



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO DISTRITO FEDERAL

Assessoria Jurídico-Legislativa

Despacho - SODF/AJL

Brasília-DF, 26 de junho de 2020.

Ao Gabinete,

Trata-se do Ofício n.º 2294/2020-GP, procedente do Tribunal de Contas do Distrito Federal, por meio do qual encaminha a Decisão n.º 1012/2020 (40115645). Na referida decisão, o TCDF solicita:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – nos termos do caput do art. 230 do RI/TCDF, tomar conhecimento das Representações apresentadas pela empresa JM TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA. – JM, **peças 30 e 33**; 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 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." **(Grifo nosso)**.

Através do Ofício N.º 971/2020 - SODF/GAB/ASSESP (40511550) e do Ofício N.º 1124/2020 - SODF/GAB/ASSESP (41569472), esta Secretaria solicitou o **acesso às Representações da empresa JM TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA.** (peças 30 e 33), mencionadas na Decisão, para formular seus esclarecimentos àquela Corte de Contas.

Por meio do Ofício n.º 4687/2020-GP ([42140592](#)), constante do Processo SEI [00600-00003059/2020-33](#), o TCDF encaminhou cópia das Representações: **1. Representação referente ao Contrato n.º 008/2015 - SINESP, Vicente Pires (Lote 01)** (Id. [42140602](#)); e **2. Representação referente ao Contrato n.º 005/2015 - SINESP, Vicente Pires (Lote 07)** (Id. [42140620](#)).

Pois bem.

A empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda., em suas Representações, alega supostas irregularidades no pagamento de valores devidos pela prestação de serviços decorrentes do **Contrato n.º 008/2015 - SINESP (Vicente Pires - Lote 01) e do Contrato n.º 005/2015 - SINESP (Vicente Pires - Lote 07)**, firmados entre a aludida empresa e a Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF.

Ao final, a Contratada requer:

- **Em relação ao Contrato n.º 008/2015 - SINESP:**

- a) CONHECER da presente REPRESENTAÇÃO, mandando intimar a Jurisdicionada para que, sobre ela, possa se pronunciar;
- b) DETERMINAR a 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 a 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 a atualização monetária até a data do respectivo adimplemento, na forma do artigo 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

- **Em relação ao Contrato nº 005/2015 - SINESP:**

a) CONHECER da presente REPRESENTAÇÃO, mandando intimar a Jurisdicionada para que, sobre ela, possa se pronunciar;

b) DETERMINAR a 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 a 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 a atualização monetária até a data do respectivo adimplemento, na forma do artigo 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

Em resposta à determinação da Corte de Contas, os Executores dos contratos em questão, através do Despacho - SODF/SUAF/ASSESP (42303727), analisaram às alegações da contratada, e concluíram o seguinte:

3. CONCLUSÃO / ENCAMINHAMENTOS

Ante o exposto, entendemos:

1. Que a alegação a inicial quanto a necessidade de paralisação da obra para evitar o ônus do pagamento da Administração Local é inconsistente, carecendo de documentos comprobatórios, bem como não demonstram coerência, já que foram executados serviços no período indicado com o respectivo pagamento das medições e valores relativos a Administração Local.

2. Que as retenções realizadas até o presente momento visam garantir o pagamento dos valores de Administração Local até a conclusão dos serviços contratados, além de atender a determinação dos órgãos de controle, especificamente o Relatório de Inspeção nº 2/2016 - DIAOS/COLES/SUBCI/CGDF ([19953760](#)), de 12/04/2016, de lavra da Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF, bem como são amparadas por parecer da douta Procuradoria-Geral do Distrito Federal acostado no processo SEI [00110-00000659/2019-09](#).

3. Que os valores pagos para Administração Local em percentuais acima dos apurados para serviços executados nas medições iniciais dos Contratos em epígrafe tiveram o condão de impactar nos valores pagos atualmente. Ocasionalmente inclusive a observação no Relatório da CGDF supracitado de abril de 2016.

4. Que a empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda. não faz jus ao montante requerido nos pedidos, não ficando comprovado em nenhum momento a origem dos débitos apresentados nos contratos ora em análise.

Sobre o assunto, cabe registrar que tramitou nesta Secretaria o Processo SEI [00000661/2019-70](#), que cuida da Carta s/nº JM, datada de 28/03/2019, referente ao **Contrato nº 008/2015 - SINESP** (Id. [20292196](#)), da empresa JM Terraplanagem e Construções, em que solicita o posicionamento desta Secretaria quanto aos critérios utilizados para o pagamento do item "Administração Local", apontando glosas em medições anteriores, e sugerindo que os critérios de pagamento do referido item sejam mantidos em sua integralidade, conforme previsto no contrato, ou a celebração de termo aditivo para alterar o critério de pagamento para "percentual", visando equiparar o valor percentual medido ao prazo real da Obra. A referida carta está munida de Planilha de Cálculo de Administração (Id. [20292307](#)).

Naquele autos, esta Assessoria Jurídico-Legislativa proferiu o Parecer SEI-GDF n.º 102/2019 - SODF/AJL ([25476277](#)), em que recomendou o encaminhamento de consulta jurídica à Procuradoria-Geral do Distrito Federal sobre o tema.

Em resposta, a **Procuradoria-Geral do Distrito Federal** emitiu o **Parecer nº 350/2019 – PGCONS/PGDF** ([26585043](#)).

Preliminarmente, concordou a PGDF com o Executor do Contrato e com esta AJL quanto à efetiva ausência de disciplina específica sobre a forma de pagamento do item "Administração Local", tanto no Edital ([23016499](#)), quanto no Contrato ([24038309](#)). Segundo entendeu, cuidou-se apenas de estabelecer disposições padrão para os pagamentos em geral, que deveriam ser feitos mediante a apresentação das faturas pelos serviços executados de acordo com o cronograma físico-financeiro apresentado (item 7.2 da Cláusula Sétima do Contrato nº 008/2015).

Nesse sentido, apontou a correção da conduta do Executor do Contrato de recomendar a compatibilidade entre os pagamentos do item em tela e o avanço físico da obra, conforme orientações contidas no Relatório de Inspeção nº 2/2016 da CGDF e no Acórdão nº 2622/2016 - Plenário/TCU. De ver-se ainda que o TCU, nos Acórdãos 2369/2011 - Plenário e 3103/2010 - Plenário, determinou a mesma providência mesmo sem a formalização de aditivos contratuais, em observância ao princípio constitucional da transparência dos gastos públicos e para evitar dano ao erário.

Consequentemente, não sendo procedente a alegação da empresa de necessidade de aditivo para alteração da forma de pagamento da "Administração Local", também não há que se falar em ilegalidade das glosas financeiras nas medições recentemente feitas contemplando serviços já antes executados, medidos e pagos, uma vez que carecem de critérios legais. Mais uma vez aqui, o Executor encontra-se respaldado pelo Relatório de Inspeção nº 2/2016 da CGDF.

Os questionamentos restaram assim respondidos pela PGDF:

1. Ante a ausência, no Edital e no Contrato, de critério para pagamento dos itens de Administração Local, quais devem ser os critérios adotados no pagamento dos referidos itens?

À míngua de disposição específica no Edital e no Contrato sobre o critério para pagamento dos itens de Administração local há de levar em conta a recomendação contida no Relatório de Inspeção nº 2/2016 - DIAOS/COLES/SUBCI/CGDF, de 12/04/2016, de lavra da Controladoria-Geral do Distrito Federal, bem assim a orientação contida nos Acórdãos 2622/2013, 2.369/2011 e 3103/2010, do Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU, a teor das quais há de se atrelar os critérios de medição dos custos da administração local ao andamento da obra e seus itens medidos, tudo para resguardar o ritmo programado dela e garantir que a obra chegue ao fim juntamente com a medição e o pagamento de 100% da parcela da administração local.

2. Tendo em vista a desproporção entre os valores já medidos da Administração Local e dos serviços executados, poderá esta Secretaria continuar glosando os valores referentes ao pagamento do referido item até que se chegue ao equilíbrio contratual?

A Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal poderá continuar glosando os valores referentes ao pagamento do item Administração

local, na forma de retenção, até que se chegue ao equilíbrio contratual, desde que haja anuência da contratada com tal medida em função de o equilíbrio econômico-financeiro encetado no Contrato n.º 008/2015 ser disponível para a empresa, posto que intangível para a Administração. Podem ainda as glosas dos valores ser mantidas mediante o reconhecimento da nulidade do contrato administrativo pela prática de ato de gestão antieconômica (sobrepreço), com fundamento no art. 59 da Lei n.º 8.666/93, observado o devido processo legal e apurando-se as responsabilidades pela ocorrência da nulidade.

3. É possível a realização de aditivo contratual para acréscimo dos itens de Administração de Obras, justificado pelos aditivos de prazo e o financeiro já firmados, mesmo havendo declarações de não incidência de ônus apresentadas pela empresa? Se possível, qual o parâmetro para cálculo do limite de acréscimo do referido item?

Os aditivos de prazo e financeiro celebrados com a empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda. não justificam a formalização de aditivo contratual para acréscimo dos itens de Administração de Obras, seja porque o procedimento de se atrelar os critérios de medição dos custos da administração local ao andamento da obra e seus itens medidos visou a resguardar o ritmo programado dela e garantir que a obra chegue ao fim juntamente com a medição e o pagamento de 100% da parcela da administração local, nos termos em que autorizado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, seja mesmo porque há declarações da própria empresa quanto à não incidência de ônus, restando prejudicada a análise acerca do parâmetro para cálculo do limite de acréscimo do referido item.

Deve-se atentar que, conquanto tenha o Excelentíssimo Subprocurador-Geral do DF que redigiu o Parecer apontado a necessidade de anuência da contratada para a efetivação da glosa financeira, a Cota de Aprovação afastou essa exigência, de forma que possíveis novas glosas decorrentes de medições futuras dispensam a concordância da empresa.

Ademais, em relação ao Contrato nº 005/2015 - Lote 07, tramitou nesta Secretaria o Processo SEI [00110-00000659/2019-09](#), que trata de solicitação da empresa JM TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA. de formalização de supostas alterações realizadas unilateralmente, pela SODF, na forma de medição e pagamento do item "Administração Local" no âmbito do Contrato nº 005/2015 - Lote 07, destinado à execução de serviços de pavimentação asfáltica, meios-fios, drenagem pluvial e execução de obras de artes especiais em Vicente Pires - RA - XXX - DF.

Tendo em vista que se tratava da mesma questão aventada no supracitado processo (Processo SEI [00110-00000661/2019-70](#)), esta AJL recomendou, no Despacho SEI-GDF SODF/AJL ([25786864](#)), aguardar a resposta da d. PGDF para que fosse adotada a medida mais adequada.

A JM TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA. ([27926127](#)), por meio da Carta nº 59/2019, apresentou as razões de sua irrisignação quanto ao teor do Parecer nº 350/2019 - PGCONS/PGDF ([28697251](#)), que entendeu pela regularidade das glosas financeiras das parcelas já pagas do item "Administração Local" em descompasso com a evolução efetiva da obra.

Ao analisar as alegações da contratada, a Assessoria Jurídico-Legislativa, por meio do Despacho SEI-GDF SODF/AJL ([28699511](#)), entendeu não lhe assistir razão, e concluiu que *"a despeito das alegações da empresa contratada, pode a área técnica continuar a adotar o critério do pagamento proporcional para o item "Administração Local" no Contrato nº 005/2015 - SINESP, bem como proceder às glosas financeiras relativas às parcelas pagas sem a devida correspondência com o avanço físico da obra, consoante orientação da PGDF no Parecer nº 350/2019 - PGCONS/PGDF"*.

Ante o exposto, entendemos que razão não assiste à empresa representante, consoante as argumentações apresentadas pela SUAF (42303727), bem como o Parecer n.º 350/2019-PGCONS/PGDF (28697251) da PGDF. Assim, encaminhamos os autos ao Gabinete para ciência, e envio de ofício ao TCDF conforme minuta abaixo.

Ernesto Julich Leite de Oliveira
Assessor Especial

Aryadne B. Porciuncula
Chefe/AJL

MINUTA DE OFÍCIO

Ofício n.º N.º /2020 - SODF/GAB/ASSESP

Processo SEI 00600-00001345/2020-64

Processo TCDF n.º 26873/2019-e

Assunto: Representações da empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda. - Supostas irregularidades no pagamento de valores devidos a título de administração de obra no Contrato n.º 008/2015 - SINESP (Vicente Pires - Lote 01) e no Contrato n.º 005/2015 - SINESP (Vicente Pires - Lote 07)

Referência: Ofício n.º 4687/2020-GP do TCDF que encaminha cópia da Decisão n.º 1012/2020

Senhora Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal,

Ao cumprimentá-la cordialmente, reportamo-nos ao Ofício n.º 4687/2020-GP, dessa procedência, o qual encaminha a Decisão n.º 1012/2020, que trata das Representações da empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda., arguindo supostas irregularidades no pagamento de valores devidos pela prestação de serviços decorrentes do Contrato n.º 008/2015 - SINESP (Vicente Pires - Lote 01) e do Contrato n.º 005/2015 - SINESP (Vicente Pires - Lote 07), firmados entre a aludida empresa e a Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF.

Em atendimento à determinação constante do item II da Decisão n.º 1012/2020, encaminhamos os esclarecimentos prestados pela **Subsecretaria de Acompanhamento e Fiscalização**, por meio do Despacho - SODF/SUAF/ASSESP ([42303727](#)), e pela **Assessoria Jurídico-Legislativa**, por meio do Despacho - SODF/AJL ([42544708](#)), bem como os documentos referenciados, em especial, o Parecer Jurídico SEI-GDF n.º 00020-00029235/2019-27/2019 - PGDF/PGCONS ([42648553](#)) e o Relatório de Inspeção n.º 2/2016-DIAOS/COLES/SUBCI/CGDF ([42702368](#)).

Estando à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários, reitero meus protestos de apreço e consideração.

Atenciosamente,
LUCIANO CARVALHO DE OLIVEIRA
Secretário de Estado

A Sua Excelência a Senhora

ANILCÉIA LUZIA MACHADO

Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF

Brasília-DF



Documento assinado eletronicamente por **ARYADNE BEZERRA PORCIUNCULA - Matr.0273524-5, Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa**, em 30/06/2020, às 15:52, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **ERNESTO JULICH LEITE DE OLIVEIRA - Matr.0276203-X, Assessor(a) Especial**, em 30/06/2020, às 15:54, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **42544708** código CRC= **4276CF63**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Setor de Áreas Públicas, lote B, Bloco A-15 - Bairro Zona Industrial (Guará) - CEP 71215-000 - DF

3306-5011

00600-00001345/2020-64

Doc. SEI/GDF 42544708

Criado por [ernesto.oliveira](#), versão 27 por [aryadne.porciuncula](#) em 30/06/2020 15:52:10.