



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

Processo nº: 38.347/16-e

Jurisdicionada: Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP

Assunto: Licitação

Órgão Técnico: Secretaria de Acompanhamento – SEACOMP

MP: Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE

Valor Estimado: R\$ 13.851.619,41

Data de Abertura: 20.2.2017, às 9h00min

Valor Licitado: R\$ 10.312.789,95

Sessão: Pauta nº 36, S.O. nº 4957, de 1º.6.2017

Publicação: DODF nº 102, de 30.5.2017, pág. 53

Ementa: Análise do edital da Concorrência nº 15/16, elaborado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap, visando à contratação de empresa de Engenharia para a conclusão da pista do circuito, drenagem e sinalização do Autódromo Internacional Nelson Piquet, localizado no Centro Poliesportivo Ayrton Senna, no setor de Recreações Público Norte (SRPN), Brasília – DF.

Suspensão cautelar do certame e determinação à jurisdição (Decisão Liminar nº 003/17-P/AT, referendada pela Decisão nº 15/17-CPT). Remessa de documentos.

Juntada da Representação nº 2/2017-DA, formulada pelo Ministério Público junto a esta Corte de Contas, versando sobre possível inobservância dos princípios da economicidade e da legalidade dos gastos decorrentes da reforma objeto da Concorrência nº 15/16.

Conhecimento da peça, determinação à Terracap para que apresentasse esclarecimentos sobre Chamada Pública nº 02/2016-Terracap (Parceria Público Privada para a gestão, operação, manutenção e modernização do Autódromo Internacional Nelson Piquet) e à Novacap para que se abstinhasse de homologar/adjudicar o objeto da Concorrência à licitante vencedora, até ulterior deliberação plenária (Decisão nº 500/17-CPM). Encaminhamento de informações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

Juntada de Representação formulada pela empresa Penta Engenharia Ltda., com pedido de liminar para a suspensão da licitação.

PARECERES DIVERGENTES.

A Instrução propõe que o Tribunal considere improcedente a Representação da empresa Penta Engenharia Ltda., procedente as respostas das jurisdicionadas e autorize a continuidade do certame, sem prejuízo de futuras averiguações.

O **Parquet** especializado pugna para que os esclarecimentos prestados pela Terracap sejam considerados insubsistentes e que sejam determinadas novas diligências, pois, no seu entender, ainda persistem incertezas sobre o modelo de Parceria Público Privada a ser adotado pela Companhia para a gestão, operação, manutenção e modernização do Autódromo Internacional Nelson Piquet, objeto da Chamada Pública nº 02/2016-Terracap.

VOTO de acordo com o Corpo Técnico, com acréscimo e ajustes redacionais.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise do edital da Concorrência nº 15/16, elaborado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP, visando à contratação de empresa de Engenharia para a conclusão da pista do circuito, drenagem e sinalização do Autódromo Internacional Nelson Piquet, localizado no Centro Poliesportivo Ayrton Senna, no setor de Recreações Público Norte (SRPN), Brasília – DF (e-doc F788EFB9-e).

2. O tipo de licitação adotado é o de **menor preço global**, conforme item 9.1 do instrumento convocatório, e o valor inicialmente estimado para o objeto foi de R\$ 13.851.619,41 (fl. 29 do e-doc F788EFB9-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

3. A abertura do certame ocorreu às 9h00min do dia **20.2.2017**, consoante previsto no edital retificado (e-doc 3C14A7C8-c) e consignado na ata de abertura da Concorrência¹.
4. O prazo máximo de execução e conclusão dos serviços será de 180 (cento e oitenta) dias corridos, contados a partir do primeiro dia útil da emissão da correspondente ordem de serviço. Já o prazo de vigência do contrato a ser formalizado será de 270 (duzentos e setenta) dias consecutivos, contados a partir de sua assinatura e eficácia com a publicação de seu respectivo extrato no DODF (fl. 22 do e-doc F788EFB9-e).
5. Em 4.1.2017, o então Presidente em exercício deste Tribunal, Conselheiro PAULO TADEU, determinou a suspensão cautelar do procedimento licitatório, conforme Decisão Liminar nº 003-P/AT² (e-doc 8E0702B1-e), **in verbis**:

Decisão Liminar nº 003-P/AT

*“O Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal, **ad referendum** do egrégio Plenário, em conformidade com o art. 277 c/c art. 16, inciso XIV, do Regimento Interno do TCDF, decide: I. tomar conhecimento do Edital de Concorrência nº 015/2016 – ASCAL/PRES (e – DOC F788EFB9 – e), da cópia do Processo nº 112.002.995/2016 (e – DOC OAFB6539 – e); II. **determinar à NOVACAP que, com fulcro no art. 113, § 2º da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 198 do RITCDF, suspenda a Concorrência nº 015/2016 – ASCAL/PRES, para que exclua o item “Execução de sistema de drenagem de águas pluviais, constando a execução de captação superficial, coletores, redes de condução/galerias e reservatórios/bacias de contenção/detenção/ amortecimento” dos requisitos para comprovação da qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, subitem 6.1.4, alíneas “b.1” e “b.2”, do Edital, por não se enquadrar como item de maior relevância e valor significativo do certame, conforme dispõe o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, ou apresente justificativas, encaminhando cópia da documentação comprobatória a esta Corte; III. autorizar: a. o prosseguimento do certame, após a adoção das medidas determinadas no item II, atentando para o disposto no art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93; b. o envio de cópia desta Decisão e deste Relatório/Voto, bem como da Informação nº 01/2017, à jurisdicionada; c. o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para fins de arquivamento, após verificado o cumprimento das medidas ora determinadas.”** (grifei)*

¹ Disponível em: ftp://131.72.221.138/ascal/cc015_2016_20_02.pdf

² A referida decisão foi referendada pelo Plenário por meio da Decisão nº 15/17-CPT) na Sessão ordinária realizada em 17.1.2017



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

6. Em observância à determinação suso transcrita, a Novacap encaminhou, em 17.1.2017, por meio do Ofício nº 95/2017-GAB/PRES (e-doc 3C14A7C8-c), mídia digital contendo arquivo do edital com as modificações necessárias (e-doc 6889AF39-e).

7. Antes que a Unidade Instrutiva analisasse a documentação, foi juntado aos autos a Representação nº 2/2017-DA (e-doc F4284EFF-e), formulada pelo Ministério Público junto a esta Corte de Contas, versando sobre possível inobservância dos princípios da economicidade e da legalidade dos gastos decorrentes da reforma objeto da Concorrência nº 15/16.

8. Na sequência, Sessão de 16.2.2017, a Corte, acolhendo voto deste Relator, exarou a Decisão nº 500/17 (e-doc 02C88E72-e), assim redigida:

DECISÃO Nº 500/17 (CPM)

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – ter por cumprida a Decisão Liminar nº 003/2017-P/AT, referendada pela Decisão nº 15/2017; II – **tomar conhecimento:** a) da Representação nº 2/2017 – DA (e-doc F4284EFF-e), oferecida pelo Ministério Público junto a este Tribunal, por preencher os requisitos de admissibilidade constantes do art. 230, § 2º do RI/TCDF; b) do Ofício nº 2/2017 GDCL (e-doc 3CFBF6E6-c) da nobre Deputada CELINA LEÃO; III – **determinar à NOVACAP que, com fulcro no art. 113, § 2º da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 198 do RI/TCDF, se abstenha de homologar/adjudicar o objeto da Concorrência nº 015/2016 – ASCAL/PRES à licitante vencedora, até ulterior deliberação plenária, a fim de permitir o exame de compatibilidade desse certame com a Chamada Pública nº 02/2016, realizada pela Terracap, sob os pontos de vista da economicidade e da legalidade dos gastos;** IV – conceder prazo de 5 (cinco) dias para que a Terracap apresente esclarecimentos sobre os pontos suscitados na Representação nº 2/2017 – DA, facultando à Novacap mesmo prazo para manifestação; V – autorizar: a) o envio de cópia da Informação nº 34/17, da Representação nº 2/2017 – DA e do relatório/voto do Relator à Novacap e à Terracap, a fim de subsidiar o atendimento do inciso III; b) a concessão de cópia dos autos à nobre Deputada CELINA LEÃO, conforme solicitado por meio do Ofício nº 2/2017 GDCL; c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os devidos fins.*

Presidiu a sessão a Presidente, Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCDF, Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente o Conselheiro RENATO RAINHA.” (Grifei)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

9. Ato contínuo, a empresa Penta Engenharia Ltda. protocolou a Representação constante do e-doc 2557ED9E-c, solicitando a suspensão da licitação, o que foi oportunamente apreciado pelo Corpo Técnico por meio da Informação nº 41/2017-DIACOMP4 (e-doc 8B53750A-e).

10. Em atenção à Decisão nº 500/17-CPM, a Terracap e a Novacap enviaram, respectivamente, os Ofícios nºs 239/2017 – PRESI (e-doc 10AA94A0-c) e 329/2017 – GAB/PRES (e-doc A059B1A2-c).

11. Consultando o sítio eletrônico da Novacap, verifica-se que a licitação prosseguiu regularmente, tendo a Feijãozinho Terraplanagem e Construções Ltda. sagrado-se vencedora com o **preço total de R\$ 10.312.789,95** (aviso de Julgamento publicado em 11.5.2017³). Entretanto, referida empresa manifestou seu desinteresse, na forma do disposto no § 3º do art. 64 da Lei de Licitações e Contrato, na manutenção da proposta, visto que já se encontrava vencidas.

12. Diante desse quadro, a Comissão Permanente de Licitação convocou a empresa classificada em 2º lugar, **Central Engenharia e Construtora Ltda.**, para executar o objeto do certame nas mesmas condições do primeiro, inclusive no preço, o que foi **aceito**. A proposta foi revalidada por 60 (sessenta) dias corridos, a contar de 10.5.2017.

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

13. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 90/2017 (e-doc 9702D5FC-e), de 6.4.2017, analisa a matéria nos termos seguintes:

“Dos Esclarecimentos Apresentados Pelas Jurisdicionadas

4. Preliminarmente à apresentação dos esclarecimentos externados pelas Jurisdicionadas, destacamos as ponderações feitas na Representação nº 2/2017 – DA da Terceira Procuradoria (e-DOC: F4284EFF-e) que, em essência, fundamentaram a Decisão em comento.

(...)

Em última análise, verifica-se que a TERRACAP, empresa pública responsável pela gestão do patrimônio imobiliário do Distrito Federal, intenta realizar uma Pareceria Público Privada – PPP para “privatização” do Autódromo. Em geral, as PPPs

³ Disponível em: ftp://131.72.221.138/ascl/Ccde015_2016AvisoJulgamento.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

se referem “(...) a formas de cooperação entre as autoridades públicas e as empresas, tendo por objetivo **assegurar o financiamento, a construção, a renovação, a gestão ou a manutenção de uma infraestrutura ou a prestação de um serviço**”², sendo que, nessa modalidade, normalmente o Estado não paga pelo ativo, até que seja construído ou reformado.

Ora, diante da crise que atualmente atinge o GDF, em que faltam recursos para educação, saúde, creches, pagamento de servidores, recuperação de rodovias, etc., questiona-se o aporte de R\$ 13 milhões de reais para a realização de obra de recuperação do Autódromo que, ao final, será entregue à iniciativa privada. A obediência aos princípios da economicidade, eficiência e respeito ao interesse público impõem, na dicção do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que a TERRACAP motive se esta operação atenderá, ao final, aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, apresentando estudos que comprovem a vantajosidade da opção adotada, demonstrando, de forma inequívoca, que os gastos decorrentes da reforma objeto da **Concorrência n.º 015/2016** serão compensados com a entrega, após, do empreendimento a eventuais interessados.

(...)

II – DO PEDIDO

(...)

determine à Unidade Técnica competente que proceda às análises pertinentes para esclarecer as questões levantadas pelo Ministério Público de Contas, autorizando, se necessário, a realização de inspeção e diligências para verificar a economicidade e a legalidade dos gastos públicos decorrentes da reforma objeto da **Concorrência n.º 015/2016** e se serão devidamente compensados com a entrega do Autódromo Internacional de Brasília, ante os indícios de repassar a gestão do empreendimento à iniciativa privada, conforme se depreende da **Chamada Pública n.º 02/2016**.

5. Frente a essas ponderações, o representante da TERRACAP informa que:

(...) o referido empreendimento se encontra em processo de formatação de parceria com a iniciativa privada, iniciado com o lançamento da Chamada Pública nº 02/2016, de 27/10/2016 (DODF de 31/10/2016), que tem como objetivo identificar potenciais interessados e provocar manifestações de interesse. O evento de lançamento do empreendimento foi

² Comissão Das Comunidades Europeias Livro Verde sobre as parcerias público-privadas:
<http://docplayer.com.br/14734094-Comissao-das-comunidades-europeias-livro-verde.html>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

realizado no dia 07/12/2016, na Tribuna de Honra do Estádio Nacional de Brasília Mané Garrincha.

Desde então, recebemos uma manifestação de interesse e nos reunimos com mais dois grupos interessados no autódromo, que se comprometeram em apresentar as manifestações nos próximos dias. De acordo com a qualidade das propostas apresentadas, iniciaremos o Procedimento de Manifestação de Interesse ou partiremos para a elaboração direta dos estudos com o auxílio de consultores especializados em autódromos e eventos de esporte a motor.

6. Por sua vez, o representante da NOVACAP comunica que (e-DOC: A059B1A2-c):

(...)

3. A Concorrência nº 015/2016-ASCAL/PRES contempla somente a conclusão da pista do circuito, do sistema de drenagem e sinalização do Autódromo, visando restabelecer as condições do uso do referido espaço automobilístico. No entanto, para garantir a segurança e preservar a vida dos pilotos e espectadores, faz-se necessária a instalação dos dispositivos de segurança. São eles: Barreiras de Pneus, Defensas metálicas (Guardrail) e Grades de Proteção, os quais serão objeto de outra licitação;

4. Não estão contempladas reformas nas edificações existentes, bem como, não haverá novas construções de edificações em nenhuma destas etapas;

5. Informamos que durante a elaboração do Projeto Executivo a TERRACAP, em nenhum momento, apresentou condicionantes ao projeto, no que se refere a Manifestação de Interesse Privado - MIP. Desta forma, entendemos que não há duplicidade de certames.

7. Antes de empreendermos análise das manifestações da Jurisdicionadas, inicialmente fazemos dois registros:

- Em consulta ao site da NOVACAP³, verificamos que a Concorrência nº 015/2016 – ASCAL/PRES encontra-se em fase de julgamento de recursos administrativos referentes a primeira fase do certame (julgamento da documentação), estando sendo apreciados os recursos de duas empresas consideradas inabilitadas. Por ora, também registramos a ocorrência de um total de 11 (onze) empresas participantes.
- A contratação tem o intuito de dar continuidade a execução da obra iniciada por meio do Contrato nº 737/2009-

³ <https://sistemas.novacap.df.gov.br/licitacao/index.php/licitacao/exifile/367> (consulta feita em 05/04/2017)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

ASJUR/PRES, cuja regularidade sendo apreciada nessa Corte no âmbito do Processo nº 7193/2015⁴.

8. *Dos esclarecimentos apresentados pela TERRACAP, evidenciamos que a fase em que se encontra o projeto de parceria com a iniciativa privada, ainda não há uma concepção de um fluxo de caixa que possa evidenciar a presença dos investimentos incorridos na Concorrência nº 015/2016 – ASCAL/PRES ou mesmo do Contrato nº 737/2009-ASJUR/PRES na precificação do valor de referência da concessão.*

9. *Ainda em relação a isso, ressaltamos que em decorrência da modelagem que vier a ser concebida na concessão, caso esses investimentos não sejam entendidos como úteis, eles sequer deverão ser contabilizados como valor a ser agregado ao projeto.*

10. *Noutro giro, é importante ser posto que em experiências anteriores de concessões pretendidas pelo GDF, além de a tramitação do processo ser bastante prolongada, os casos de insucessos são recorrentes, ou seja, historicamente se mostra regular a possibilidade de não concretização da concessão⁵.*

11. *Diante das incertezas presentes no processo de concessão conduzido pela TERRACAP, a NOVACAP, por sua vez, entende não haver duplicidade nos dois projetos, e informa que a presente concorrência visa “(...) restabelecer as condições do uso do referido espaço automobilístico (...)”, isto é, o intuito dessa contratação é tornar o autódromo o mais rápido possível apto para receber provas automobilísticas.*

12. *Ou seja, enquanto a presente concorrência tem como objetivo a “(...) contratação de empresa de Engenharia para a conclusão da pista do circuito, drenagem e sinalização do Autódromo Internacional Nelson Piquet, (...)” (e-DOC: F788EFB9-e) o escopo do processo de concessão, como bem pontuado pelo Ministério Público de Contas (e-DOC: F4284EFF-e), mostra-se mais amplo:*

- *Construção de parceria de longo prazo com empresa especializada em gestão de autódromos e similares e em organização de eventos de esporte a motor.*
- *Estruturação de empreendimento financeiramente sustentável e atrativo à TERRACAP e ao parceiro privado, com desoneração da administração pública nas despesas com operação e manutenção do empreendimento e*

⁴ Representação do MPJTCDF acerca de irregularidades na execução de obras na pista do autódromo Nelson Piquet por meio do Contrato nº 737/2009-ASJUR/PRES.

⁵ Por exemplo: Parcerias Público-Privada para área de saúde (Processo nº 21250/2012), Parceria Público Privada referente à implantação do Parque Tecnológico Capital Digital (Processo nº 18046/2012), Parceria Público Privada referente à Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos do DF (Processo nº 21241/2012).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

incremento na arrecadação tributária do Distrito Federal.

- *Promoção de eventos esportivos, culturais e artísticos compatíveis com as expectativas da população do Distrito Federal e entorno, que confirmam maior visibilidade à cidade de Brasília e potencializem a capacidade de atração de turistas para a capital.*
- *Dinamização da utilização da área do empreendimento em todos os dias da semana com disponibilização de serviços de gastronomia, comércio e entretenimento, criando um novo polo de convivência e integração social em Brasília;*
- *Suporte aos programas sociais e demais atividades relacionadas à política de esporte e cultura do DF.*

13. *Dessa forma, frente as informações apresentadas, entendemos como elididos os questionamentos feitos na Decisão nº 500/2017.*

14. *Por fim, é importante ser ressaltado que a análise aprendida pelo corpo técnico na fase anterior à execução do contrato não se constitui em atestado definitivo da regularidade do certame. Identificadas irregularidades supervenientes, poderá essa Corte de Contas examinar a conformidade da execução contratual e avaliar, por exemplo, a eficiência do projeto implementado, podendo, portanto, determinar ações corretivas e sanções com o objetivo de resguardar o interesse público.”*

14. Concluindo, a Instrução sugere ao Tribunal que:

“I. tome conhecimento do Ofício nº 0239/2017 – PRESI (e-DOC: 10AA94A0-c) encaminhado pela TERRACAP e do Ofício nº 329/2017 – GAB/PRES (e-DOC: A059B1A2-c) encaminhado pela NOVACAP em atendimento à Decisão nº 500/2016;

II. considere procedentes os esclarecimentos apresentados pelas Jurisdicionadas em relação ao item III da Decisão nº 500/2016;

III. autorize:

- a) a homologação/adjudicação do objeto da Concorrência nº 015/2016 – ASCAL/PRES à licitante vencedora;*
- b) o envio de cópia da Decisão que vier a ser adotada às Jurisdicionadas;*
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para arquivamento.”*

15. A respeito da Representação formulada pela empresa Penta Engenharia Ltda. (e-doc 2557ED9E-c), a Unidade Técnica elaborou, em


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

21.2.2017, a Informação nº 41/2017-DIACOMP4 (e-doc 8B53750A-e) e teceu as seguintes considerações:

“5. Dito isso, nesta ocasião, trataremos da Representação impetrada pela empresa Penta Engenharia Ltda. EPP (e-DOC: 2557ED9E-c) em 17.02.2017.

6. Quanto à admissibilidade:

REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE		
<i>Todos os legitimados devem atender aos seguintes requisitos:</i>	S/N/NA	Observação:
2.1 - O Representante é legitimado (§1º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
2.2 - A representação trouxe caracterização circunstanciada da situação (inciso I do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
2.3 - A representação foi redigida em linguagem clara e objetiva (inciso II do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
2.4 - A representação está acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade identificada, apresentando, sempre que possível (inciso III do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
2.5 - A representação tem enquadramento da matéria nas competências do Tribunal (inciso IV do §2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
2.6 - As informações trazidas apresentam verossimilhança com os fatos representados (inciso I do § 6º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-

ANÁLISE		
Requisitos	S/N/NA	Motivação para Negativa da Admissibilidade
3.1 - Há necessidade de apresentação de esclarecimentos por parte da jurisdicionada ou interessado, (inciso II do §6º do art. 230 do RI/TCDF)?	NÃO	-
3.2 - Há necessidade de realização de inspeção (inciso II do art. 233 RI/TCDF)?	NÃO	-
3.3 - Há pedido de cautelar (art. 244, §2º e 277 do RI/TCDF)?	SIM	-

7. Destacamos que os autos já se encontram munidos de elementos suficientes para análise de mérito. Assim, para melhor compreensão da abordagem feita nessa Informação, procederemos a apresentação de forma numerada dos principais pontos atacados pela Representante, para, em seguida, analisarmos a pertinência de cada um sob o ponto de vista desta unidade técnica.

1º Ponto da Representação

8. Aduz a Representante que a republicação do Edital fez acréscimos nos quantitativos mínimos exigidos para os serviços objetos de qualificação técnica, sendo esses valores elevados de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

2.800t para 5.500t no serviço “Execução de pavimentação em CBUQ (...)”, e de 1.700m³ para 3.500m³ no serviço de “Base ou Sub-base de brita (...)”.

9. Adverte que esses aumentos seriam infundados, pois não houve modificação nos quantitativos² desses serviços na planilha estimativa.

10. Por último, comenta que esse acréscimo tem o potencial de diminuir a participação de concorrentes no certame.

Análise

11. De acordo com o indicado na Representação, constatamos que houve aumento nos quantitativos dos serviços exigido nas condicionantes técnicas de habilitação, conforme sintetizado no quadro a seguir:

DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	Quantidade na 1ª versão do Edital (e-DOC: F788EFB9-e)	Quantidade na 2ª versão do Edital (e-DOC: 3C14A7C8-c)
Execução de pavimentação, em CBUQ— Concreto Betuminoso Usinado a Quente, em vias urbanas ou rodoviárias ou pista de aeroportos ou pistas de competições ou pistas de acesso.	2.800,00 t Ou 1.200,00 m ³	5.500,00 t Ou 2.250,00 m ³
Base ou Sub-base de brita compactada para obras de pavimentação.	1.700,00 m ³	3.500,00 m ³

12. Sobre esse tema, destacamos o recente julgado na Decisão TCDF nº 6375/2016:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) III – (...) determinar à (...) d) cumprir integralmente ao disposto no subitem “II-x” da Decisão n.º 3.545/2015, de modo que: (...) d.2) **a qualificação técnico-operacional** dos serviços mais relevantes e de valor relevante seja comprovada, além dos requisitos já constantes do edital, também por meio de quantitativos mínimos, **limitados a 50% do total estimado de cada serviço**, variável para cada lote; (grifamos)

13. No mesmo sentido convergem, por exemplo, as Decisões TCDF nºs 3394/2014, 1491/2014, 4211/2013, 1958/2011 e 6610/2010.

14. Entendimento similar possui o Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU, ressaltamos julgamentos parecidos nos Acórdãos nºs 1432/2010, 2099/2009, 2150/2008, 2088/2004, 1284/2003.

² Que são respectivamente de 11.216,87t e 11.676,83m³.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

15. Portanto, tendo por base os julgados apresentados, mesmo havendo aumento no quantitativo dos serviços, frente a quantidade total de serviço estimado na planilha de referência³, verificamos que a comprovação dos quantitativos mínimos exigidos permanecem no limite considerado adequado.

16. Dessa forma, consideramos improcedente esse ponto da Representação.

2º Ponto da Representação

17. Ainda em relação aos serviços exigidos nas qualificantes técnicas dos licitantes, alega a Representante que foi indevida a retirada da exigência de comprovação de “Execução de sistemas de drenagem de águas pluviais (...)”, estando esses dispositivos presentes nas duas versões do projeto da obra objeto do certame.

Análise

18. Entendemos que a discussão sobre esse ponto já foi vencida no âmbito desse processo, haja vista, a Decisão Liminar nº 003/2017-P/AT⁴ (e-DOC: 8E0702B1-e) ter considerado tal serviço de baixa complexidade técnica e materialidade financeira, nos seguintes termos:

O Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal, ad referendum do egrégio Plenário, em conformidade com o art. 277 c/c art. 16, inciso XIV, do Regimento Interno do TCDF, decide: (...) II. determinar à NOVACAP que (...) **exclua o item “Execução de sistema de drenagem de águas pluviais, constando a execução de captação superficial, coletores, redes de condução/galerias e reservatórios/bacias de contenção/detenção/ amortecimento”** dos requisitos para comprovação da qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, subitem 6.1.4, alíneas “b.1” e “b.2”, do Edital, por não se enquadrar como item de maior relevância e valor significativo do certame(...). (grifamos)

19. Destarte, torna-se também improcedente esse item da Representação.

3º Ponto da Representação

20. No tocante ao texto que disciplina o item 6.1.4 “b.2”, a Representante argumenta que esse normativo do Edital incorre em erro, pois não requer que os atestados de habilitação técnico-

3

Serviço	Quantidade Estimada na Planilha de Referência.	Quantidade mínima exigida na qualificação técnica	%
FABRICAÇÃO E APLICAÇÃO DE CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE (CBUQ), CAP 30/45, EXCLUSIVE TRANSPORTE E MATERIAL CAP	11.216,87 t	5.500,00 t	49,03 %
BASE PARA PAVIMENTAÇÃO COM BRITA GRADUADA, INCLUSIVE COMPACTAÇÃO (BRITA COMERCIAL POSTO OBRA)	11.676,83 m³	3.500,00 m³	29,97 %

⁴ Referendada pela Decisão nº 15/2017 (e-DOC: 46AFFCDE-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

operacional estejam registrados no Conselho Profissional, e dessa forma, o instrumento convocatório estaria fazendo exigência de atestados sem validade.

Análise

21. Oportunamente, transcrevemos o texto do item em questão (e-DOC: 3C14A7C8-c):

6.1.4. Relativamente à qualificação técnica:

(...)

Acervo técnico:

(...)

b.2 - da empresa:

Capacidade Operativa da Empresa: a Licitante deverá comprovar que tenha executado obras com características compatíveis com o objeto desta licitação **através de certidão(ões) e/ou atestado(s)**, com indicação da(s) ART(s) do(s) contrato(s) relativo á execução da(s) obra(s) atestada(s), em nome da própria licitante, fornecido por Pessoa(s) Jurídica de direito Público ou Privado. (...)

22. A respeito da necessidade de os atestados de habilitação técnico-operacional serem registrados no Conselho de Classe, como argumenta a Representante, de início, destacamos consulta feita ao presidente do CREA-DF na ocasião de instrução do Processo nº 32.877/2011.

23. Sobre tal exigência, assim se manifestou o Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia - NFO, nos termos da Nota Técnica nº 23/11-NFO, tendo acolhido o entendimento apresentado pelo NFO na Decisão nº 6.777/2011:

"7. O Presidente do CREA-DF, mediante Ofício Circular nº 580/2011-GAB de 04.11.11 (fls. 89/90), esclareceu, em face das dúvidas frequentes de comissões de licitações, que não emite certidão atestando aspectos qualitativos, nem certidões atestando a capacidade técnico-operacional das empresas, limitando-se a emitir um documento que atesta a capacidade técnica profissional, em nome do profissional, denominado Certidão de Acervo Técnico - CAT. (...) (grifamos)

(...)

8. Nesse tocante, observa-se que, no subitem 3.4.3.2, referente à capacitação técnico-operacional, é exigida "apresentação de atestado(s) de capacidade técnica em nome da licitante, emitido por pessoa jurídica de direito



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

público ou privado, devidamente registrado no CREA, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico - CAT", para a qual são necessários os seguintes ajustes, considerando os esclarecimentos do CREA, que, doravante, deverão ser observados pelo (...):

a) Retirada da exigência "devidamente registrado no CREA", em face de o Conselho ter explicitado não certificar atestado de capacidade técnico-operacional;

(...)

24. Mais recentemente, a Decisão TCDF nº 4899/2016 (e-DOC: 7F185CF2-e), sobre essa questão determinou:

"II – com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993, c/c o art. 198 do RI/TCDF, determinar à (...): c) retire do item "5.7.b" do edital a exigência de os atestados serem "devidamente registrados no CREA", em face de o Confea ter explicitado não certificar atestado de capacidade técnico-operacional, e a expressão "acompanhados da respectiva Certidão de Acervo Técnico", visto que não há CAT para pessoa jurídica

25. Vale observar, por fim, que esse também é o entendimento do TCU sobre a matéria, representado pelo Acórdão 128/2012 – 2ª Câmara e o recém-publicado Acórdão 655/2016 do Plenário:

*1.7. Recomendar à UFRJ que **exclua dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes**, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011". (Acórdão 128/2012 – 2ª Câmara)*

9.4. dar ciência ao Município de Itagibá/BA, de modo a evitar a repetição das irregularidades em futuros certames patrocinados com recursos federais, de que: (...) 9.4.2. a exigência de comprovação de aptidão técnica devidamente registrada junto ao Crea, dando conta de que a empresa interessada já desenvolveu serviços idênticos/semelhantes ao previsto no objeto do edital, contraria a Resolução 1.025/2009 do Confea e o Acórdão 128/2012 – TCU – 2ª Câmara; (Acórdão 655/2016 do Plenário)

26. Dessa forma, concluímos como improcedente esse ponto da Representação.

4º Ponto da Representação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

27. Entende a Representante que os serviços inseridos nas condicionantes de habilitação técnica não guardam relação com o objeto da licitação, devendo, portanto, tal escolha estar devidamente motivada.

Análise

28. Nesse quesito, também entendemos improcedente esse ponto da Representação.

29. A julgar pelo fato de o objeto se tratar de conclusão da pista do circuito do Autódromo Internacional Nelson Piquet, não vislumbramos a incompatibilidade dos serviços exigidos com o principal da contratação pleiteada.

30. Quanto à motivação, entendemos como já superado esse quesito no âmbito desse Processo, tendo em conta essa Corte não ter questionado a materialidade e relevância técnica dos serviços “Execução de pavimentação em CBUQ (...)” e “Base ou Sub-base de brita (...)” como sendo objeto de qualificação técnica na ocasião de conhecimento⁵ de primeira versão do edital.

31. Por fim, no que tange à medida cautelar pleiteada pela Representante, somos de entendimento que, diante dos fatos antes narrados, que atestam a inexistência das supostas ilegalidades apontadas, não há motivação para nova paralisação do certame em referência, devendo os autos retornarem à SEACOMP, para fins de verificação do cumprimento da diligência contida na Decisão nº 500/2017, conforme estabelecido no “decisium” em questão.

Conclusões Sugestões

Pelo exposto, sugerimos ao egrégio Plenário que:

I. conheça da Representação formulada pela empresa PENTA ENGENHARIA LTDA. EPP (e-DOC: 2557ED9E-c);

II. considere, no mérito, improcedente a Representação;

III. autorize:

a) a ciência da decisão que vier a ser proferida à Representante, informando-a de que as futuras tramitações destes autos poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDFPush (www.tc.df.gov.br – Espaço do Cidadão – Acompanhamento por e-mail);

b) o retorno dos autos a esta Secretaria para os devidos fins.”

⁵ Decisão Liminar nº 003/2017-P/AT referendada pela Decisão nº 15/2017 (e-DOC: 46AFFCDE-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

16. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas, por meio do Parecer nº 343/17 (e-doc A89F436E-e), de 19.4.2017, da lavra do Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE, diverge das conclusões do Corpo Técnico. Do mencionado Parecer destaco o trecho seguinte:

*“8. Encaminhado o feito ao Ministério Público de Contas para manifestação, por força do Despacho Singular n.º 226/2017–GCPM (e-doc 4D3D813E-e; Peça n.º 56), passo a examinar o mérito das informações trazidas aos autos pela NOVACAP (e-doc A059B1A2-c; Peça n.º 49) e pela TERRACAP (e-doc 10AA94A0-c; Peça n.º 52), registrando, preliminarmente, que os questionamentos consignados na **Representação n.º 2/2017-DA** (e-doc F4284EFF-e; Peça n.º 20) não foram satisfatoriamente esclarecidos.*

Das manifestações da NOVACAP (e-doc A059B1A2-c; Peça n.º 49)

9. Sobre a **Concorrência n.º 015/2016-ASCAL/PRES**, a NOVACAP esclarece que:

“(…)

1. Após receber a demanda da TERRACAP a NOVACAP elaborou o Projeto Executivo, que resultou em Planilha Estimativa, para a conclusão da pista do circuito, drenagem e sinalização do Autódromo Internacional Nelson Piquet, localizado no Centro Poliesportivo Ayrton Senna, no Setor de Recreações Público Norte (SRPN), em Brasília/DF;

2. Durante o desenvolvimento do Projeto Executivo foram realizadas diversas reuniões com a participação de representantes da TERRACAP, NOVACAP, Federação de Automobilismo do DF, Federação de Motociclismo do DF e a empresa de Consultoria Especializada, contratada através do contrato no 582/2014-AS JTJR/PRES, com o objetivo de alinhar as informações e discutir as soluções de projeto mais viáveis técnica e financeiramente;

3. A Concorrência n.º 015/2016-ASCAL/PRES contempla somente a conclusão da pista do circuito, do sistema de drenagem e sinalização do Autódromo, visando restabelecer as condições do uso do referido espaço automobilístico. No entanto, para garantir a segurança e preservar a vida dos pilotos e espectadores, faz-se necessária a instalação dos dispositivos de segurança. São eles: Barreiras de Pneus, Defensas metálicas (Guardrail) e Grades de Proteção, os quais serão objeto de outra licitação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

4. Não estão contempladas reformas nas edificações existentes, bem como, não haverá novas construções de edificações em nenhuma destas etapas;

5. Informamos que durante a elaboração do Projeto Executivo a TERRACAP, em nenhum momento, apresentou condicionantes ao projeto, no que se refere a Manifestação de Interesse Privado - MIP. Desta forma, entendemos que não há duplicidade de certames” (Grifei).

Análise

10. Inicialmente, oportuno registrar que a Unidade Técnica, antes de se manifestar sobre o mérito das informações prestadas pela NOVACAP, procedeu à consulta no sítio eletrônico daquela Companhia², em **05.04.2017**, destacando os apontamentos que peço vênia transcrever a seguir:

- **A Concorrência nº 015/2016 – ASCAL/PRES encontra-se em fase de julgamento de recursos administrativos referentes a primeira fase do certame (julgamento da documentação), estando sendo apreciados os recursos de duas empresas consideradas inabilitadas. Por ora, também registramos a ocorrência de um total de 11 (onze) empresas participantes.**
- **A contratação tem o intuito de dar continuidade a execução da obra iniciada por meio do Contrato nº 737/2009-ASJUR/PRES, cuja regularidade sendo apreciada nessa Corte no âmbito do Processo nº 7193/2015³” (Grifei).**

11. Posteriormente, em **19.04.2017**, este representante ministerial fez nova consulta para verificar o andamento certame, oportunidade em que se identificou que a NOVACAP negou provimento aos recursos manejados pelas empresas **JM Terraplanagem e Construções Ltda. e AK Terraplanagem e Construções Ltda. ME**, em **10.04.2017**, mantendo, consequentemente, as inabilitações das recorrentes por problemas na documentação apresentada no referido certame⁴.

12. Além disso, referida consulta constatou que, em **12.04.2017**, foram abertas as propostas apresentadas pelas demais licitantes interessadas no objeto da **Concorrência n.º 015/2016-ASCAL/PRES⁵**, empresas **Feijãozinho Terraplanagem e Construções Ltda. (R\$ 10.312.789,95); Central Engenharia e Construtora Ltda. (R\$ 10.618.303,87); Costa Brava Projetos e**

² <https://sistemas.novacap.df.gov.br/licitacao/index.php/licitacao/exitfile/367>

³ **Representação n.º 013/2015-GPCF**, versando acerca de irregularidades na execução de obras na pista do Autódromo Nelson Piquet reguladas pelo Contrato n.º 737/2009-ASJUR/PRES.

⁴ ftp://10.115.1.2/ascal/Ccde015_2016RespostaRecurso.pdf

⁵ [ftp://10.115.1.2/ascal/Documento%20\(28\).pdf](ftp://10.115.1.2/ascal/Documento%20(28).pdf)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

Construções Ltda. (R\$ 10.736.825,99); **Meta Serviços e Projetos Ltda.** (R\$ 11.966.767,12); **EPC Construções Ltda.** (R\$ 11.994.967,96); **Hytec Construções, Terraplanagem e Incorporações Ltda.** (R\$ 12.265.606,52); **Quacil Construções e Terraplanagem Ltda.** (R\$ 12.508.625,52); **COTASA Construções, Terraplanagem e Saneamentos Ltda.** (R\$ 12.674.735,67); e **EHL Eletro Hidro Ltda.** (R\$ 13.078.826,08).

13. Cumpre observar que as informações obtidas junto à NOVACAP revelam que o processo de contratação das obras de recuperação do Autódromo Nelson Piquet se encontra em fase final de julgamento dos preços propostos pelas licitantes interessadas na **Concorrência n.º 015/2016-ASCAL/PRES** para posterior divulgação do resultado, homologação e adjudicação do objeto.

14. Importante destacar que o certame em questão decorre da não conclusão definitiva das obras realizadas naquele logradouro público, em razão das inúmeras irregularidades identificadas na execução do **Contrato n.º 737/2009-ASJUR/PRES** pela empresa **Basevi Construções Ltda.**, notadamente pelas seguintes questões apuradas nos autos do **Processo n.º 7.193/15**: **a)** prorrogação contratual indevida em face da ausência de caracterização de situação emergencial excepcional para justificar dilação de prazo por mais 12 (doze) meses; **b)** inclusão de serviços da pista do Autódromo sem que o referido ajuste comportasse esses serviços; **c)** pela inclusão de serviços de reforma em contrato de execução continuada inapto para tais fins, uma vez que a obra não detém o atributo da continuidade nem se enquadra no conceito de necessidade pública permanente; e **d)** constatação 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), nos termos consignados na Decisão n.º 6.059/2015 (e-doc 13867C03-e do Processo n.º 7.193/15).

15. Frise-se que as obras de recuperação não se encerram na **Concorrência n.º 015/2016-ASCAL/PRES**, uma vez que os serviços ali previstos contemplam "(...) somente a conclusão da pista do circuito, do sistema de drenagem e sinalização do Autódromo, visando restabelecer as condições do uso do referido espaço automobilístico", fazendo-se necessário proceder, futuramente, a um procedimento licitatório específico para assegurar a completude das obras, com a contratação de instalação de dispositivos de segurança como barreiras de pneus, defensas metálicas (Guardrail) e grades de proteção para garantir a segurança e preservar a vida de pilotos e espectadores, conforme anunciado pela própria NOVACAP.

16. Ora, não há dúvidas de que o Distrito Federal não pode prescindir da conclusão das obras de um espaço público que, historicamente, promoveu eventos de grande repercussão e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

magnitude, como é o caso do Autódromo Nelson Piquet. Também não há dúvidas de que os custos de manutenção e conservação daquela arena automobilística são elevados, podendo a transferência de sua gestão e administração à iniciativa privada trazer benefícios significativos à população, na forma de eventos nacionais e internacionais, instalação de praças comerciais e de diversão, etc.

17. Todavia, o que se verifica nos autos é que a NOVACAP ainda não tem uma dimensão segura de todos os investimentos que serão decorrentes da **Concorrência n.º 015/2016-ASCAL/PRES** e do **Contrato n.º 737/2009-ASJUR/PRES** para que análises e avaliações sejam realizadas para fundamentar e subsidiar, de forma precisa e consistente, eventual modelo de concessão a ser implementado pelo Governo do Distrito Federal naquela praça pública.

18. Portanto, tendo em vista a **Concorrência n.º 015/2016-ASCAL/PRES** ainda se encontrar na fase de análise das propostas de preços e as incertezas quanto ao custo total dos investimentos governamentais na recuperação do Autódromo Nelson Piquet, não havendo sequer estudos que permitam verificar a compatibilidade desse certame com a **Chamada Pública n.º 02/2016-TERRACAP**, entende o Ministério Público de Contas que a questão ainda não foi definitivamente elidida, razão pela qual pugna no sentido de que o Tribunal reitere a determinação contida no item III da Decisão n.º 500/2017.

Das manifestações da TERRACAP (e-doc 10AA94A0-c; Peça n.º 52)

19. A TERRACAP informa, quanto à **Chamada Pública n.º 02/2016-TERRACAP**, que:

“(…) o referido empreendimento se encontra em processo de formatação de parceria com a iniciativa privada, iniciado com o lançamento da Chamada Pública nº 02/2016, de 27/10/2016 (DODF de 31/10/2016), que tem como objetivo identificar potenciais interessados e provocar manifestações de interesse. O evento de lançamento do empreendimento foi realizado no dia 07/12/2016, na Tribuna de Honra do Estádio Nacional de Brasília Mané Garrincha.

Desde então, recebemos uma manifestação de interesse e nos reunimos com mais dois grupos interessados no autódromo, que se comprometeram em apresentar as manifestações nos próximos dias. De acordo com a qualidade das propostas apresentadas, iniciaremos o Procedimento de Manifestação de Interesse ou partiremos para a elaboração direta dos estudos com o auxílio de consultores especializados em autódromos e eventos de esporte a motor” (Grifei).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

Análise

20. As informações prestadas pela TERRACAP revelam que a **Chamada Pública n.º 02/2016-TERRACAP** ainda se encontra em fase incipiente, com manifestação de número pouco significativo de interessados, não havendo sequer estudos sobre um modelo de parceria capaz de assegurar que eventuais gastos e investimentos no Autódromo Nelson Piquet sejam contabilizados como valor a ser agregado em futura concessão daquele espaço público à iniciativa privada.

21. Embora a **Chamada Pública n.º 02/2016-TERRACAP** esteja em fase inicial, o certo é que a TERRACAP não trouxe ao Tribunal estudos de viabilidade econômica ou propostas de modelos de parceria que garantam, efetivamente, que eventuais gastos e investimentos públicos realizados na recuperação do Autódromo Nelson Piquet serão devidamente contabilizados para fins de precificação da possível concessão daquele logradouro à iniciativa privada, estudos que, no entendimento ministerial, mostram-se indispensáveis para assegurar que a transferência da gestão pretendida não trará, futuramente, prejuízos injustificados aos cofres distritais.

22. Frise-se que a possibilidade de a concessão em questão não atingir os resultados esperados é fortemente possível. Conforme bem anotado pela Unidade Técnica, as concessões anteriormente pretendidas pelo GDF acabaram revelando que a tramitação de processos dessa natureza é demasiadamente prolongada, levando, invariavelmente, a recorrentes insucessos, uma vez que não se mostraram economicamente viáveis, como nos casos das Parcerias Público Privada estudadas para área de saúde (**Processo n.º 21.250/12**), para implantação do Parque Tecnológico Capital Digital (**Processo n.º 18.046/12**), para Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos do Distrito Federal (**Processo n.º 21.241/12**), entre outros.

23. Nesse contexto, entendo que as informações e esclarecimentos apresentados pela TERRACAP, em atenção ao item IV da Decisão n.º 500/2017, são insuficientes e insatisfatórios para demonstrar que eventuais gastos e investimentos realizados decorrentes da reforma objeto da **Concorrência n.º 015/2016**, bem assim do **Contrato n.º 737/2009-ASJUR/PRES** serão devidamente compensados com a transferência da gestão do Autódromo Internacional de Brasília à iniciativa privada, não havendo elementos capazes de comprovar a compatibilidade, a economicidade e a legalidade dos gastos públicos com a possível concessão resultante da **Chamada Pública n.º 02/2016**.

Conclusões

24. No caso vertente, ainda que os processos em exame sejam distintos e não se configure duplicidade entre os seus objetos, não



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

*se pode afastar a existência de estreita conexão entre a contratação de obras de engenharia para conclusão da recuperação do Autódromo Nelson Piquet, envolvendo pista de rolamento do circuito, drenagem e sinalização (**Concorrência n.º 015/2016-ASCAL/PRES**), e a estruturação de Parceria Público Privada para gestão, operação, manutenção e modernização daquele espaço público (**Chamada Pública n.º 02/2016-TERRACAP**).*

25. Para atender às expectativas da TERRACAP⁶ – gestão de empresa especializada na organização de eventos de esporte a motor nacionais e internacionais; estruturação de empreendimento financeiramente sustentável e atrativo com desoneração da Administração Pública nas despesas com operação e manutenção do empreendimento e incremento na arrecadação tributária do Distrito Federal; promoção de eventos esportivos, culturais e artísticos que potencializem a capacidade de atração de turistas para a capital; dinamização da utilização da área do empreendimento em todos os dias da semana com disponibilização de serviços de gastronomia, comércio e entretenimento, criando um novo polo de convivência e integração social em Brasília; e suporte a programas sociais e outras atividades relacionadas à política de esporte e cultura do Distrito Federal – indispensável que o Autódromo Nelson Piquet esteja com suas obras de engenharia integralmente concluídas para restabelecer as condições de uso daquele espaço automobilístico, inclusive com os dispositivos de segurança, que sequer foram licitados, devidamente instalados.

26. Em outras palavras, as obras de engenharia objeto da **Concorrência n.º 015/2016-ASCAL/PRES** deverão repercutir decisivamente no modelo de parceria a ser concebido pela TERRACAP na **Chamada Pública n.º 02/2016-TERRACAP** e, no entendimento ministerial, as incertezas identificadas no aludido processo de concessão revelam que os custos e investimentos realizados pelo GDF na recuperação do Autódromo Nelson Piquet não estão sendo devidamente considerados, fato que pode ensejar futuros prejuízos aos cofres da Companhia, assim como constatado no Estádio Mané Garrincha.

27. Não há dúvidas, portanto, que os procedimentos em análise são diretamente conexos e, nesse contexto, o Ministério Público de Contas se ressente de estudos consistentes acerca das possíveis alternativas para que eventual decisão do GDF atinja plenamente o interesse público, principalmente neste momento de grave crise financeira porque passa a Administração Pública, em que recursos vultosos, da ordem de **R\$ 13.851.619,41** (treze milhões, oitocentos e cinquenta e um mil, seiscentos e dezenove reais e quarenta e um centavos), podem fazer falta aos cofres distritais ante os enormes

⁶ <http://www.terracap.df.gov.br/regularizacao-fundiaria-novo-4/regularizacao-fundiaria-novo-12/autodromo-internacional-de-brasilia>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

compromissos assumidos pelo governo.

28. Imprescindível, no sentir deste representante ministerial, que a TERRACAP apresente estudos competentes para subsidiar avaliação criteriosa acerca do que será mais viável para o GDF, estudos que deverão abordar os dois cenários que se apresentam:

1) contratar, agora, as obras de recuperação do Autódromo Nelson Piquet para posterior transferência da gestão, operação, manutenção e modernização daquele espaço público para a iniciativa privada, assegurando que eventuais gastos e investimentos realizados nessas obras sejam efetivamente contabilizadas quando da definição do modelo de Parceria Público Privada a ser estabelecida; ou

2) estruturar, a priori, um modelo de Parceria Público Privada para concessão da gestão, operação, manutenção e modernização do Autódromo Nelson Piquet, nas condições em que se encontra atualmente, com a obrigatoriedade de que o terceiro interessado em assumir aquele espaço público promova todos os gastos e investimentos indispensáveis para realização das obras de engenharia necessárias para colocá-lo à disposição da população do Distrito Federal.

*29. Assim sendo, diante das incertezas constatadas no processo de concessão objeto da **Chamada Pública n.º 02/2016-TERRACAP**, entendo prematuro dar continuidade ao certame objeto da **Concorrência n.º 015/2016-ASCAL/PRES**, uma vez que inexistem elementos e estudos que subsidiem análise criteriosa de qual alternativa, efetivamente, será mais viável economicamente para os cofres distritais, antes que o Autódromo Nelson Piquet seja finalmente colocado à disposição da população e atenda, precipuamente, ao interesse público, sem que haja possibilidade de prejuízos indesejados ao erário.*

30. Diante de todo o exposto, este representante do Parquet especializado, lamentando dissentir das considerações expendidas pela Unidade Técnica, pugna no sentido de que o eg. Plenário:

I. tome conhecimento dos expedientes carreados aos autos em resposta à Decisão n.º 500/2016 (e-doc n.º 02C88E72-e; Peça n.º 31):

a) do Ofício n.º 329/2017-GAB/PRES (e-doc A059B1A2-c; Peça n.º 49), encaminhado pela NOVACAP;

b) do Ofício n.º 0239/2017-PRESI (e-doc 10AA94A0-c; Peça n.º 52), encaminhado pela TERRACAP;

*II. considere, no mérito, **insubsistentes** os esclarecimentos prestados pela TERRACAP, uma vez que perduram as incertezas no modelo de Parceria Público Privada a ser*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

adotado pela Companhia para a gestão, operação, manutenção e modernização do Autódromo Nelson Piquet;

III. determine à TERRACAP que apresente estudos competentes para subsidiar avaliação criteriosa acerca do que será mais viável economicamente para o GDF em relação ao Autódromo Nelson Piquet, apresentando, detalhadamente, eventuais custos envolvidos nos seguintes cenários:

1) contratar, primeiramente, as obras de recuperação do Autódromo Nelson Piquet, compreendendo a conclusão da pista do circuito, drenagem e sinalização, bem como a completa instalação de dispositivos de segurança (barreiras de pneus, defensas metálicas tipo guardrail e grades de proteção), para posterior concessão, via Parceria Público Privada, da gestão, operação, manutenção e modernização daquele espaço público à iniciativa privada, assegurando que eventuais gastos e investimentos realizados nessas obras sejam efetivamente contabilizadas quando da definição do modelo de parceria que vier a ser estabelecida; ou

2) estruturar modelo de Parceria Público Privada para concessão da gestão, operação, manutenção e modernização do Autódromo Nelson Piquet, nas condições em que se encontra atualmente, com a obrigatoriedade de que o terceiro interessado em assumir aquele espaço público promova todos os gastos e investimentos indispensáveis para realização das obras de engenharia necessárias para colocá-lo à disposição da população do Distrito Federal;

*IV. reitere determinação para que a NOVACAP, com fulcro no art. 113, §2º da Lei n.º 8.666/93, combinado com o art. 277 do Regimento Interno do TCDF (Resolução n.º 296/16)⁷, abstenha-se de homologar ou adjudicar o objeto da **Concorrência n.º 015/2016-ASCAL/PRES** à licitante porventura vencedora, até ulterior deliberação plenária, a fim de permitir o exame dos estudos indicados no item anterior para verificação da compatibilidade do aludido certame com a **Chamada Pública n.º 02/2016**, sob os pontos de vista da economicidade e da legalidade dos gastos;*

⁷ **Resolução n.º 296/16** “Art. 277. O Plenário, o relator, ou, o Presidente, na hipótese do art. 16, inciso XIV, deste Regimento, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências necessárias à preservação da legalidade e do patrimônio público, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 1, de 9 de maio de 1994.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

V. autorize:

a) o envio de cópia da Decisão que vier a ser adotada às jurisdicionadas;

b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para as providências de sua alçada.”

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

VOTO

17. Nesta fase analisa-se o cumprimento da Decisão nº 500/17-CPM (e-doc 02C88E72-e), que conheceu da Representação nº 2/2017-DA (e-doc F4284EFF-e) e exarou determinações à Novacap e à Terracap.

18. Referida deliberação tem o seguinte teor:

DECISÃO Nº 500/17 (CPM)

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – ter por cumprida a Decisão Liminar nº 003/2017-P/AT, referendada pela Decisão nº 15/2017; II – **tomar conhecimento:** a) da Representação nº 2/2017 – DA (e-doc F4284EFF-e), oferecida pelo Ministério Público junto a este Tribunal, por preencher os requisitos de admissibilidade constantes do art. 230, § 2º do RI/TCDF; b) do Ofício nº 2/2017 GDCL (e-doc 3CFBFE6E-c) da nobre Deputada CELINA LEÃO; III – **determinar à NOVACAP que, com fulcro no art. 113, § 2º da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 198 do RI/TCDF, se abstenha de homologar/adjudicar o objeto da Concorrência nº 015/2016 – ASCAL/PRES à licitante vencedora, até ulterior deliberação plenária, a fim de permitir o exame de compatibilidade desse certame com a Chamada Pública nº 02/2016, realizada pela Terracap, sob os pontos de vista da economicidade e da legalidade dos gastos; IV – conceder prazo de 5 (cinco) dias para que a Terracap apresente esclarecimentos sobre os pontos suscitados na Representação nº 2/2017 – DA, facultando à Novacap mesmo prazo para manifestação; [...]***” (grifei).

19. Devidamente comunicadas do **decisum**, as jurisdicionadas encaminharam os Ofícios nºs 239/2017 – PRESI (e-doc 10AA94A0-c) e 329/2017 – GAB/PRES (e-doc A059B1A2-c).

20. O Corpo Técnico propõe que o Tribunal considere procedentes os esclarecimentos apresentados e autorize a continuidade do certame, sem prejuízo de futuras averiguações.

21. O **Parquet** especializado entende que as informações fornecidas pela Terracap são insubsistentes, pois **não conseguiram afastar as incertezas** que cercam o modelo de Parceria Público Privada a ser adotado pela Companhia para a gestão, operação, manutenção e modernização do Autódromo Internacional Nelson Piquet, objeto da Chamada Pública nº 02/2016-Terracap.

22. Diante disso, pugna pela reiteração do inciso III da Decisão nº 500/17-CPM e por determinação de novas diligências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

23. Passa-se à apreciação da matéria.

24. Compulsando atentamente o presente processo, verifica-se que em 15.2.2017 a empresa **Penta Engenharia Ltda.** ingressou com Representação contra os termos da Concorrência nº 15/2016 – ASCAL/PRES, com pedido de liminar para a suspensão do procedimento licitatório (e-doc 2557ED9E-c).

25. Em apertada síntese, a interessada exige o pronunciamento do Tribunal sobre 4 (quatro) pontos específicos do edital retificado (e-doc 3C14A7C8-c), a saber:

a) elevação desarrazoada nos quantitativos mínimos exigidos para os serviços objetos de qualificação técnica;

b) retirada indevida da exigência de comprovação de “*execução de sistemas de drenagem de águas pluviais*”;

c) inexistência de atestados de habilitação técnico-operacional registrados no Conselho Profissional;

d) inexistência de relação entre os serviços inseridos nas condicionantes de habilitação técnica e o objeto da licitação.

26. O zeloso Corpo Técnico procedeu à análise da admissibilidade e, em razão de os autos já se encontrarem à época munidos de elementos suficientes, realizou simultaneamente o exame meritório das questões aventadas, de modo a conferir celeridade ao processo de controle externo, consoante Informação nº 41/2017-DIACOMP4 (e-doc 8B53750A-e). O Ministério Público não apresentou considerações sobre estes fatos.

27. Os argumentos da empresa Representante, como bem ressaltou a Instrução, não merecem prosperar, pelos motivos abaixo expostos:

Suposta irregularidade	Análise da Unidade Instrutiva
Elevação desarrazoada nos quantitativos mínimos exigidos para os serviços objetos de qualificação técnica.	A comprovação dos quantitativos mínimos exigidos pela Novacap encontra-se abaixo do limite considerado adequado para a qualificação técnico-operacional dos serviços mais relevantes (50% do total estimado de cada serviço), conforme jurisprudência do TCDF (Decisões nºs 6.375/16-CIMF, 3394/14,-CPM, 1491/14-CPT, 4211/13-CPM, 1958/11-CAM e 6610/10-CRR) e do TCU (Acórdãos Plenário nºs 1432/10, 2099/09, 2150/08, 2088/04 e 1284/03).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

<p>Retirada indevida da exigência de comprovação de “execução de sistemas de drenagem de águas pluviais”.</p>	<p>A retirada ocorreu por determinação do Tribunal que, por meio da a Decisão Liminar nº 003/2017-P/AT (e-doc 8E0702B1-e), referendada pela Decisão nº 15/17-CPT (e-doc 46AFFCDE-e), considerou tal serviço de baixa complexidade técnica e materialidade financeira, nos seguintes termos:</p> <p><i>“O Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal, ad referendum do egrégio Plenário, em conformidade com o art. 277 c/c art. 16, inciso XIV, do Regimento Interno do TCDF, decide: (...) II. determinar à NOVACAP que (...) exclua o item “Execução de sistema de drenagem de águas pluviais, constando a execução de captação superficial, coletores, redes de condução/galerias e reservatórios/bacias de contenção/detenção/amortecimento” dos requisitos para comprovação da qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, subitem 6.1.4, alíneas “b.1” e “b.2”, do Edital, por não se enquadrar como item de maior relevância e valor significativo do certame(...).” (grifei).</i></p>
<p>Inexigência de atestados de habilitação técnico-operacional registrados no Conselho Profissional.</p>	<p>A inexigência de atestados de habilitação técnico-operacional registrados no Conselho Profissional vai ao encontro da jurisprudência do TCDF e do TCU, conforme decisões a seguir transcritas:</p> <p>Decisão nº 4899/16-CIMF (e-doc 7F185CF2-e):</p> <p><i>“[...] II – com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993, c/c o art. 198 do RI/TCDF, determinar à (...): c) retire do item ‘5.7.b’ do edital a exigência de os atestados serem ‘devidamente registrados no CREA’, em face de o Confea ter explicitado não certificar atestado de capacidade técnico-operacional, e a expressão ‘acompanhados da respectiva Certidão de Acervo Técnico’, visto que não há CAT para pessoa jurídica. (grifei).</i></p> <p>Acórdão TCU nº 655/2016 - Plenário:</p> <p><i>“[...] 1.7. Recomendar à UFRJ que exclua dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011”.</i> (grifei).</p>
<p>Inexistência de relação entre os serviços inseridos nas condicionantes de habilitação técnica e o objeto da licitação.</p>	<p>Não se vislumbra incompatibilidade entre os serviços exigidos com o principal da contratação pleiteada (conclusão da pista do circuito do Autódromo Internacional Nelson Piquet). Quanto à motivação, entende-se como já superado esse quesito no âmbito desse Processo, tendo em conta o Tribunal não questionou a materialidade e a relevância técnica dos serviços “Execução de pavimentação em CBUQ (...)” e “Base ou Sub-base de brita (...)” como sendo objeto de qualificação técnica</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

	na ocasião de conhecimento da primeira versão do edital.
--	--

28. Portanto, deve a Corte conhecer da referida Representação e, no mérito, considerá-la improcedente, deixando-se, por via de consequência, de conceder a liminar pleiteada.

29. No tocante ao cumprimento da Decisão nº 500/17-CPM, correta o posicionamento da Unidade Técnica.

30. Não há qualquer vício na Concorrência nº 015/2016 – ASCAL/PRES⁴ que tem como objeto a conclusão da pista do circuito, drenagem e sinalização do Autódromo Internacional Nelson Piquet. Em essência, o que se discute é um possível **conflito** entre as obras que serão realizadas em decorrência deste certame e a potencial concessão do Autódromo à iniciativa privada.

31. É louvável a preocupação e o zelo com a coisa pública manifestada pelo douto **Parquet**. Todavia, ainda não se chegou a um modelo ideal (seja a qualquer título) de transferência do espaço público à exploração pela iniciativa privada (v.g. Parceria Público-Privada), ou seja, os estudos estão em fase inicial e podem levar tempo considerável até sua conclusão.

32. Desta forma, não se mostra razoável obstaculizar a continuidade da Concorrência nº 015/2016 – ASCAL/PRES, especialmente em razão de o objeto tratar da continuidade de obras outrora iniciadas e até então não concluídas⁵, impossibilitando a utilização do Autódromo pela população brasileira.

33. Ressalva-se, contudo, que o Tribunal pode recomendar à Terracap que observe os investimentos públicos feitos no Autódromo quando da escolha e definição do modelo ideal de concessão.

Em face do exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal:

⁴ Consultando o sítio eletrônico da Novacap, verifica-se pelo Aviso de Julgamento publicado no dia 11.5.2017 que a Comissão Permanente de Licitação - CPL, após análise dos procedimentos licitatórios, julgou **vencedora do certame a empresa Feijãozinho Terraplanagem e Construções Ltda., com o preço total de R\$ 10.312.789,95**. Entretanto, referida empresa manifestou seu desinteresse na manutenção da proposta, visto que já se encontrava vencida, na forma do disposto no §3º do art. 64 da Lei de Licitações e Contratos. Diante desse quadro, a Comissão Permanente de Licitação convocou a empresa classificada em 2º lugar para executar o objeto do certame nas mesmas condições do primeiro, inclusive no preço, o que foi aceito pela 2ª colocada, Central Engenharia e Construtora Ltda., revalidando a sua proposta por 60 (sessenta) dias corridos, a contar de 10.5.2015.

⁵ A contratação tem o intuito de dar continuidade à execução da obra iniciada por meio do Contrato nº 737/2009-ASJUR/PRES, cuja regularidade está sendo apreciada nessa Corte no âmbito do Processo nº 7193/15, de relatoria do Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 38.347/16-e

I. conheça da Representação oferecida pela empresa Penta Engenharia Ltda. (e-docs 2557ED9E-c), para, no mérito, considerá-la improcedente;

II. tome conhecimento dos Ofícios nºs 0239/2017 – PRESI (e-doc 10AA94A0-c) e 329/2017 – GAB/PRES (e-doc A059B1A2-c) encaminhados, respectivamente, pela Terracap e pela Novacap;

III. considere procedentes os esclarecimentos apresentados pelas jurisdicionadas em atenção ao inciso III da Decisão nº 500/17;

IV. recomende à Terracap que observe os investimentos públicos feitos no Autódromo Internacional Nelson Piquet quando da escolha e definição do modelo de concessão à iniciativa privada, atualmente em formatação;

V. autorize:

a) a homologação/adjudicação do objeto da Concorrência nº 015/2016 – ASCAL/PRES à licitante vencedora;

b) o envio de cópia da decisão que vier a ser adotada às Jurisdicionadas e à empresa Penta Engenharia Ltda., informando a última de que as futuras tramitações destes autos poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDFPush (www.tc.df.gov.br – Espaço do Cidadão – Acompanhamento por e-mail);

c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para fins de arquivamento.

Sala das Sessões, 6 de junho de 2017.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator

Distribuição antecipada de cópia