responsabilidade solidária “do agente público que praticou o ato irregular” e do “terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado”. Assim, configurada a ocorrência de dano ao Erário, conforme destacado pelo CT, a solidariedade se impõe.”

Ao final do parecer, a i. Procuradora do Parquet especial, Dr^a. Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, acolheu “as sugestões da Unidade Técnica”, “com os acréscimos dos parágrafos 5º, 6º e 7º supra”.

DESPACHO SINGULAR N.º 521/2016-GCIM

No dia 26.10.16, a representante legal da empresa Basevi Construções S.A. requereu cópia da Informação n.º 148/2016 e do Parecer n.º 972/2016-CF, por meio do expediente constante do e-DOC 57736F61-c.

Mediante o **Despacho Singular n.º 521/2016-GCIM** (e-DOC 64C92380-e), de 28.10.2016, o aludido pleito foi deferido, “em prol do princípio do contraditório e da ampla defesa”, “nos termos previstos no art. 200 do RI/TCDF c/c o deliberado pelo Colegiado na Ata da Sessão Ordinária n.º 4.475, de 29.11.2011”.

DESPACHO SINGULAR N.º 572/2016-GCIM

Por meio do expediente constante do e-DOC C256E230-c, protocolado nesta Corte de Contas em 17.11.2016, a representante legal da empresa Basevi Construções S.A. expressou interesse em realizar sustentação oral por ocasião do julgamento destes autos.

Considerando o disposto no art. 136 do RI/TCDF e em prol dos princípios da ampla defesa e do contraditório, o pedido formulado pela empresa foi deferido, por intermédio do **Despacho Singular n.º 572/2016-GCIM** (e-DOC CB68D71B-e), de 21.11.2016, tendo sido fixada a data de 06.12.2016 para a sustentação oral requerida, nos termos do § 1º do art. 136 do Regimento Interno desta Casa.

Na data agendada, o representante legal da empresa Basevi Construções S.A., Dr. Herman Ted Barbosa, realizou sustentação oral de defesa.

³⁸ “Art. 17. As contas serão julgadas:

[...]

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

[...]

§ 2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas “c” e “d” deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular;

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

§ 3º Verificada a ocorrência prevista no parágrafo anterior deste artigo, o Tribunal providenciará a imediata remessa de cópia da documentação pertinente ao órgão competente, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 7.193/15e

O Tribunal, então, *“aprovou solicitação do Relator, no sentido de que fosse adiada a discussão da matéria, com a devolução dos autos ao seu gabinete, à vista dos argumentos apresentados pelo defendente, deferindo-lhe o prazo de 10 (dez) dias para a juntada de memorial”*, nos termos da **Decisão nº 6.158/16** (e-DOC BB5A61BC-e).

No dia 17.01.2017, a empresa Basevi Construções S.A. protocolou o Memorial constante do e-DOC 0B9CB07E-c.

É o relatório.

Sala das Sessões, 16 de fevereiro de 2017.

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator