



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
DIGEM2

Informação nº 20/2020 – SEGEM/DIGEM2

Brasília (DF), 21 de fevereiro de 2020.

Processo nº: 26.873/2019.

Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF.

Assunto: Representação

Ementa: Representação. Empresa privada. JM Terraplanagem e Construções Ltda. – JM. Reconhecimento de dívida em valor inferior ao devido. Decisão nº 4.229/2019. Conhecimento. Nesta Fase: Nova Representação. Análise de admissibilidade. Pelo conhecimento.

Senhor Diretor Substituto,

Os presentes autos foram autuados para tratar de Representações¹, formuladas pela JM Terraplanagem e Construções Ltda., acerca de possíveis irregularidades referentes a reconhecimento de dívida em valor inferior ao devido, em contratos firmados entre a Empresa e a Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF.

I. HISTÓRICO DOS FATOS

2. Em 20 de novembro de 2019, a Empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda. encaminhou ao Tribunal as Representações retromencionadas. Analisada a admissibilidade, a Corte, por meio da Decisão nº 4.229/2019, resolveu, *in verbis*:

I – nos termos do caput do art. 230 do RI/TCDF, tomar conhecimento das Representações apresentadas pela empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda., Peças 3 e 6; II – determinar à Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente circunstanciados esclarecimentos quanto às supostas ilegalidades/irregularidades levantadas nas peças referidas no item I supra; III – autorizar: a) a ciência da

¹ Peça 3, e-DOC 81C2AE27-c e Peça 6, e-DOC 1D326560-c.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
DIGEM2

representante, informando-a de que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDFPush (www.tc.df.gov.br – Espaço do Cidadão – Acompanhamento por e-mail); b) o envio de cópia das citadas peças à jurisdição, para subsidiar o atendimento ao item II; c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – SEGEM, para os devidos fins.

3. Em atendimento ao deliberado pela Corte, a Secretaria de Obras, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 2032/2019 - SODF/GAB/ASSESP e anexos², encaminhou os seus esclarecimentos.
4. Ressalta-se que, em 05 de fevereiro de 2020, a Empresa encaminhou novos documentos contendo elementos adicionais às suas representações³.
5. Ocorre que, antes da análise de mérito das representações iniciais, a JM Terraplanagem e Construções Ltda., protocolizou nova Representação neste Tribunal, com outras solicitações. Assim, cuida esta fase processual da análise de admissibilidade da última exordial.

I. TEOR DA REPRESENTAÇÃO (peças 30 e 33)

6. Ressalta-se que, assim como na fase inicial deste processo, apresentaram-se duas peças, sobre fatos idênticos, conforme reconhece a própria Empresa, diferenciando-se apenas quanto aos ajustes, sendo uma referente ao Contrato nº 005/2015 – Lote 7⁴ e outra ao Contrato nº 008/2015 – Lote 1⁵.
7. Diante disso, compreende-se que ambas as Representações podem ser tratadas como uma única peça.
8. Em síntese, a Representante alega irregularidades nos procedimentos da Secretaria de Obras, acerca de glosas efetuadas no contrato, referentes ao item “Administração Local”.
9. Entende-se conveniente trazer alguns excertos da Representação, sobre a referida alegação⁶:

(...)

É imperioso destacar que toda a execução de uma obra pública pelo particular requer o trabalho conjunto da comunidade local, do gestor do contrato e da empresa executora, de forma a que se promova a plena execução nos moldes do interesse da própria coletividade.

No caso destas obras objeto do Contrato em destaque, houve atrasos oriundos de reprogramações necessárias e definidas por

² Peça 22, e-DOC 9D25CF94-c.

³ Peça 27, e-DOC CD59D365-c.

⁴ Peça 30, e-DOC 3CFC64F2-c.

⁵ Peça 33, e-DOC DCF671AE-c.

⁶ Peça 30, e-DOC 3CFC64F2-c.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
DIGEM2

essa Secretaria e que fugiram totalmente da governabilidade desta REPRESENTANTE.

Mesmo ante a inúmeros pleitos de paralisação da obra para evitar o ônus do pagamento da Administração local, não foi emitida qualquer Ordem de Paralisação, havendo o descompasso entre o cronograma de execução e os valores a serem pagos pela Administração local suportados indevidamente, até o momento, pela REPRESENTANTE.

Impõe ressaltar que, como dito, o descompasso ocorreu sem culpa da REPRESENTANTE, que buscou, inúmeras vezes, desmobilizar a Administração local até que fosse solucionado o problema da ausência de frentes de trabalho e da necessária reprogramação do projeto inicial.

Tais questões são de pleno conhecimento da Secretaria que, no início, permitiu inclusive - como deve mesmo ser - os pagamentos pela Administração local, por ter pleno conhecimento da dedicação dos profissionais destacados para as obras objeto do Contrato nº 008/2015 - SINESP, que permanece a disposição da Secretaria para execução plena dos serviços.

O descompasso entre a manutenção da Administração local e a inexistência de contraordem por parte da Secretaria originou desequilíbrio econômico-financeiro da proposta, que deve ser necessariamente reposto, dada a intangibilidade da proposta econômica da REPRESENTANTE.

(...)

Desta forma, não é devido à Administração abster-se de efetuar os pagamentos relativos a Administração local, uma vez disponibilizados a essa Secretaria, sem que tenha havido, até o momento, a correspondente contrapartida.

Apenas para que se possa verificar que o assunto impacta diretamente na execução contratual há bastante tempo, junta-se a presente o Diários de Obra do referido contrato.

(...)

O desequilíbrio se verifica quando a REPRESENTANTE mantém os custos com Administração local e a Contratante não aporta a correspondente contrapartida, deixando de remunerá-la, não tendo avisado o particular de eventual interrupção ou suspensão dos serviços e não havendo nenhuma culpa ou responsabilidade do particular pelo episódio.

Verifica-se, portanto, que mesmo que não estivesse previsto no edital ou em contrato, o item Administração local precisaria ser pago - evitando o enriquecimento ilícito por parte da Secretaria, pois é decorrente da lei e do entendimento do Tribunal de Contas da União no caso concreto.

(...)

Não há dúvidas, portanto, de que a proposta de preços apresentada pela REPRESENTANTE na licitação é vinculante para essa Administração. E a vinculação, por óbvio, abrange o item Administração local.

Qualquer alteração de conteúdo qualitativo ou quantitativo dela demanda a observância da Lei nº 8.666/1993, em especial dos arts. 58 e 65 já mencionados neste expediente, ou seja, da legislação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
DIGEM2

correlata a que se refere a parte final da “declaração de inexistência de ônus” utilizada pela AJL para firmar o entendimento que assentou.

10. Diante dos fatos apresentados, requer ao Tribunal, especificamente quanto ao Contrato nº 05/2015 – Lote 7, o seguinte⁷:

- a) **CONHECER** da presente REPRESENTAÇÃO, mandando intimar a Jurisdicionada para que, sobre ela, possa se pronunciar;
- b) **DETERMINAR** à Administração que deixe de proceder a quaisquer glosas relativas ao item Administração local nos pagamentos devidos a esta REPRESENTANTE;
- c) **DETERMINAR** que a Secretaria efetue o PAGAMENTO, no menor prazo possível à REPRESENTANTE, do valor total de **R\$ 2.898.970,90 (dois milhões, oitocentos e noventa e oito mil, novecentos e setenta reais e noventa centavos)**, referente ao Lote 07, a título de indenização pelos serviços devidamente prestados no âmbito do Contrato;
- d) **DETERMINAR** que a Secretaria efetue o pagamento do valor principal, o valor correspondente à atualização monetária até a data do respectivo adimplemento, na forma do artigo 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

11. Conforme já expresso nesta instrução, utilizando-se dos mesmos argumentos, requereu, quanto ao Contrato 08/2015 – Lote 1⁸:

- a) **CONHECER** da presente REPRESENTAÇÃO, mandando intimar a Jurisdicionada para que, sobre ela, possa se pronunciar;
- b) **DETERMINAR** à Administração que deixe de proceder a quaisquer glosas relativas ao item Administração local nos pagamentos devidos a esta REPRESENTANTE;
- c) **DETERMINAR** que a Secretaria efetue o PAGAMENTO no menor prazo possível à REPRESENTANTE, do valor total de **R\$ 4.972.949,48 (quatro milhões, novecentos e setenta e dois mil, novecentos e quarenta e nove reais e quarenta e oito centavos)**, referente ao Lote 01, em razão dos fundamentos aqui indicados, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração;
- d) **DETERMINAR** que a Secretaria efetue o pagamento do valor principal, o valor correspondente à atualização monetária até a data do respectivo adimplemento, na forma do artigo 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

⁷ Peça 30, e-DOC 3CFC64F2-c (fls. 36/37).

⁸ Peça 33, e-DOC DCF671AE-c (fls. 35/36).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
DIGEM2

II. REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

Requisitos	S/N/NA	Observação:
2.1 - O representante é legitimado? (inc. VIII do art. 230 do RI/TCDF)	SIM	Art. 113, § 1º, Lei nº 8.666/1993º.
2.2 - A representação trouxe caracterização circunstanciada da situação (inc. I do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
2.3 - A representação foi redigida em linguagem clara e objetiva (inc. II do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
2.4 - A representação está acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade identificada (inc. III do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
2.5 - A representação tem enquadramento da matéria nas competências do Tribunal (inc. IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	NÃO	Vide §§ 12/14 adiante.
2.6 - As informações trazidas apresentam verossimilhança com os fatos representados (inc. I do § 6º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-

III. ANÁLISE

Requisitos	S/N/NA	Motivação
III.1 - Há necessidade de apresentação de esclarecimentos por parte do jurisdicionado ou interessado (§ 7º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	Art. 230, § 9º, c/c o art. 248, inciso V, do RI/TCDF.
III.2 - Há necessidade de realização de inspeção (inc. II do art. 233)?	NÃO	-
III.3 - Há pedido de cautelar nos termos do art. 277 do RI/TCDF?	NÃO	-

⁹ Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.



IV. CONCLUSÃO DESCRITIVA

12. Verificou-se que a Representação formulada pela empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda. não preencheu todos os requisitos de admissibilidade, pois, apesar de ter trazido a caracterização circunstanciada da situação, ser redigida em linguagem clara e objetiva, apontar possíveis irregularidades, entende-se que a matéria não possui enquadramento nas competências do Tribunal.

13. Destaca-se, entretanto, que essa questão já foi discutida nos parágrafos 3 a 7 da Informação nº 65/2019 – DIGEM2, tendo o e. Relator e o Plenário entendido de maneira distinta e conhecido as Representações iniciais, ainda pendentes de análise de mérito.

14. Diante disso, sugere-se o conhecimento das Representações ora em exame, devendo a nova questão ser analisada em conjunto com as duas peças iniciais.

15. Para subsidiar a análise de mérito a ser realizada na próxima fase processual, reputa-se pertinente, com fulcro no disposto no art. 230, § 9º, c/c o art. 248, inciso V, do RI/TCDF¹⁰, que seja determinado à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF que, no prazo de 15 (quinze) dias, se manifeste sobre os novos fatos representados.

V. SUGESTÕES

16. Diante do exposto, sugere-se ao Egrégio Tribunal:

- I. conhecer das Representações formuladas pela empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda e Comércio Ltda. (peças 30 e 33);
- II. determinar à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF que, no prazo de 15 (quinze) dias, se manifeste sobre os novos fatos representados;
- III. autorizar:
 - a) a ciência da Decisão que vier a ser prolatada à Representante, informando que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDF *Push*

¹⁰ RI/TCDF:

Art. 230. O Tribunal receberá representações sobre ilegalidades, irregularidades ou abusos identificados no exercício da administração contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades sujeitos à sua jurisdição ou na aplicação de quaisquer recursos repassados ao Distrito Federal, ou por este, mediante ajuste de qualquer natureza. [...]

§ 9º Aplicam-se às representações o disposto nos arts. 248 a 250 deste Regimento Interno.

Art. 248. Ao apreciar processo relativo à fiscalização de atos e contratos, o relator ou o Tribunal:

[...] V - determinará a oitiva da entidade fiscalizada e do terceiro interessado para, no prazo de trinta dias, manifestarem-se sobre fatos que possam resultar em decisão do Tribunal no sentido de desconstituir ato ou processo administrativo ou alterar contrato em seu desfavor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
DIGEM2

(www.tc.df.gov.br - Espaço do Cidadão - Acompanhamento por e-mail);

- b) o envio de cópia à Jurisdicionada desta Informação, do Relatório/Voto, da Decisão que vier a ser proferida e das novas Representações (peças 30 e 33), para conhecimento de seu teor e de forma a subsidiar o cumprimento do item II acima;
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade para análise de mérito das Representações.

À consideração superior.

Péricles José Póvoa Junior

Auditor de Controle Externo – 631-9

Senhor Secretário,
Pondo-me de acordo com a Informação, submeto os presentes autos à consideração de Vossa Senhoria.

Em 21 de fevereiro de 2020.

David da Silva de Araújo

Diretor Substituto