



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

**INFORMAÇÃO nº: 33/2021 – Digem1**

Brasília (DF), 23 de março de 2021.

**PROCESSO nº: 21.233/2012**

**JURISDICIONADOS:** Casa Civil do Distrito Federal – CACI/DF; Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF; Banco de Brasília – BRB; Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP; Secretaria de Estado de Economia Distrito Federal – SEEC/DF

**ASSUNTO:** Licitação (Edital de Parceria Público-Privada – PPP)

**EMENTA:** Edital de Concorrência nº 01/2013 – SEG<sup>1</sup>. Parceria Público Privada – PPP, na modalidade concessão administrativa, para implantação, desenvolvimento, operação, manutenção, gestão e administração da infraestrutura do Centro de Gestão Integrado – CGI do DF. Contrato nº 06/2014 firmado com a ITEN Concessionária do Centro de Gestão Integrado S.A. Alteração societária da Concessionária. Relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 36.353/2015. Manifestação da ITEN. Decisão nº 2.956/2016: sobrestamento da análise do Relatório e da Manifestação até o deslinde do Processo nº 2013.01.1.149483-9, em trâmite no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF. Representação da ITEN Concessionária com pedido cautelar. Decisão nº 4.991/2017: conhecimento. Decisão nº 3.186/2018: sobrestamento da análise do pedido cautelar até o deslinde do Mandado de Segurança TJDF nº 2017.00.2.021162-0 e dos demais pontos até o trânsito em julgado do Processo nº 2013.01.1.149483-9. Requerimento da ITEN de prosseguimento da Representação. Decisão nº 2.334/2019: conhecimento. Levantamento do sobrestamento. Decisão nº 3.852/2019: indeferimento da cautelar; determinação à CACI/DF. Decisão nº 5.187/2020. Determinação de reinstrução dos autos e diligência à

---

<sup>1</sup> Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Casa Civil do Distrito Federal. Nesta fase: exame do mérito da Representação formulada pela ITEN Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A. e dos demais documentos juntados aos autos. Pela procedência da representação. Diligência às jurisdicionadas.

Senhor Diretor,

Iniciam-se os autos com a análise do edital da Concorrência nº 01/2013-SEG que teve por objeto a outorga de Parceria Público Privada – PPP, na modalidade de concessão administrativa, para a implantação, desenvolvimento, operação, manutenção, gestão e administração da infraestrutura do Centro de Gestão Integrado – CGI do Distrito Federal.

2. Em decorrência do aludido procedimento, em 10/04/2014, foi celebrado o Contrato nº 06/2014 entre a então Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal e a ITEN Concessionária do Centro de Gestão Integrada S.A., no valor total de R\$ 777.203.487,10 (setecentos e setenta e sete milhões, duzentos e três mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e dez centavos, para um prazo total de 180 meses), fls. 3/37 – peça 431<sup>2</sup>.

3. Na última manifestação nos autos, o Tribunal proferiu a Decisão nº 5.187/2020, peça 468, determinando a reinstrução do feito, “*de modo a promover o exame de mérito da representação formulada pela Iten Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A., bem como dos demais documentos juntados aos autos (inclusive daqueles cuja análise encontra-se sobrestada)*”.

4. No mesmo *Decisum*, foi determinado à Casa Civil do Distrito Federal que encaminhasse os seguintes documentos/esclarecimentos:

---

<sup>2</sup> Faremos referências aos documentos a partir do Termo de Encerramento de Tramitação Física de Processo – Digitalização juntado à peça 376.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- cópia da Nota Técnica nº 0222/2017 - AJL/CACI (documento mencionado na fundamentação do Decreto Distrital nº 38.512/2017 que ainda não constava destes autos);
- cópia (ou acesso integral) do processo administrativo instaurado em obediência ao disposto no § 2º do art. 38 da Lei nº 8.987/1995;
- considerações adicionais acerca da matéria representada (notadamente, sobre a extinção, por caducidade, do Contrato de Concessão nº 06/2014), tendo em conta a mudança no comando do Poder Executivo ocorrida após a edição do Decreto Distrital nº 38.512/2017.

5. Em atendimento à deliberação plenária, a jurisdicionada encaminhou o Ofício nº 93/2021 – CACI/GAB, peça 499, mediante o qual prestou os esclarecimentos que julgou pertinentes, bem como forneceu acesso ao Processo Administrativo nº 00600-00009588/2020-41<sup>3</sup>.

6. A Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, por meio do Ofício nº 8060/2020 – SEEC/GAB, comunica ter tomado ciência da Decisão nº 5.187/2020<sup>4</sup>, peça 492.

7. Esta fase processual cuida do exame do mérito da Representação formulada pela ITEN Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A. em cotejo com os esclarecimentos e documentos apresentados em face da Decisão nº 5.187/2020, bem como dos demais documentos juntados aos autos cuja análise se encontra pendente.

### **Histórico**

8. Em face do longo tempo decorrido e dos diversos entraves processuais do feito em tela, faz-se necessário traçarmos um histórico da contratação e dos fatos

---

<sup>3</sup> O envio de tais expedientes foi realizado por meio de encaminhamento de *link* para acesso externo ao Sistema Eletrônico de Informações, fl. 5 – peça 499, sendo os arquivos associados aos presentes autos.

<sup>4</sup> Mediante o Memorando nº 691/2020 – SEEC/GAB/UCI, peça 491, a Unidade de Controle Interno da SEEC/DF pontua que a diligência desta Corte foi encaminhada à Casa Civil do Distrito Federal e, portanto, àquela Secretaria de Economia restaria apenas o conhecimento da deliberação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

que culminaram com a formulação da Representação de fls. 125/148 – peça 455, pela ITEN Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A., cuja análise do mérito constitui objeto da presente fase processual.

9. Nos termos já mencionados, resultou da Concorrência nº 01/2013 o Contrato de Concessão (PPP) no 06/2014, celebrado entre a extinta Secretaria de Estado de Governo – SEG e a Sociedade de Propósito Específico denominada ITEN Concessionária do Centro de Gestão Integrada S.A., fls. 3/37 – peça 431.

10. Por meio do Decreto nº 36.563/2015, foi criado Grupo de Trabalho para elaboração de Relatório Técnico sobre a contratação e execução da aludida Parceria Público-Privada do Centro de Gestão Integrado – CGI. Referido trabalho foi anexado aos autos às fls. 1.396/1.437. Por sua vez, a ITEN Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A. requereu a juntada de manifestação apresentada à então Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão acerca do Relatório Técnico elaborado pelo mencionado Grupo de Trabalho, fls. 177/179 – peça 454 e Anexos – peças 426/427.

11. Esta Casa, mediante a Decisão nº 2.956/2016, fls. 259/260 – peça 454, dentre outras deliberações, sobrestou a análise do supramencionado Relatório Técnico, bem como da manifestação da ITEN até o deslinde do Processo nº 2013.01.1.149483-9.

12. Durante o sobrestamento dos autos, o Contrato de Concessão nº 06/2014 foi declarado extinto por caducidade, nos termos do Decreto nº 38.512, de 27/09/2017<sup>5</sup>. Em consequência, a ITEN Concessionária protocolou a

---

<sup>5</sup> Decreto nº 38.512 de 27/09/2017 - Dispõe sobre a extinção por caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014 - SEGOV firmado entre o Distrito Federal e a ITEN Concessionária S.A, que tem por objeto a Parceria Público-Privada para a implementação da Central de Gestão Integrada relativa ao Projeto de Segurança para Grandes Eventos (CGI) e dá outras providências:

“O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 100, VII, da Lei Orgânica do Distrito Federal e art. 38, §4º, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, com fundamento nos arts. 29, IV, 35, III, e 38, caput, e § 1º, II e IV da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, c/c art. 3º da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e nas cláusulas 9.1 e 9.2 do Contrato de Concessão nº 06/2014, firmado entre o Distrito Federal e a ITEN Concessionária S.A, DECRETA:

Art. 1º Fica extinto por caducidade o Contrato de Concessão nº 06/2014 firmado entre o Distrito Federal e a ITEN Concessionária S.A, que tem por objeto a Parceria Público-Privada para a implementação da Central de Gestão Integrada relativa ao Projeto de Segurança para Grandes



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Representação de fls. 125/148 – peça 455, com pedido de medida cautelar, requerendo que esta Casa suspendesse todos os efeitos do referido Decreto e, no mérito, reconhecesse a ilegalidade do ato em si.

13. A Representação foi conhecida pela Corte, Decisão nº 4.991/2017, fls. 170/171 – peça 455, sendo concedido prazo para apresentação de esclarecimentos prévios à deliberação acerca do pedido cautelar. Antes que o Tribunal se manifestasse acerca da medida de urgência, novo sobrestamento dos autos foi determinado (Decisão nº 3.186/2018<sup>6</sup>, fl. 262 – peça 456), dessa feita, em razão do Mandado de Segurança nº 2017.00.2.021162-0, impetrado contra o Decreto nº 38.512/2017, bem como do Processo nº 2013.01.1.149.483-9, no qual foi requerida a nulidade do Edital da Concorrência nº 01/2013.

14. A ITEN Concessionária comunicou à Corte o trânsito em julgado do Mandado de Segurança nº 2017.00.2.021162-0 e solicitou o prosseguimento da Representação, fls. 3/101 – peça 457. Todavia, o pedido foi negado pelo Tribunal, uma vez que o aludido Mandado Segurança não obteve decisão de mérito, bem como ainda estava pendente de julgamento o Processo nº 2013.01.1.149483-9. Assim, foi mantido o sobrestamento dos autos, até o trânsito em julgado desta última ação judicial (Decisão nº 2.334/2019, fl. 145, peça 457).

15. Irresignada, a representante opôs Embargos de Declaração, fls. 153/201 – peça 457 e Anexos – peças 445/446. O recurso foi provido pelo

---

Eventos (CGI), nos termos da fundamentação do Relatório Técnico do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 36.563, de 22 de junho de 2015, dos Pareceres nº 634/2014- PRCON/PGDF e nº 427/2016-PRCON/PGDF, constantes do Processo Administrativo nº 002.000.187/2016 apensado ao Processo Administrativo nº 360.000.293-2014, e da Nota Técnica nº 0222/2017 - AJL/CACI.”

<sup>6</sup> “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) III - **sobrestar**: a) a análise das manifestações apresentadas pelo BRB (fls.1.667/1.672), SEF/DF (fls. 1.673/1.694) e Terracap (fls. 1.695/1.698 e 1.743/1.746), bem como dos pontos constantes dos parágrafos 70/83 da Representação formulada pela Iten Concessionária (fls. 1.602/1.625), até o trânsito em julgado do Processo nº 2013.01.1.149483-9, em trâmite no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF; b) o pedido cautelar e o exame de mérito da representação formulada pela Iten Concessionária (fls. 1.602/1.625) no que concerne à ausência dos motivos ensejadores da decretação de caducidade levada a efeito pelo Decreto Distrital nº 38.512/2017, até o deslinde do Mandado de Segurança nº 2017.00.2.021162-0, em trâmite no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Tribunal, sendo levantado o sobrestamento dos autos (Decisão nº 2.754/2019<sup>7</sup>, fl. 243 – peça 457).

16. A ITEN Concessionária protocolou outro pedido, fls. 259/262 – peça 457, requerendo a *“análise urgente da medida cautelar objeto da Representação de fls. 1.602/1.605, determinando-se a suspensão dos efeitos do Decreto Distrital nº 38.512/2017”*.

17. Mediante a Informação nº 64/2019 – Digem1, fls. 265/277 – peça 457, foram examinados os argumentos apresentados na Representação de fls. 125/148 – peça 455, tendo o Corpo Técnico opinado pela procedência destes e pela nulidade do Decreto nº 38.512/2017, em consonância com análise realizada na Informação nº 223/2017 – 1ª DIACOMP, fl. 3/21 – peça 456, no sentido de que os fundamentos motivadores da edição do aludido normativo *“não se confirmam e contrariam entendimento firmado por esta Corte de Contas mediante a Decisão nº 2.956/2014, por já estar demonstrado que a alteração societária da contratada observou os ditames legais e não prejudicou a execução do ajuste”*.

18. Divergindo da Unidade Técnica, o Ministério Público que atua junto ao Tribunal, elaborou o Parecer nº 636/2019 – G3P, fls. 284/292 – peça 457, pugnando pela improcedência da Representação, aduzindo que *“Não pode o Controle Externo ser acionado para resguardar unicamente, suposto direito alheio, sem que presente o interesse coletivo”*.

19. Ao tomar conhecimento das referidas manifestações, o Tribunal proferiu a Decisão nº 3.852/2019, fl. 3 – peça 458, mediante a qual denegou a cautelar pleiteada e, preliminarmente à deliberação quanto ao mérito da representação, determinou à Casa Civil do Distrito Federal que encaminhasse o resultado dos trabalhos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta nº 13, de 03/06/2018.

---

<sup>7</sup> “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) II – **no mérito**, dar provimento aos embargos mencionados no item “I-a”, retro, com efeitos infringentes, tendo em conta o teor do Acórdão n.º 1110894, de 04.07.2018, proferido pela 3ª Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF, no Processo n.º 2013.01.1.149483-9, que deu provimento ao Reexame Necessário e reformou a Sentença de 15.09.2016”.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

20. O mérito da Representação e os documentos encaminhados em face da mencionada deliberação plenária foram examinadas na Informação nº 56/2020 – Digem1, fls. 55/63 – peça 458, da qual extraímos os seguintes excertos:

*“20. No que se refere aos resultados apresentados pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta n.º 13, de 03.06.2018, não vislumbramos necessidade de adoção de medidas específicas por parte do controle externo acerca dos desdobramentos da declaração de caducidade por parte do Executivo.*

*21. Para o deslinde destes autos, relevante apenas a conclusão do GT de que ‘ficou nítida a frustração da Administração Pública na contratação, uma vez que o objeto não foi executado’.*

*22. Agora, quanto ao mérito da Representação formulada pela ITEN Concessionária, fls. 1.602/1.625, que aponta possíveis irregularidades na declaração de caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014, por meio do Decreto nº 38.512/2017, e na execução contratual, como ausência de pagamento de faturas e falta de prestação de garantias pelo GDF, de fato, esta unidade técnica não apreciou a demonstração de efetivo dano ao interesse público na manutenção da vigência do Decreto Distrital nº 38.512/2017, nas Informações nºs 223/2017-1ª Diacomp e 64/2019 – 1ª Digem, como colocado pelo Relator dos autos em seu voto de fl. 2.167.*

*23. Avaliando essa questão, verificamos que as possíveis irregularidades noticiadas, em verdade, buscam patrocinar interesse privado, com ausência de prejuízo ao interesse público, o que afasta a competência do Tribunal para apreciá-las.*

*24. Como o ajuste celebrado em 2014 não chegou a ser devidamente executado, embora a contratada alegue ter realizado investimentos, estamos diante de um conflito entre particular e Administração Pública a ser dirimido pelo Poder Judiciário, se provocado por aquele que entender que teve seus direitos violados.*

*25. Dessa forma, resta sugerir à Corte que considere prejudicada a análise de mérito da Representação de fls. 1.602/1.625, por ausência de caracterização de interesse público a demandar atuação do controle externo.*

*26. Por fim, informamos que pendia de análise o Relatório Técnico do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 36.353/2015 (fls. 1.396/1.437), que aborda como estava a execução do ajuste até aquele momento, e a manifestação da ITEN Concessionária acerca dele (fls. 1.444/1.446), sobrestada pelo item III da Decisão*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*nº 2.956/2016<sup>8</sup>. Porém, consideramos que sua análise também fica prejudicada pela declaração de caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014 e conclusões a que chegou o Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta nº 13, de 03.06.2018, uma vez que o objetivo da avaliação daquele Relatório era acompanhar a execução contratual.*

*27. Dessa forma, esgotadas as providências a serem adotadas nos presentes autos, resta sugerir arquivá-los.”*

21. Os autos foram encaminhados ao MPJTCDF que não se opôs aos termos da Informação nº 56/2020 – Digem1 e reforçou, novamente, seu entendimento de que o escopo da Representação da ITEN Concessionária consistia na defesa de interesse eminentemente particular e, como tal, não estaria na esfera de competência do Tribunal (Parecer nº 587/2020-G3P, fls. 69/74 – peça 458).

22. Divergindo dos posicionamentos acima, o Relator dos autos entendeu que o exame da regularidade/legalidade do procedimento administrativo que culminou na edição do Decreto nº 38.512/2017 insere-se na competência da Corte. Pontuou também que a decretação da caducidade do Contrato de Concessão Administrativa nº 06/2014 fora reconhecida na defesa do interesse público, peça 467:

*“A representante (Iten Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A.), ao final de sua exordial, requereu, no mérito, o reconhecimento da ‘ilegalidade do Decreto n. 38.512/2017, que decretou a caducidade do Contrato de Concessão n.º 06/2014’.*

*Apesar de o pedido da Iten Concessionária conferir a impressão de que a matéria representada resta enquadrada nas competências desta Casa, o corpo instrutivo entendeu que a exordial busca patrocinar interesse privado; motivo pelo qual considerou ‘prejudicada a análise de mérito da Representação formulada pela ITEN Concessionária, fls. 1.602/1.625, por ausência de caracterização de interesse público a demandar atuação do controle externo’.*

---

<sup>8</sup> Nota de rodapé nº 8 do original: “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, com o qual concorda o Revisor, Conselheiro MÁRCIO MICHEL, decidiu: (...) III – sobrestar a análise do Relatório Técnico do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto n.º 36.353/2015 (fls. 1.396/1.437) e da manifestação da Iten Concessionária (fls. 1.444/1.446), até o deslinde do Processo n.º 2013.01.1.149483-9, em consonância com o deliberado no item IV da Decisão n.º 2.944/2015, a ser monitorado pela Comissão Técnica Permanente do TCDF a que alude o art. 2º, inc. VII da Resolução TCDF n.º 290/2016;”





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

(...)

*Seguindo essa mesma linha de raciocínio, o Parquet especial, no bojo do Parecer n.º 587/2020-DA, reforça o posicionamento da 1ª Digem/TCDF (...)*

*Vale esclarecer que, apesar de o Parquet especial, ao final de seu parecer ministerial, pugnar pela improcedência, no mérito, da Representação formulada pela Iten Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A., o encaminhamento que adere às próprias considerações externadas pelo n. Procurador Demóstenes Tres Albuquerque é aquele sugerido pelo corpo instrutivo; no caso, ter por prejudicado o exame de mérito da exordial por este Tribunal, 'por ausência de caracterização de interesse público a demandar atuação do controle externo'.*

*Ao compulsar os autos com a atenção que a matéria requer, peço licença para divergir dos órgãos instrutivo e ministerial.*

*Considero, com as devidas vênias aos entendimentos contrários, que a matéria representada resta enquadrada nas competências desta Casa, devendo o Tribunal adentrar no exame de mérito da referida exordial, valendo-se, para tanto, dos documentos juntados aos autos correlacionados com a questão, a saber: Relatório Técnico<sup>9</sup> do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto n.º 36.353/2015; manifestação<sup>10</sup> da Iten Concessionária; Nota Técnica n.º 4/2019<sup>11</sup> – CACI/GAB/SECX; e Relatório Final<sup>12</sup> do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta n.º 13/2018.*

*Apesar de os Tribunais de Contas não deterem competência para declarar a inconstitucionalidade de norma em abstrato, sob pena de usurpar função precípua do Poder Judiciário, o Plenário deste Tribunal, por maioria de seus membros, tem seguido o entendimento de que as Cortes de Contas, com amparo na **Súmula 347<sup>13</sup> do STF**, podem negar validade a atos decorrentes de normas tidas por inconstitucionais, em sede de controle de atos administrativos e no exercício de suas atribuições.*

<sup>9</sup> Nota de rodapé nº 37 do original: "fls. 84/167 do e-DOC 68F46C50-e"

<sup>10</sup> Nota de rodapé nº 38 do original: "fls. 177/179 do e-DOC 68F46C50-e e anexos (e-DOCs 216C9B44-e, 243CDC5A-e e 4A075E53-e)"

<sup>11</sup> Nota de rodapé nº 39 do original: "fls. 03/07 do e-DOC 57DA3906"

<sup>12</sup> Nota de rodapé nº 40 do original: "fls. 08/26 do e-DOC 57DA3906"

<sup>13</sup> Nota de rodapé nº 41 do original: "O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público." (disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2149>, acesso dia 16.11.2020)"



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*Vale lembrar que a extinção, por caducidade, do Contrato de Concessão n.º 06/2014, celebrado entre o Distrito Federal e a Iten Concessionária S.A., foi declarada mediante Decreto Distrital n.º 38.512/2017, sendo que a representação busca, justamente, reverter essa decisão do Poder Executivo.*

*A Lei n.º 8.987/1995, que dispõe ‘sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências’, estabelece, em seu art. 35, as formas de extinção da concessão (...)*

*A leitura dos dispositivos legais acima corrobora a tese de que esta Corte de Contas, em seu mister constitucional, possui competência para examinar a regularidade/legalidade do procedimento administrativo que culminou no Decreto Distrital n.º 38.512/2017, de modo a verificar se a caducidade do Contrato de Concessão n.º 06/2014 observou os termos do art. 38 da Lei n.º 8.987/1995.*

*Registro, também, que a caducidade do Contrato de Concessão Administrativa n.º 06/2014, decretada mediante Decreto Distrital n.º 38.512/2017, fora, a princípio, reconhecida na **defesa do interesse público** (...)*

*Ademais, após leitura atenta da representação e demais documentos encaminhados pela Iten Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A. (na forma do e-DOC C832F6B6), verifico que a representante busca, ao fim e ao cabo, a retomada da execução do Contrato de Concessão Administrativa n.º 06/2014, pactuado em razão de Parceria Público Privada – PPP, na modalidade de concessão administrativa, para implantação, desenvolvimento, operação, manutenção, gestão e administração da infraestrutura do Centro de Gestão Integrado – CGI do Distrito Federal.*

*(...)*

*Diante disso, não há que se falar, portanto, em patrocínio de ‘interesse privado’ e ‘solução de lides entre interesses particulares e a Administração’, como tentam fazer os órgãos instrutivo e ministerial, mediante Informação n.º 56/2020 – DigemI e Parecer n.º 587/2020-DA, respectivamente.”*

*(destaques originais)*

23. Acompanhando o voto do Relator, o Tribunal proferiu a Decisão nº 5.187/2020, peça 468, com o seguinte teor:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. tomar conhecimento: a) do Ofício SEI-GDF n.º 1129/2019 - CACI/GAB (e-DOC 57DA3906), encaminhado pela Casa Civil do*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*Distrito Federal - Caci/DF, contendo cópia da Nota Técnica n.º 4/2019 – CACI/GAB/SECX e do Relatório Final do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta n.º 13/2018, bem como dos demais documentos “associados” aos autos na forma do e-DOC 57DA3906; b) da Informação n.º 56/2020 – Digem1 (e-DOC 7592885A); c) do Parecer n.º 587/2020-DA (e-DOC 5E437F81); d) dos memoriais encaminhados pela Iten Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A., mediante representante legal (e-DOC ADC40072-c); II. **determinar à Casa Civil do Distrito Federal – Caci/DF** que, no prazo de 30 (trinta) dias: a) **encaminhe cópia da Nota Técnica n.º 0222/2017 - AJL/CACI** (documento mencionado na fundamentação do Decreto Distrital n.º 38.512/2017); b) **disponibilize cópia (ou acesso integral) do processo administrativo instaurado em obediência ao disposto no § 2º do art. 38 da Lei n.º 8.987/1995; c) apresente, caso seja de seu interesse, considerações adicionais acerca da matéria representada pela Iten Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A. (notadamente, sobre a extinção, por caducidade, do Contrato de Concessão n.º 06/2014), tendo em conta a mudança no comando do Poder Executivo ocorrida após a edição do Decreto Distrital n.º 38.512/2017; III. dar ciência desta decisão à Iten Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A., por intermédio de seu representante legal, bem como às jurisdicionadas envolvidas no feito (Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF, Banco de Brasília - BRB S.A., Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap, Secretaria de Economia do Distrito Federal – SEEC/DF e Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal – SDE/DF); IV. autorizar: a) o envio de cópia do relatório/voto do Relator e desta decisão à Caci/DF, a fim de subsidiar o cumprimento das diligências indicadas anteriormente; b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – Segem/TCDF, para fins de **reinstrução, de modo a promover o exame de mérito da representação formulada pela Iten Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A., bem como dos demais documentos juntados aos autos (inclusive daqueles cuja análise encontra-se sobrestada), em conjunto com aqueles que venham a ser encaminhados em atenção ao item II precedente. O Conselheiro PAULO TADEU deixou de atuar nos autos, por força do art. 153, § 1º, do RI/TCDF.**”***

(grifamos)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

***Do teor da representação (fls. 125/148 – peça 455)<sup>14</sup>***

24. No expediente de fls. 125/148 – peça 455 a ITEN Concessionária solicitou, liminarmente, a suspensão dos efeitos do Decreto nº 38.512/2017 e, no mérito, o reconhecimento da ilegalidade do aludido ato que decretou a caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014.

25. Assevera a representante que “o ato padece de **gravíssima ilegalidade** porque **(a)** o referido Contrato de Concessão foi declarado nulo pelo juízo da 4ª vara de Fazenda Pública do Distrito Federal, em razão dos vícios no edital de Concorrência nº 01/2013; **(b)** os motivos determinantes para o ato não subsistem, consoante análise realizada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal e do Ministério Público no âmbito do Processo nº 21.233/2012; e **(c)** foi praticado à margem do procedimento de extinção da concessão estabelecido pelo art. 38, §§ 2º e 3º da Lei nº 8.987/95 e do próprio Contrato de Concessão”. Aponta que o aludido Decreto buscou frustrar decisão deste Tribunal e sentença judicial, fl. 126 – peça 455.

26. Após traçar um histórico da relação contratual, fls. 126/129, indica as ilegalidades que entende presentes no Decreto nº 38.512/2017, a saber, fls. 130/148 – peça 455:

- Vício de finalidade e objeto do ato: pondera a representante que “**não há como o Poder Concedente Declarar a caducidade de um Contrato de Concessão que foi declarado nulo pelo Poder Judiciário**”. Alega que “**o Governador do Distrito Federal está tentando contornar as falhas reconhecidas judicialmente para deixar de indenizar a ITEN**”. Assinala que “**é no mínimo temerário não aguardar o desdobramento da ação Ordinária nº 2013.01.1.149483-9**”<sup>15</sup>;

<sup>14</sup> Na Informação nº 183/2017 – 1ª DIACOMP, fls. 149/156 – peça 455, também foi apresentado um resumo semelhante do teor da representação da ITEN Concessionária.

<sup>15</sup> Grifos originais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- Falso motivo para a declaração de caducidade: aduz que havia anuência prévia do Distrito Federal para a alteração societária e que esta foi examinada e considerada regular pelo TCDF e, portanto, “*não soa honesto o Distrito Federal autorizar a alteração societária e anos depois, sem sequer revogar ou anular o ato, interpretar que tal ato padeceu de vício interno e tentar responsabilizar a ITEN por um ato realizado a partir de autorização prévia do próprio Distrito Federal*”;
- Violação ao procedimento para decretação da caducidade: questiona a ausência de instauração de processo administrativo para decretação da caducidade. Salienta que não foram atendidas as disposições da Lei nº 8.987/1985 (art. 38) e do Contrato de Concessão nº 06/2014 (Cláusulas 35.3 e 42.1).

27. A representante declara que a verdadeira motivação para edição do Decreto nº 38.512/2017 decorre de atos contrários à moralidade administrativa e, buscando corroborar essa assertiva, elenca os seguintes pontos, fls. 142/144 – peça 455:

- 1) A execução contratual teve início em 2014, entretanto, o Distrito Federal não efetuou o pagamento de nenhuma fatura à ITEN, não obstante a contratada ter realizado investimentos da ordem de R\$ 100 milhões. Destaca que, nos termos da Lei nº 11.079/2004, as obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contratos de PPP poderão ser garantidos por diversos instrumentos;
- 2) A Lei nº 5.402/2014 autorizou o DF a transferir três imóveis de sua propriedade ao FGP/DF<sup>16</sup>, porém, não houve averbação de hipoteca e/ou alienação fiduciária dos imóveis ao Fundo, e um deles foi alienado pela Terracap em concorrência pública ocorrida em 19.05.2016, por menos de R\$ 25 milhões, embora avaliado para fins de garantia em

---

<sup>16</sup> Regulamentado pelo Decreto nº 35.083/2014 e que deveria ser gerido pela Secretaria de Fazenda e pelo BRB S.A, com integralização inicial de R\$ 10 milhões, admitindo-se integralizações posteriores com títulos da dívida pública, bens móveis e imóveis, fl. 1.620.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

aproximadamente R\$ 60 milhões. Nesse contexto, aponta que o *“Contrato de Concessão foi firmado e permanece sem garantia por parte do Distrito Federal”*<sup>17</sup>;

3) Indica ter acionado o FGP/DF, após quase quatro anos de inadimplência, para recebimento de R\$ 1,5 milhões mensais referentes aos serviços prestados e atestados pelo executor do ajuste. Todavia, recebeu a informação de que seria necessário aguardar a deliberação do Conselho Administrativo do Fundo. Registra que, embora tenha solicitado as atas das reuniões do FGP/DF, só teve acesso a duas realizadas no período de três anos.

4) Noticia que foi cientificado pela então Secretaria de Fazenda de que as informações financeiras do FGP/DF deveriam ser obtidas junto ao BRB, entretanto, este esclareceu que *“não tem as informações financeiras do FGP-DF porque a Secretaria de Fazenda jamais celebrou convênio de gestão”*.

28. Ao final, a ITEN Concessionária formula o seguinte o pedido, fl. 145 – peça 455:

*“(…) considerando que o ato questionado extrapola o poder regulamentar e usurpa decisão plenária do TCDF, requer-se, com fundamento no artigo 277 do RITCDF, a concessão de medida cautelar inaudita altera pars, para que sejam provisoriamente suspensos todos os efeitos do Decreto nº 38.512/17, que declarou a caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014, publicado no DODF em 27.09.2017:*

*(a) até que ocorra o julgamento definitivo da Ação Ordinária nº 2013.01.1.149483-9, na qual foi declarada por sentença a nulidade do Edital de Concorrência nº 01/2013 e por arrastamento do Contrato de Concessão nº 06/2014, por culpa exclusiva do Distrito Federal na elaboração e condução dos procedimentos licitatórios; e/ou*

*(b) até que ocorra a abertura e conclusão de processo administrativo destinado a apuração de infração contratual passível de caducidade,*

---

<sup>17</sup> Grifos originais.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*permitindo à ITEN invocar todos os exames que lhe foram favoráveis (DF, TCDF e MPDFT); e/ou*

*(c) até que ocorra a notificação da ITEN para corrigir eventuais falhas ou transgressões passíveis de caducidade, nos termos do art. 38 da Lei nº 8.987/95 e da cláusula 35.3 do Contrato de Concessão nº 06/2017; e/ou*

*(d) até que ocorra a instauração do procedimento arbitral que vise apurar inadimplência, culpa e eventual indenização às partes, consoante estabelece a cláusula 42 do Contrato de Concessão nº 06/2014; e/ou*

*(e) minimamente, até o julgamento definitivo da presente representação.”*

(grifos originais)

### **Dos esclarecimentos apresentados pela Casa Civil do DF (peça 499)**

29. Em atendimento à Decisão nº 5.187/2020, a Casa Civil do Distrito Federal encaminhou ao Tribunal o Ofício nº 93/2021 – CACI/GAB, peça 499, por meio do qual apresenta ao Tribunal as considerações tecidas por sua Assessoria Jurídico-Legislativa<sup>18</sup>.

30. A jurisdicionada também informa ter sido disponibilizada cópia do Processo nº 360.000.293/2014 “*que trata do assunto em debate*”<sup>19</sup>. A Casa Civil do Distrito Federal disponibilizou para consulta o Processo Administrativo nº 00600-00009588/2020-41, por meio de encaminhamento de *link* para acesso externo ao Sistema Eletrônico de Informações, fl. 5 – peça 499.

31. Cumpre registrar trecho constante do Despacho SEI-GDF-CACI/GAB/AJL, fls. 1.132/1.133 do Processo nº 360.000.293/2014, no sentido de que “*as informações referentes à edição do Decreto nº 38.512/2017 encontram-se no processo SEI-GDF nº 00002-00008784/2017-14*”. Ocorre que esse último processo não foi encaminhado ao Tribunal.

32. A diligência constante do item “II.b” da Decisão nº 5.187/2020 tinha por fundamento a obtenção de subsídios para a verificação do cumprimento do disposto

<sup>18</sup> Nota Técnica nº 0222/2017 – AJL, peça 504.

<sup>19</sup> Cópia integral do Processo nº 360.000.293/2014 consta do Processo 00600-00009588/2020-41 que foi associada aos autos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

no § 2º do art. 38 da Lei nº 8.987/1995. Nos termos que serão relatados nos parágrafos 76/78 desta Informação, os documentos juntados aos autos foram suficientes para tal intento.

33. O Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas, em 13/09/2016, determinou a notificação da ITEN Concessionária *“para se manifestar quanto às condições de habilitação (idoneidade financeira, qualificação técnica e jurídica e regularidade fiscal e trabalhista) das empresas LPM e IT2B, bem como sobre a regularidade do capital social das empresas, quanto ao capital social mínimo constante no Edital, tudo com o fim de oportunizar ciência dos atos administrativos, ampla defesa e contraditório, com base no Parecer nº 427/2016 - PRCON/PGDF”*<sup>20</sup>.

34. Na mencionada Nota Técnica nº 0222/2017 – AJL, peça 504, a Assessoria Jurídico-Legislativa da Casa Civil do Distrito Federal examinou a manifestação da ITEN Concessionária acerca da deliberação do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas acima transcrita, tendo sido refutados os argumentos expostos, fls. 2/5 – peça 504:

### ***“B.1) DO OFÍCIO Nº 24/2015/GAB/SEDS:***

*A ITEN CONCESSIONÁRIA S.A entende que o Ofício nº 24/2015/GAB/SEDS (...) da Secretaria de Estado de Economia e Desenvolvimento Sustentável, direcionado ao Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal, teria autorizado a alteração societária. (...)*

*Da análise do referido ofício, extrai-se que ele partiu de uma premissa equivocada, considerando regular todo procedimento realizado, incluindo a autorização da alteração societária proferida pelo Conselho Gestor das Parcerias Público-Privadas, por meio da Resolução nº 70, de 15 de outubro de 2014, a qual, conforme abaixo detalhado, é anterior ao Parecer nº 634/2014 – PRCON/PGDF, que determina os requisitos necessários para a pretendida autorização, nos termos da Lei Federal nº 11.079/2004.*

*Ademais, o ofício apenas informa ao Tribunal de Contas do Distrito Federal os trâmites e diligências realizados no processo até aquele*

---

<sup>20</sup> Nos termos da Ata de Reunião Conjunta do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas e do Grupo de Deliberação de Concessões, publicada no DODF de 26/09/2016, peça 505.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*momento, não sendo instrumento a autorizar a alteração societária da Concessionária (...)*

### **B.2) DA ALEGAÇÃO DE QUE O TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL TERIA AUTORIZADO A ALTERAÇÃO SOCIETÁRIA:**

*A Concessionária alega que 'A regularidade da alteração societária com a manutenção dos requisitos de habilitação, também foram (sic) ratificadas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal na Decisão nº 2956/2016'.*

*(...)*

*Ao contrário do que foi afirmado, a Decisão da Corte de Contas entende por atendida a prestação e informações e decide sobrestar a análise do Relatório Técnico do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 36.353/2015 e da manifestação da Iten Concessionária S.A. até o trânsito em julgado do processo judicial nº 2013.01.1.149483-9, não realizando assim qualquer análise meritória quanto à alteração societária.*

*(...)*

### **B.3) DA ALEGAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE SENTENÇA NO PROCESSO JUDICIAL Nº 2013.01.1.149483-9:**

*(...)*

*Nesta parte, convém salientar que a referida ação judicial encontra-se em reexame necessário (...) estando assim, a sentença tem efeito suspensivo até o trânsito em julgado da mesma.*

### **B.4) RESCISÃO AMIGÁVEL:**

*(...) não há que se falar em rescisão amigável se houve descumprimento contratual por parte da contratada ao alterar o controle societário da concessionária sem prévia anuência do contratante, fazendo incidir no caso o art. 78, I, c/c 79, I da Lei nº 8.666/93.*

*Convém salientar que nas Parcerias Público-Privadas a rescisão unilateral se dá por meio da caducidade ou decisão judicial. No caso em tela, percebe-se a possibilidade jurídica de ambos os procedimentos."*

*(grifos originais)*

35. Especificamente sobre a alteração societária, a AJL/CACI ponderou que não foram identificadas as comprovações necessárias de capacidade técnica ou execução. Pontua que houve a retirada da empresa Engevix Engenharia S.A, cuja



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

participação societária na ITEN Concessionária era de 35%, sem que fosse demonstrada a manutenção das condições econômicas e financeiras de execução contratual, fl. 5 – peça 504.

36. A esse respeito, aduz que, no Parecer nº 634/2014 PROCAD/PGDF, a Procuradoria-Geral do Distrito Federal indicou que a prestação do objeto da parceria poderia ser afetado em razão da saída da empresa Engevix da Sociedade de Propósito Específico e a consequente concentração de 99% das ações pela empresa IT2B. Ponderou que o aludido risco *“somente poderia ser afastado mediante a prévia análise criteriosa do Poder Concedente”*, fl. 5 – peça 504.

37. Informa que a PGDF registrou ser juridicamente possível a alteração societária pretendida, ressaltando que a anuência do Poder Concedente dependeria da *“verificação do atendimento às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço e do compromisso formal, por parte da empresa destinatária da alteração de cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor”*, fl. 6 – peça 504.

38. A Assessoria Jurídico-Legislativa da Casa Civil do DF colaciona ainda o Parecer nº 427/2016 – PRCON/PGDF, no qual restou consignado que na composição inicial da ITEN Concessionária S.A., nenhuma das três empresas participantes detinha isoladamente o controle acionário e, somente com a saída da empresa Engevix, que detinha 35%, a empresa IT2B passaria a ser a controladora, fls. 6/7 – peça 504.

39. A AJL/CACI aponta que o Contrato nº 06/2014 dispunha expressamente sobre a exigência de prévia autorização e aprovação do Poder Concedente para modificações (Cláusula 9.1.). Reforça que tais condições estão previstas no § 1º do art. 9º da Lei nº 11.079/2004 c/c o § 1º do art. 27 da Lei nº 8.987/1995, fl. 7 – peça 504.

40. Assevera que o Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas, por força da Lei nº 3.792/2006 e do Decreto nº 35.286/2014, possui competência para opinar sobre alteração, revisão, rescisão, prorrogação ou renovação dos contratos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

das parcerias público-privadas. Destarte, a Resolução nº 70, de 15 de outubro de 2014, que **autorizou** a alteração da composição societária da ITEN Concessionária possuiria caráter meramente opinativo *“não consistindo, assim, por si só, uma autorização ou anuência capaz de alterar controle societário”*, fl. 8 – peça 504.

41. Acrescenta que o *“Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas não é o representante jurídico do Distrito Federal no referido Contrato de Concessão nº 06/2014, sendo este à época, o Secretário de Estado de Governo, em razão do Decreto nº 34.133/2013”*, fl. 8 – peça 504.

42. Amparada na ausência de autorização prévia para alteração societária realizada, na Nota Técnica nº 0222/2017 – AJL registrou-se que teria havido descumprimento de dispositivos legais e contratuais dando ensejo à declaração de caducidade do ajuste, fl. 11 – peça 504. Pontuou-se, ainda, que, se tal alternativa fosse escolhida, seria competência do Governador do Distrito Federal, por meio de decreto, *“determinar a caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014, com base na Cláusula 9.2 do referido Contrato, tendo em vista a não observação da prévia autorização do Contratante para alteração do controle societário”*, fl. 12 – peça 504.

43. Ao final, a Assessoria Jurídico-Legislativa da Casa Civil do DF sugeriu o encaminhamento da matéria ao Conselho Gestor de Parceria Público-Privada para manifestação opinativa acerca dos pontos abordados naquela Nota Técnica. Também foi sugerida a adoção de providências, em autos apartados, para possível aplicação de multa, em razão do descumprimento contratual e legal ali relatado, fls. 14/16 – peça 504<sup>21</sup>.

### ***Do Relatório Técnico do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 36.563/2015 e da Manifestação da ITEN Concessionária (fls. 84/167 e 177/179 – peça 454)***

44. Por meio do Decreto nº 36.563, de 22 de junho de 2015, foi criado Grupo de Trabalho para elaboração de Relatório Técnico sobre a contratação e

---

<sup>21</sup> No Despacho nº 138/2017, fl. 1.095 – Processo 360.000.293/2014, foi noticiada a adoção de providências para autuação e processo para tratar da possível aplicação de multa.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

execução da Parceria Público-Privada – PPP de criação do Centro de Gestão Integrado – CGI, sendo estabelecido o prazo de 30 dias, prorrogável por igual período, para conclusão dos trabalhos<sup>22</sup>.

45. Cópia do aludido Relatório Técnico foi juntada às fls. 84/167 – peça 454, restando pendente a análise das conclusões apresentadas, por força do sobrestamento determinado pela Decisão nº 2.946/2016<sup>23</sup>.

46. Inicialmente o GT informa que sua criação foi decorrente de Ação Judicial nº 2013.01.1.149483-9, salientando que os pontos a serem abordados no relatório ultrapassariam as questões elencadas no processo judicial, fl. 91 – peça 454. Na sequência, traça um histórico detalhado do procedimento de contratação até a assinatura do ajuste, fls. 92/131 – peça 454.

47. Indica a tramitação processual ocorrida em razão da solicitação de alteração da composição societária da ITEN Concessionária<sup>24</sup>, fls. 132/133 – peça 454:

*81 - ALTERAÇÃO DA COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DA ITEN S/A.*

*81.1 - Ofício da ITEN de 25/06/14 informando que a atual composição do consórcio é IT2B - 64%, Engevix - 35% e LPM 1%. Informa, ainda, que a Engevix irá se retirar do quadro societário, passando o Consórcio a ter a seguinte composição: IT28 - 99% e LPM -1%. (Páginas 37404 a 37405).*

*81.2 - Memorando nº 44/2014 - SECGPPP/SEG - Em 04/07/14 o Secretário Executivo do Conselho Gestor de PPP se manifesta positivamente à alteração societária acima. (Páginas 37406 a 37407).*

*81.3 - Despacho da SUAG/SEGOV - Em 16/07/14 o Subsecretário de Administração Geral corrobora com a manifestação positiva do*

---

<sup>22</sup> O prazo para elaboração do relatório foi prorrogado por 30 (trinta) dias por meio do Decreto nº 36.636, de 30 de julho de 2015.

<sup>23</sup> Registre-se que na Informação nº 56/2020 – Digem1, embora não mais perdurasse o motivo ensejador do sobrestamento, a análise foi considerada prejudicada pela “declaração de caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014 e conclusões a que chegou o Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta nº 13, de 03.06.2018, uma vez que o objetivo da avaliação daquele Relatório era acompanhar a execução contratual”. No entanto, por força da Decisão nº 5.187/2020, retornaremos ao exame do aludido Relatório.

<sup>24</sup> É apresentado um relato dos atos ocorridos no Processo 0360-000615/2014 (fls. 1420/1420-v) e no Processo 00360-000293/2014 (fls.1426/1427), neste último é mencionado também o Parecer nº 636/2014 – PROCAD/PGDF.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*Secretário Executivo do Conselho Gestor de PPP, porém sugere o encaminhamento do requerimento para a Coordenadoria de Assuntos Jurídicos da SEGOV, para que se manifeste. (Páginas 37408 a 37409).*

*81.4 - Nota Técnica nº 05/2014 - CAJ/SEG - A Coordenadoria de Assuntos Jurídicos da SEGOV, entende que para resguardar o interesse público o processo deverá ser instruído com os seguintes requisitos: comprovação por parte do consórcio de fatos novos, ocorridos após a assinatura do contrato, para justificar a alteração; declaração de que com a alteração o consórcio irá continuar cumprindo todos os requisitos exigidos à época da habilitação; declaração de que os novos percentuais de participação das empresas não prejudiquem a execução do objeto; apresentação de documentos que demonstrem que o subscritor do requerimento de fls. 37404/37405 possui poderes para representar o consórcio. (Páginas 37410 a 37416).*

*81.5 - Ofício da ITEN de 06/08/14 reiterando a solicitação de manifestação do Comitê Gestor do CGI quanto à sua alteração societária. (Páginas 37417 a 37422). 81.6 - Ofício da ITEN de 25/08/14 respondendo às alegações da Nota Técnica nº 05/2014-CAJ/SEG. (Páginas 37423 a 37436).*

*81.7 Despacho nº 010/2014- SECGP/SEGOV - Em 26/08/14 a Secretária Executiva Adjunta do Conselho Gestor de PPP encaminha a repostas da ITEN para a Coordenadoria de Assuntos Jurídicos da SEGOV. (Página 37437).*

*81.8 - Despacho nº 80/2014 - CAJ/SEG - Em 03/09/14 a Coordenadoria de Assuntos Jurídicos da SEGOV restitui os autos à Secretária Executiva Adjunta do Conselho Gestor de PPP para que se manifeste, tendo em vista que **já se manifestou por meio da Nota Técnica nº 05/2014/CAJ/SEG.** (Página 37438).*

*81.9 - Despacho do Secretário de Estado de Governo que, em 24/09/14, determina o envio dos autos para manifestação do Governador do DF. (Páginas 37439 a 37440).*

*81.10 - Despacho nº 02/2014 - SECGP/SEGOV - Em 08/09/14 o Secretário Executivo do Conselho Gestor de PPP, considerando o Despacho nº 80/2014- CAJ/SEG da Coordenadoria de Assuntos Jurídicos da SEGOV, sugere pela alteração contratual solicitada pela ITEN, devendo apresentar todos os documentos referentes a essa alteração, especialmente a integralização do capital social, ora integralizado pela empresa Engevix, que deverá ser integralizado pela empresa IT2B. (Páginas 37 441 a 37 444 ).*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

**81.11 - Nota nº 314/2014 - CJDF/GAG - Em 09/10/2014 o Consultor Jurídico da Governadoria do DF opinou no sentido de propor que seja autorizada a operação pretendida pela ITEN e que os autos sejam encaminhados ao escrutínio do Governador do DF. (Páginas 37445 a 37624 do Processo nº 0360°000615/2012).**

**81.12 - Despacho do Consultor Jurídico do DF que, em 09/10/2014, acolhe a Nota nº 314/2014 do Consultor Jurídico da Governadoria do DF e submete os autos à apreciação do Governador do DF. (Páginas 37625 a 37627 do Processo nº 0360-000615/2012)."**

(grifos originais e acrescidos)

48. As conclusões do Grupo de Trabalho constam às fls. 151/164 – peça 454, sendo as ponderações divididas nos seguintes tópicos:

- Análise econômico-financeira, fls. 151/154;
- Relatório de vistoria e engenharia, fls. 154/159;
- Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI, fls. 159/160;
- Análise da Secretaria de Segurança Pública, fls. 160/162;
- Alteração acionária, fls. 163/164.

49. Em relação à análise econômico-financeira, fls. 151/154 – peça 454, o GT entendeu ser impossível realizar a avaliação técnico-financeira, nos termos previstos na legislação, em face da inexistência de estudos técnicos que fundamentassem os valores utilizados na elaboração do fluxo de caixa do projeto. Ademais, assinalou que os estudos técnico-econômicos estaria aquém do pretendido e seriam “*incompatíveis com o objeto do projeto e com a contratação na forma de Parceria Público-Privada*”.

50. Foi enumerada a ausência dos seguintes estudos que teriam inviabilizado a correta avaliação do projeto:

- a) Anteprojeto de engenharia das instalações e obras civis;
- b) Projeto Básico de Arquitetura;
- c) Plano de operação;
- d) Especificação detalhada dos sistemas de TI necessários;
- e) Estimativa do custo de capital próprio;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

51. Registrou, ainda, que os documentos da Companhia Paulista de Desenvolvimento - CPD<sup>25</sup> não fazem referência ao método ou à memória de cálculo que justifique o valor utilizado, salientando que, embora os estudos da empresa CPD tivessem a anuência do poder público, as seguintes falhas foram identificadas:

**“1) Não foram realizados estudos técnicos de engenharia necessários à orçamentação do projeto;**

**2) Não foi desenvolvido plano operacional que justifique os quantitativos de pessoal e determine seu perfil profissional;**

**3) Considerando os itens anteriores, o Fluxo de Caixa apresentado é mero exercício teórico, jamais podendo ser equiparado ao estudo de viabilidade previsto em Lei;**

**4) A modelagem por Proiect Finance é inadequada ao caso concreto.”**

(grifos originais)

52. No que concerne ao tópico “Relatório de Vistoria e Engenharia”, fls. 154/159 – peça 454, o Grupo de Trabalho ponderou que as considerações tecidas se limitam aos aspectos técnicos, sem qualquer juízo acerca do mérito da necessidade ou não da execução dos serviços e/ou obras de engenharias.

53. Destacou que a vistoria fora realizada no edifício da Subsecretaria de Integração e Operações de Segurança Pública - SIOSP, sendo constatado que as intervenções estavam restritas aos pavimentos térreos e superior da ala direita da aludida edificação. Foram observadas as seguintes intervenções, fl. 156 – peça 454<sup>26</sup>:

- remoção dos equipamentos e dos mobiliários existentes nos mesmos;
- remoção da quase totalidade do piso elevado existente nos pavimentos térreo e superior da ala direita (não foram identificados os suportes do referido piso no local);
- remoção das infraestruturas de instalações elétricas e de TI existentes sob o piso elevado dos pavimentos térreo e superior da ala

<sup>25</sup> Empresa responsável pela realização do estudo de viabilidade técnica, econômico-financeira e jurídico-institucional de vários projetos, ente eles o projeto de Sistema de Segurança de Grandes Eventos (Termo de Autorização publicado no DODF de 13/10/2011), fl. 92 – peça 454.

<sup>26</sup> Consignou-se que não foram identificados outros serviços/obras relacionados à PPP.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

direita, incluindo cabos, eletrocalhas, etc. (o material retirado foi descartado como entulho);

- remoção parcial de divisórias dos pavimentos térreo e superior da ala direita;

- a iluminação estava operando em ambos os pavimentos, incluindo a ala direita;

- o forro dos pavimentos térreo e superior da ala direita não apresentava indícios de que tivesse sofrido intervenções, mantendo suas características originais;

- as instalações hidra sanitárias das áreas molhadas de ambos os pavimentos estavam em funcionamento. Os banheiros estavam preservados.

54. Não obstante as referidas intervenções, o Grupo Técnico pontuou não ter identificado no processo diversos elementos, sendo alguns exigidos no Anexo II do edital, a saber, fls. 157/158:

- Projetos básicos e/ou executivos de arquitetura e instalações prediais com a indicação dos elementos a serem demolidos, removidos, construídos ou instalados devidamente cotados e especificados;

- Projetos básicos e/ou executivos de arquitetura completa com cotas e especificações dos serviços que seriam executados e/ou modificados para implantação da CGI;

- Projetos básicos e/ou executivos de instalações prediais que indicassem e quantificassem os serviços a serem executados;

- Planilha estimativa de preços com a relação e os respectivos quantitativos referentes à totalidade dos itens que seriam demolidos, removidos, construídos ou instalados;

- Memorial descritivo das obras civis ou documento equivalente;

- Registro da obra no CREA;

- Anotações de Responsabilidade Técnica – ART;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- Documentos referentes às medições e/ou faturamentos de quaisquer serviços e/ou obras civis.

55. Ante a ausência dos documentos acima relacionados, o Grupo de Trabalho entendeu que a análise restou prejudicada, não sendo possível identificar, objetivamente, os serviços relacionados às obras civis que foram realizados pela ITEN Concessionária.

56. Acerca do Procedimento de Manifestação de Interesse, o Grupo Técnico aduz que **“não há registro por parte da Administração Pública, neste caso pelo Conselho de Parcerias Público - Privada ou pela extinta Secretaria de Governo, se outras empresas manifestaram interesse em fazer os estudos de modelagem da PPP, e tão menos não há nenhum ato técnico/fundamentado do Estado, expondo as razões de conceder a empresa CPD, a autoria dos estudos, não observando o princípio da fundamentação dos atos administrativos e da transparência”**<sup>27</sup>, fl. 159 – peça 454.

57. Assevera que o estudo de modelagem não foi elaborado a contento e seria dever da Administração realizar análise técnica a fim de comprovar a capacidade da empresa em realizar tais estudos. Nesse contexto, aquele GT concluiu pela inviabilidade dos estudos apresentados, fl. 160 – peça 454.

58. No que concerne à execução do Contrato na Secretaria de Estado de Segurança Pública, cumpre transcrever as conclusões apresentadas pelo Grupo de Trabalho, fls. 160/161 – peça 454:

**“Conforme as informações repassadas, o projeto originou-se a partir de uma aspiração da Casa Civil da Governadoria e da Secretaria de Governo, e não da própria Secretaria de Segurança, considerando que os benefícios para a área de segurança poderiam ser obtidos dos convênios com órgãos federais já firmados para a realização dos grandes eventos (Copa do Mundo, Visita do Papa, Jogos Olímpicos).**

**Tanto é assim que a Secretaria de Governo precisou republicar o edital de licitação para o Centro de Gestão Integrada, ao constatar a identidade de objetos. Nessa oportunidade, o novo objeto do certame passou a contemplar itens diversos daqueles conveniados.**

---

<sup>27</sup> Grifos originais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*Sobre o tema, importante destacar que, pelos relatos obtidos, é possível afirmar que mesmo o novo objeto do contrato do CGI não necessariamente contempla as necessidades operacionais dos órgãos integrantes do Sistema de Segurança Pública do Distrito Federal, já que o processo de concepção teria sido enviesado. É plausível dizer - também segundo os relatos - que parte dos itens contratados poderia ser executada de outra forma. Para citar apenas um exemplo, o sistema de despacho de emergências poderia ser implementado por pelo menos três soluções, para um resultado de qualidade semelhante.*

*De qualquer forma, para a continuidade da execução do contrato eventualmente autorizada pelo Judiciário seria prudente iniciar um processo de revisão dos itens que o compõem, a fim de que os vultosos recursos públicos envolvidos possam ter o maior impacto possível.*

*Por fim, convém citar os pontos mais relevantes obtidos a partir das conversas mantidas acerca da execução do contrato do CGI na Secretaria de Segurança:*

- *A aprovação de layouts, projetos de construção, projetos executivos, autorização para compras e serviços e seu posterior recebimento eram exercidos por Comitê formado pelos titulares das Secretarias envolvidas;*
- *Comissão constituída por representantes indicados por esses secretários era responsável por acompanhar a execução e cobrar o andamento das ações deliberadas pelo Comitê de Secretários;*
- *CGI não foi projetado pela SSP; benefício trazido pelo CGI às atividades da SSP estaria concentrado na utilização de alguns sistemas de tecnologia da informação e comunicação;*
- *Sistema de atendimento e despacho de emergências (lcad) foi comprado e instalado;*
- *Foi realizado teste em viaturas (sistema + tablets), entretanto não houve expansão para todas as unidades;*
- *lcad foi recebido e está instalado; foi realizado cadastramento de servidores para utilização do sistema;*
- *Foram instalados computadores e servidores de rede (para utilização do lcad);*
- *Teriam sido adquiridos e entregues 3.000 tablets (também para uso do lcad), bem como os suportes para viaturas (ainda estão armazenados em caixas, tendo em vista a suspensão da execução do contrato);*





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- *Alguns bens foram entregues fisicamente na SSP, e notas fiscais/faturas foram atestadas, entretanto é necessário localizar as atas das reuniões em que o Comitê de Secretários deu o recebimento formal dos bens e serviços; Não foi possível constatar quais itens da execução do contrato foram formalmente recebidos. Já que o teor das atas das reuniões do Comitê Gestor do CGI não informa o que afinal teria sido recebido, além do que não foram encontrados na Secretaria documentos que permitam qualquer conclusão.*
- *A Central Integrada de Atendimento de Despacho - CIADE - da Secretaria de Segurança, que ocupava a metade direita da edificação, foi transferida para a outra metade do prédio, liberando assim o espaço necessário para a instalação do CGI;*
- *A obra foi aprovada e iniciada, entretanto apenas a estrutura anterior foi desmontada;*
- *O processamento de dados seria realizado em container (fora do prédio);*
- *Algumas provas de conceito de sistemas foram autorizadas: software de integração, de situação de crises, de análise de redes sociais, de integração e monitoramento das câmeras já existentes na SSP.”*

(grifos originais e acrescidos)

59. O Grupo de Trabalho também se posicionou contrariamente acerca da alteração acionária promovida pela ITEN Concessionária, salientando que ela seria inviável por não ter sido comprovada a manutenção da qualificação técnica da empresa para execução do ajuste, bem como pelo fato de não terem sido localizados relatórios técnicos que deveriam ter sido emitidos<sup>28</sup>, fls. 164 – peça 454.

60. Pontuou que o Parecer nº 437/2015-DA do MPJTCDF “manifestou-se contrário a alteração acionária proposta, até o presente momento, entendendo que houve burla a licitação e se manifestando pela rescisão do contrato”<sup>29</sup>.

61. Ao final, o Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 36.563/2015 propõe as seguintes medidas, fls. 165 – peça 454:

---

<sup>28</sup> “a) Relatório técnico pelo poder concedente de que a empresa IT2B mantém todas as condições de qualificação econômico-financeira estatuídas do Edital; b) Manifestação conclusiva por parte do poder concedente se ~ alteração pretendida não importa em prejuízo técnico, considerando-se o atual estágio de prestação do objeto da Parceria; e) Garantia de execução da PPP, acaso a saída da empresa ENGEVIX implique, de qualquer modo, diminuição de garantias;”, fl. 163 – peça 454.

<sup>29</sup> Grifos originais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*“1. Recomenda-se o envio dos autos a Procuradoria Geral do Distrito Federal para conhecimento e providências cabíveis; ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, com vistas a Terceira Procuradoria do Ministério Público de Contas e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, para ser anexado ao processo de nº. 2013.01.1.1494839, que corre na 4ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal;*

*2. Recomenda-se dar ciência ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;*

*3. Recomenda-se que as falhas identificadas pelo setor de protocolo da SINESP, anexas a estes relatórios, sejam também anexadas aos processos 360.000.293/2014, 360.000.614/2012, 360.000.615/2012 e 360.000.969/2011. Recomendamos ainda que nenhuma correção seja efetuada, a fim de preservar quaisquer indícios de irregularidades praticadas.*

*4. Que se verifique a matrícula e assinatura do servidor que assinou as fls. de nº. 3.438 que está em branco e com uma matrícula diferente da folha anterior e da folha posterior, para que justifique as razões de assinalar o documento;*

*5. Revisão de TODAS as garantias mencionadas no contrato de concessão;*

*6. Auditoria nos contratos de financiamento firmados entre a Concessionária e as instituições financeiras.”*

(grifos originais)

62. A ITEN Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal, por meio do expediente de fls. 177/179 – peça 454, teceu considerações acerca dos pontos abordados no Relatório Técnico acima descrito.

63. Inicialmente, ressen-te-se do encaminhamento de cópia do aludido Relatório para juntada ao Processo judicial nº 2013.01.1.1494839, assinalando que *“seria mais prudente que o Governo do Distrito Federal aguardasse os seus esclarecimentos sobre alguns pontos tratados de forma equivocada ou incompleta no Relatório, antes de proceder à indiscriminada distribuição do referido documento a vários órgãos”*, fl. 178 – peça 454.

64. Pontua que todos os que foram mencionados no Relatório deveriam ter sido chamados para apresentar esclarecimentos. Destaca que as empresas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

privadas citadas possuem reputação nacional e internacional e são conhecidas por sua solidez e pela competência no trabalho que desempenham, fl. 179 – peça 454.

65. Afirma ter interesse na comprovação da regularidade do procedimento licitatório, *“já que apenas com tal confirmação ela terá a segurança necessária para continuar realizando os vultosos investimentos que a concretização do CGI exige”*, fl. 179 – peça 454.

66. Nos Anexos de peças 438/440, consta a resposta encaminhada à então Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão pela ITEN Concessionária acerca dos pontos abordados no Relatório do Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 36.563/2015.

67. Dos esclarecimentos apresentados, cumpre transcrever os seguintes excertos, fls. 4/9 – peça 438:

*“De início, insta salientar que no item 80.3 (fls. 48), o Grupo de Trabalho afirma que a Garantia Contratual prestada pela ITEN não atenderia às exigências estabelecidas na Cláusula 16 do Contrato de Concessão nº 06/2014, por não conter cláusula de renovação até a extinção das obrigações contratuais e por não ter sido confirmada a autenticidade da apólice apresentada. Contudo, no item 80.5, menciona o fato de a ITEN ter comprovado a garantia, o que deve ser destacado nesta oportunidade.*

*Ou seja, o Relatório deixou claro que não houve irregularidade contratual, na medida em que a Garantia foi devidamente prestada pela ITEN e tempestivamente comprovada por meio do documento anexo (doc. 1), que foi apresentado à Secretaria Executiva do Conselho Gestor de PPP.*

*No mesmo sentido, em relação ao item 81.4 (fls. 48), o Grupo de Trabalho afirma que a Coordenadoria de Assuntos Jurídicos da SEGOV, por meio da Nota Técnica nº 05/2014, teria solicitado a apresentação de inúmeros documentos à ITEN, a fim de instruir o processo e resguardar o interesse público, e que tais documentos, conforme indicado no item 81.6, foram apresentados na resposta da ITEN à Nota Técnica nº 05/2014-CAJ/SEG.*

*O Relatório também menciona, em algumas passagens, que as providências tomadas pela ITEN e tratadas nas reuniões do Comitê Gestor do CGI não teriam sido comprovadas documentalmente. Quanto a este ponto, a ITEN vem esclarecer que a entrega dos*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

respectivos documentos foi feita nas próprias reuniões e a comprovação se deu por meio do registro em ata (doc. 2).

(...)

Quanto à afirmação de fls. 55-56, de que em reunião do Comitê Gestor do CGI, realizada no dia 30.05.2014, a ITEN teria mencionado que teria instalado sete tablets nas viaturas da AGEFIS e que os demais aguardavam a liberação dos veículos pelos órgãos correlatos para instalação, mas que não teria provado tal feito, insta relembrar que a entrega e instalação dos equipamentos foi efetivamente realizada e comprovada ao Comitê Gestor do CGI, tal como se extrai do documento anexo (doc. 3).

(...) a ITEN junta nessa oportunidade o doc. 4, comprovando que todos estes projetos foram regularmente apresentados, sanando assim a confusão presente no Relatório.

(...)

O Grupo de Trabalho aduz em seu Relatório que não teria identificado, no local vistoriado, 'a execução de outros serviços ou obras civis relacionados à PPP em pauta' (fls. 73). Assim, a ITEN explica que, embora o Projeto Executivo tenha sido aprovado pelo Comitê Gestor do CGI-DF em 10.10.2014, o espaço destinado ao CGI (qual seja, o ambiente físico em que funcionava a Central Integrada de Atendimento e Despacho CIADÉ) só foi liberado para o início das obras em 4.12.2014, tal como se extrai do Ofício 2136/2014-GAB/SSP (doc. 8), da Secretaria de Estado de Segurança Pública.

Mesmo assim, até o final do mês de dezembro de 2014, a ITEN não conseguiu iniciar a execução dos serviços de preparação das obras, em razão do trânsito de pessoas que atuavam no CIADÉ para acesso aos alojamentos, aos armários de objetos pessoais, aos sanitários e à copa.

(...)

Com isso, os serviços só foram retomados em fevereiro de 2015, quando houve a aprovação do novo layout. No entanto, em razão da decisão proferida nos autos do processo judicial nº 2013.01.1.149483-9, houve a determinação de suspensão dos atos relacionados com a licitação e do Contrato de Concessão firmado entre o Distrito Federal e a ITEN, razão pela qual os trabalhos foram novamente paralisados e assim se encontram até o momento.

Por esses motivos, o Grupo de Trabalho não identificou outros serviços ou obras além dos elencados no item 5.2.2 (fls. 72), pois a execução da própria limpeza e desocupação do espaço destinado ao



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*CGI-DF foi interrompida diversas vezes por motivos alheios à vontade da ITEN.*

*No que tange à suposta 'inviabilidade da alteração acionária proposta pelo Consórcio' (item 5.5 - fls. 80), o Grupo de Trabalho revelou certa confusão sobre o tema, uma vez que já está comprovado nos autos do Processo nº 21.233/2012, que tramita perante o Tribunal de Contas do Distrito Federal, que tal alteração societária não prejudicou o atendimento aos requisitos de habilitação constantes do Edital, que permaneceram inalterados (v. doc. 10).*

*(...)*

*Ademais, a ITEN obteve autorização do Poder Concedente para realizar a referida alteração societária, em conformidade com o disposto na Cláusula 9, subcláusula 9.1, do Contrato de Concessão, por meio da Resolução nº 70, de 15 de outubro de 2014, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal no dia seguinte, que consignou que o Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas "RESOLVE AUTORIZAR a alteração da composição societária da ITEN CONCESSIONÁRIA DO CENTRO DE GESTÃO INTEGRADA DO DISTRITO FEDERAL (...)" (doc. 11).*

*(...)*

*Finalmente, em relação à recomendação feita pelo Grupo de Trabalho para a realização de 'auditoria nos contratos de financiamento firmados entre a Concessionária e as instituições financeiras' (fls. 82), a ITEN explica que toda a sua movimentação fazendária é realizada eletronicamente pelo próprio Tribunal de Contas do Distrito Federal (doc. 13), o órgão responsável pelo controle de contas no DF.*

*(...)*

*Em relação à execução do Contrato, o Relatório contém várias passagens que descrevem o paulatino avanço da ITEN no cumprimento de suas obrigações (por ex.: item 2.2 - fls. 53; item 10.2 - fls. 62; item 5.2.5 - fls. 75), o que reafirma que a ITEN não apenas realizou diversas contratações visando a implantar o objeto da licitação, como efetivamente iniciou a execução do projeto aprovado pelo Distrito Federal, havendo uma considerável evolução nas instalações do CGIDF.*

*Tudo isso confirma que não houve descumprimento do Edital, uma vez que a alteração decorreu de solicitação do Governo do Distrito Federal e representou mera adequação de layout, não implicando qualquer alteração de área ou de objeto, mas apenas a modificação da organização interna daquela mesma área já estabelecida, com a*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*mudança na disposição dos móveis, computadores e demais equipamentos, todas elas, frise-se, devidamente aprovadas pelo Governo Distrito Federal.”*

**Do Relatório Final do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta nº 13/2018 (fls. 23/44 – peça 458) e da Nota Técnica SEI/GDF nº 4/2019 – CACI/GAB/SECEX (fls. 18/22 – peça 458)**

68. Por meio da Portaria Conjunta nº 13/2018, foi instituído Grupo de Trabalho para promover os levantamentos, avaliações e liquidações decorrentes da extinção do Contrato de Concessão nº 06/2014. O Relatório final produzido pelo aludido Grupo de Trabalho foi encaminhado ao Tribunal por meio do Ofício nº 1129/2019-CACI/GAB, fls. 16/17 – peça 458, e apresentou as seguintes conclusões/sugestões, fls. 23/44 – peça 458:

**“7- CONCLUSÕES**

*50. Ante todos os elementos constantes nos autos, o Grupo de Trabalho instituído por meio da Portaria Conjunta nº 13, de 3 de julho de 2018, publicada no DODF nº 125, de 4/7/2018 - art. 62, § 12 - (SEI-GDF nº 13196585), prorrogada por meio da Portaria Conjunta nº 2, de 19 de fevereiro de 2019, publicada no DODF nº 36, de 20/2/2019 - art. 62, § 22 - SEI-GDF nº 19011376, após sucessivas reuniões constantes nas Atas descritas no tópico 5 deste Relatório Final, com vistas a trazer os elementos necessários à realização de levantamentos, avaliações e liquidações decorrentes da extinção do Contrato de Concessão nº 06/2014, firmado entre o Distrito Federal e a ITEN Concessionária S.A., e considerando todas as diligências realizadas pelo GT quanto à verificação dos serviços por parte daquela Concessionária, informa-se:*

*a) Que houve a localização de 9 (nove) tablets relacionados ao Contrato nº 06/2014, descritos nos seguintes Processos:*

*- SEI nº 00002-00007448/2018-35, que contém resposta da AGEFIS (atual Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal - DF/LEGAL), conforme o Despacho AGEFIS/DG/SUAL/DAG/GEMAP (21860139), por meio do qual foi encaminhada a Planilha SEI nº 21860024, que detalhou a existência de 7 (sete) equipamentos tablets relacionados ao Contrato de PPP nº 06/2014-SEGOV, contendo a localização física de cada um, o modelo, a quantidade e o número de série; e*





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- SEI nº 00053-00086097/2018-14, que contém resposta do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBM-DF), em que se informa a localização de ao menos 2 (dois) tablets nas seguintes unidades: Grupamento de Proteção Ambiental (21890629) e CBMDF/COMAR 111/IO°GBM/SECAD (22191464);

b) Que a douta Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PGDF) deu conhecimento ao presente GT o Processo SEI nº 00020-00006648/2019-33, que informa o ganho de causa concedido pelo TJDFT ao Distrito Federal no Mandado de Segurança nº 2017.00.2.021162-0, ajuizado pela ITEN Concessionária S.A., persistindo a validade e os efeitos do Decreto Distrital nº 38.512, de 27 de setembro de 2017, publicado no DODF nº 187, de 28/09/2017 (2640110), que declarou a caducidade do Contrato de Concessão Administrativa nº 06/2014, com trânsito em julgado;

c) Que os contratos de PPPs, de fato podem envolver Parcelas Fixas e Variáveis (vinculadas ao desempenho do parceiro privado), em conformidade aos termos da Lei nº 11.079/2004, tornando-se impraticável a quantificação por parte deste Grupo de Trabalho dos dispositivos móveis mencionados na alínea 'a', inclusive em virtude da depreciação que os equipamentos de Tecnologia da Informação sofrem em virtude do transcorrer do tempo; e

d) Em que pese tenha ocorrido o Atesto de 4 (quatro) faturas por parte do executor oficialmente designado por meio da Ordem de Serviço nº 239, de 10/12/2014, p. 27, Sr. Robson Crusoe Moreira, matrícula nº 41.342-9, CPF nº 398.181.951-91, que atestou as Notas Fiscais nºs 001, 002, 003 e 004 (23379688, 23379829, fl. 133 e fl. 134 - Processo nº 0360-000498/2014, respectivamente), decorrentes dos Relatórios de Entrega nº 01 e 02/2014 (SEI-GDF nº 15443528 e 15443540), por meio do Despacho CACI/SUAG/CFIN (23532238) - processo SEI nº 00002-00007448/2018-35, a Coordenação de Orçamento e Finanças da Casa Civil e das demais Pastas envolvidas, informaram que não houve pagamento por parte da Administração referente ao Contrato de Concessão Administrativa nº 06/2014 (PPP/CGI).

51. Considerando os elementos acima narrados, o presente Grupo de Trabalho (GT) sugere:

1. Que a Administração Pública promova atos junto à ITEN Concessionária S.A., para fins de devolução dos 9 (nove) equipamentos - tablets - acima descritos, localizados no âmbito da AGEFIS (atual Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal - DF/LEGAL) e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF, mediante Termo de Recebimento escrito, para que a Administração Pública não incida



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*em enriquecimento sem causa em relação aos equipamentos móveis fornecidos à época;*

*2. Considerando a persistência da validade dos efeitos do Decreto Distrital nº 38.512, de 27 de setembro de 2017, publicado no DODF nº 187, de 28/09/2017 (2640110), que declarou a caducidade do Contrato de Concessão Administrativa nº 06/2014, com trânsito em julgado, sugere-se, s.m.j., que não se proceda a qualquer tipo de pagamento decorrente da referida contratação, mesmo ante os Atestos das Parcelas Fixas e Variáveis constantes nas Notas Fiscais nº 001, 002, 003 e 004 (23379688, 23379829, fl. 133 e fl. 134 - Processo nº 0360-000498/2014, respectivamente), decorrentes dos Relatórios de Entrega nº 01 e 02/2014 (SEI-GDF nº 15443528 e 15443540), decisão essa a ser apreciada pelo titular da Casa Civil;*

*3. Que a conduta do executor oficialmente designado por meio da Ordem de Serviço nº 239, de 10/12/2014, publicada no DODF nº 259, de 11/12/2014, p. 27, Sr. Robson Crusóé Moreira, matrícula nº 41.342-9, CPF nº 398.181.951-91, seja apurada mediante a abertura de processo de Sindicância, com fulcro no art. 214, inciso II, da Lei Complementar nº 840/2011, para apurar eventual negligência, considerando que o Relatório Circunstanciado (fls. 160/162 - Processo nº 0360-000498/2014) que acarretou os Atestos das Notas Fiscais 001, 002, 003 e 004 careceu dos elementos mínimos de conferência por parte daquele fiscal designado, que o fez de forma genérica e com base na documentação apresentada pela contratada, garantindo-se ao mesmo o Contraditório e a Ampla Defesa previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, uma vez que poderia ter se cercado de meios mais eficazes para confirmar a prestação dos serviços alegados pela Iten Concessionária S.A., infringindo a Cláusula 24 do Contrato nº 06/2014, eis que não há elementos nos autos que certifiquem com precisão e detalhamento todos os serviços alegados pela contratada, seja em sua sede física ou nas unidades em que deveria instalar o Sistema de Viatura Embarcada;*

*4. Que a Secretaria de Estado de Segurança Pública (SSP) se manifeste sobre os possíveis prejuízos/danos decorrentes do Contrato nº 06/2014, considerando que o espaço físico em que ia ser constituído o Centro de Gestão Integrada do Distrito Federal (CGI/DF) ficou desocupado, conforme verificado por meio da Diligência 2 (11557734), considerando a caducidade contratual, quantificado-se os eventuais danos, caso tenham ocorrido, uma vez que há indícios que a Iten S.A. realizou serviços de reforma naquele espaço;*

*5. Que o órgão competente a ser deliberado pelo Conselho Gestor instituído pelo Decreto nº 39.612, de 03/01/2019, avalie a condução*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*do Processo de penalização SICOP nº 002.000.147/2017, considerando o desfecho da questão judicial em relação à validade da Declaração de Caducidade do Contrato nº 06/2014, eis que também constitui sanção prevista no Anexo 14 do Edital de Concorrência nº 01/2013;*

*6. Que os autos sejam remetidos à Unidade de Controle Interno (UCI) da Casa Civil, para conhecimento das sugestões emanadas pelo presente Grupo de Trabalho, e demais providências que julgar necessárias, sem prejuízo do posterior encaminhamento dos autos à Controladoria-Geral do Distrito Federal (CGDF), para análise e providências que julgar pertinentes; e*

*7. Considerando a recente alteração de estrutura com a recriação da Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), que se dê conhecimento àquela Pasta dos trabalhos realizados pelo presente GT, considerando as atribuições regimentais daquela Pasta.”*

69. Na Nota Técnica SEI-GDF nº 4/2019 – CACI/GAB/SECEX, fls. 18/22 – peça 458, consignou-se que os “*apontamentos realizados pelo Grupo de Trabalho foram enviados para as áreas envolvidas, que permanecem dando o devido encaminhamento à questão nos autos do Processo SEI nº 00002-00006364/2018-84*<sup>30</sup>”.

### **Da análise**

#### **- Da validade do Decreto nº 38.512/2017**

70. Conforme já registrado, a ITEN Concessionária do Centro de Gestão Integrado do Distrito Federal S.A. requer em sua representação o reconhecimento da “*ilegalidade do Decreto n. 38.512/2017, que decretou a caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014*”.

71. Preliminarmente, cumpre registrar que a edição Decreto nº 38.512/2017 também foi questionada perante o TJDF por meio do Mandado de Segurança nº 2017.00.2.0211620. Referida ação foi extinta **sem julgamento de mérito**, tendo transitado em julgado.

72. Nas assentadas anteriores, o Ministério Público que atua junto ao Tribunal posicionou-se contrariamente ao acolhimento da representação por

---

<sup>30</sup> Referido Processo não foi encaminhado ao Tribunal, conforme relatado no § 31.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

entender que o pedido formulado consistia “*na tutela de interesses eminentemente privados da empresa, escapando às competências do Tribunal*”<sup>31</sup>.

73. No voto condutor da Decisão nº 5.187/2020<sup>32</sup>, a prejudicial suscitada pelo MPjTCDF como fundamento para improcedência da representação da ITEN Concessionária foi afastada. O Relator dos autos considerou que a matéria trazida ao conhecimento do Tribunal enquadrava-se nas competências desta Casa e, portanto, o seu mérito deveria ser examinado.

74. De acordo com o Voto de peça 467, o Relator dos autos registrou a competência desta Casa para examinar a regularidade-legalidade do procedimento administrativo que culminou na edição do Decreto nº 38.512/2017, a fim de verificar a observância dos requisitos constantes do art. 38 da Lei nº 8.987/1995. Ressaltou-se também que a caducidade declarada pelo aludido Decreto distrital “*fora, a princípio, reconhecida na defesa do interesse público*”, razão pela qual não deveria prevalecer o entendimento que o exame de mérito da representação configuraria patrocínio de interesse privado para solucionar lide entre particular e a Administração.

75. Afastada a prejudicial, passaremos à análise do mérito da representação, nos termos determinados pela Decisão nº 5.187/2020.

76. A Lei nº 8.987/1995<sup>33</sup> estabelece, dentre as formas de extinção das concessões, a caducidade<sup>34</sup>, conforme detalhamento constante do art. 38 da aludida norma:

*“Art. 38. A inexecução total ou parcial do contrato acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais, respeitadas as disposições deste artigo, do art. 27, e as normas convencionadas entre as partes.*

***§ 1º A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando:***

---

<sup>31</sup> Parecer nº 636/2019-G3P, fls. 2135/2143 e Parecer nº 587/2020-G3P.

<sup>32</sup> O voto do Relator foi acompanhado por unanimidade.

<sup>33</sup> dispõe “*sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências*”

<sup>34</sup> Art. 35, III.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*I - o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço;*

***II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;***

*III - a concessionária paralisar o serviço ou concorrer para tanto, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior;*

*IV - a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido;*

*V - a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;*

*VI - a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de regularizar a prestação do serviço; e*

*VII - a concessionária não atender a intimação do poder concedente para, em 180 (cento e oitenta) dias, apresentar a documentação relativa a regularidade fiscal, no curso da concessão, na forma do art. 29 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.*

***§ 2º A declaração da caducidade da concessão deverá ser precedida da verificação da inadimplência da concessionária em processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa.***

***§ 3º Não será instaurado processo administrativo de inadimplência antes de comunicados à concessionária, detalhadamente, os descumprimentos contratuais referidos no § 1º deste artigo, dando-lhe um prazo para corrigir as falhas e transgressões apontadas e para o enquadramento, nos termos contratuais.***

***§ 4º Instaurado o processo administrativo e comprovada a inadimplência, a caducidade será declarada por decreto do poder concedente, independentemente de indenização prévia, calculada no decurso do processo.***

*§ 5º A indenização de que trata o parágrafo anterior, será devida na forma do art. 36 desta Lei e do contrato, descontado o valor das multas contratuais e dos danos causados pela concessionária.*

*§ 6º Declarada a caducidade, não resultará para o poder concedente qualquer espécie de responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos com terceiros ou com empregados da concessionária.”*

(grifamos)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

77. Dos requisitos acima elencados, observa-se no presente caso concreto que a caducidade do Contrato nº 06/2014 foi declarada pelo Decreto nº 38.512, de 27 de setembro de 2017, por descumprimento das cláusulas 9.1 e 9.2 do ajuste<sup>35</sup>, tendo em vista a ausência de prévia autorização do Contratante para alteração do controle societário.

78. Conforme consta da Nota Técnica nº 0222/2017 (peça 504), o Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas, em reunião ocorrida dia 13/09/2016, determinou a suspensão da execução do Contrato nº 06/2014, bem como determinou a notificação, a fim de garantir a ampla defesa e o contraditório, da concessionária para se manifestar quanto às condições de habilitação, bem como sobre a regularidade do capital social mínimo. Referida notificação foi realizada em 27/04/2017<sup>36</sup>. Em resposta, a contratada apresentou suas considerações dia 04/05/2017<sup>37</sup>. Os pontos apresentados pela ITEN Concessionária foram examinados na Nota Técnica nº 0222/2017 - AJL/CACI. Tais fatos demonstram que, formalmente, os requisitos do art. 38 da Lei nº 8.987/95 foram atendidos.

79. No Decreto nº 38.512/2017, são apresentados como fundamentação para a extinção do Contrato nº 06/2014:

- Relatório Técnico do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 36.563, de 22 de junho de 2015<sup>38</sup>;
- Pareceres nº 634/2014- PRCON/PGDF e nº 427/2016-PRCON/PGDF, constantes do Processo Administrativo nº 002.000.187/2016 apensado ao Processo Administrativo nº 360.000.293-2014;
- Nota Técnica nº 0222/2017 - AJL/CACI<sup>39</sup>.

---

<sup>35</sup> “9.1. O controle societário da CONTRATADA apenas poderá ser modificado, durante o prazo de vigência deste CONTRATO, com prévia autorização do CONTRATANTE

9.2. A transferência total ou parcial do controle societário da CONTRATADA, mesmo indiretamente por meio de controladoras, sem a prévia autorização do CONTRATANTE, implicará imediata caducidade da CONCESSÃO ADMINISTRATIVA.”

<sup>36</sup> fls. 1.061 do Processo 360.000.293/2014

<sup>37</sup> Fls. 1.076/1.078 do Processo nº 360.000.293/2014

<sup>38</sup> Fls. 1.396/1.437

<sup>39</sup> Peça 504.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

80. Compulsando os referidos documentos, verifica-se que a motivação apresentada pelo Relatório Técnico do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 36.563/2015 e pela Nota Técnica nº 0222/2017 – AJL/CACI consiste na irregularidade da alteração acionária promovida pela ITEN Concessionária.

81. No Relatório Técnico do GT instituído pelo Decreto nº 36.563/2015, conforme descrito nos parágrafos 59/60, pugnou-se pela irregularidade da alteração societária por não ter sido comprovada a manutenção da qualificação técnica da empresa para execução do ajuste, bem como pelo fato de não terem sido localizados relatórios técnicos que deveriam ter sido emitidos. Aquele Grupo de Trabalho assinalou, ainda, que haveria parecer do MPJTCDf contrário à alteração societária (Parecer nº 437/2015-DA).

82. Ao seu turno na Nota Técnica nº 0222/2017 registrou-se que não houve autorização prévia do Poder Concedente para promoção da alteração acionária, salientando-se que a Resolução nº 70/2014 do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas possuía caráter meramente opinativo e não poderia suprir a anuência prévia da Administração. As conclusões da aludida Nota Técnica foram amparadas nos mencionados Pareceres nº 634/2014- PRCON/PGDF e nº 427/2016-PRCON/PGDF.

83. Oportuno registrar que a Procuradoria-Geral do DF no expediente de fls. 259/282 – peça 455, encaminhado ao Tribunal em atenção à Decisão nº 4.991/2017, apresentou as mesmas alegações constantes da Nota Técnica nº 0222/2017 e do Relatório Técnico do Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 36.563/2015.

84. Na Informação nº 223/2017, tais argumentos foram examinados e refutados, fls. 3/21 – peça 456:

*“44. (...) foi com base no aspecto da executoriedade que a Administração, mediante o Decreto nº 38.512/2017, declarou a caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014, fato também confirmado pela PGDF em suas justificativas, cuja análise segue nos parágrafos seguintes.*

*45. Em sua manifestação, a Procuradoria alegou que a avença não foi cumprida no plano da eficácia/executoriedade (manutenção da*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*capacidade técnica) e que isso afetou a execução do ajuste e fundamentou o dever-direito de a Administração decretar a caducidade do Contrato de Parceria Público-Privada nº 06/2014 (CGI).*

*46. Sobre os motivos alegados pela PGDF a fim de demonstrar que a Resolução nº 70/2014 do Conselho Gestor, de 15/10/2014, seria posterior à operação societária do Consórcio ITEN, tem-se que assiste razão à representante pois,  **muito embora o “Instrumento Particular de Distrato do Acordo de Acionistas e Outras Avenças” (fls. 167/171, anexo XL) seja datado de 05/08/2014, somente em 04/12/2014 houve o registro da alteração societária na Junta Comercial do Distrito Federal (fl. 158, anexo XXXVIII), fato que demonstra que o Consórcio ITEN somente finalizou a alteração societária após autorizado pelo poder concedente.***

*47. Quanto à dúvida acerca da validade da mencionada Resolução nº 70/2014 do Conselho Gestor, tal fato também não merece ser acolhido. A uma porque este corpo instrutivo, já em duas oportunidades<sup>40</sup>, concluiu ser a Resolução nº 70/2014 instrumento hábil para caracterizar a anuência prévia do Poder Concedente, o que foi acatado por este Tribunal, mediante a Decisão nº 2.956/2016 (fl. 1.517). A duas porque **a própria PGDF, no § 2.3.30 do Parecer nº 427/2016 – PROCAD/PGDF, de 27/05/2016 (fls. 121/134, anexo XXXVIII), concluiu que, se atendidas as condições para a alteração contratual, não haveria razões para a declaração de caducidade, além de ser reconhecida a competência legal do Conselho Gestor para autorizar a modificação do controle acionário (Resolução nº 70/2014).***

*48. Convém ressaltar que **a Resolução nº 70/2014 do Conselho Gestor de PPP, em função do atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos e do princípio da segurança jurídica, deve ser considerada válida, ainda mais considerando que não há nos autos nenhuma declaração anterior de sua invalidade e que até o presente momento não foi anulada ou revogada, nem pelo Conselho Gestor de PPP, nem por nenhum outro órgão da administração pública distrital.***

*49. Acerca da alegada ausência de anuência deste TCDF sobre a alteração societária, entende-se que tal argumento é de igual maneira improcedente. Conforme já explanado, este corpo instrutivo já em duas ocasiões posicionou-se no sentido de que a alteração societária não comprometeu os requisitos de habilitação constantes no Edital do*

---

<sup>40</sup> Nota de rodapé nº 3 do original: “Informação nº 19/2015 – DIACOMP 1, de 06/03/2015 (fls. 1.172/1.184) Informação nº 133/2015 – DIACOMP 1, de 15/08/2015 (fls. 1.311/1.320)”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*certa. O entendimento desse corpo instrutivo foi ratificado no Voto condutor da Decisão nº 2.956/2016, que por unanimidade considerou atendidos os itens III, V.a. e V. c da Decisão nº 6.114/2014 e o item III da Decisão nº 2.944/2015. Dessa forma, é claro o entendimento deste Tribunal de que a alteração societária seguiu os requisitos estatuídos no edital e no ajuste e não prejudicou a execução do Contrato no 06/2014 – PPP/CGI. Segue abaixo trecho do Voto condutor da Decisão nº 2.956/2016, fls. 1.476/1.480 c/c fls. 1.499/1.5166, que demonstra tal conclusão:*

*No bojo da Decisão n.º 6.114/2014 constou diligência à Secretaria de Estado de Economia, Desenvolvimento Sustentável e Turismo, acerca da alteração societária autorizada pela Resolução n.º 70, de 15.10.2014, para que a jurisdicionada demonstrasse que essa medida atende ao interesse público, assegurando que todos os requisitos exigidos à época da habilitação foram mantidos, trazendo aos autos os fatos novos, ocorridos após a adjudicação do objeto da Concorrência n.º 01/2013-SEG, que ensejaram a modificação da base do consórcio contratado no aludido certame, com vistas a justificar a alteração efetivada e demonstrar que a nova composição percentual das empresas do consórcio não prejudica a execução do objeto contratado, nem constitui burla ao procedimento licitatório realizado.*

*(...)*

*Por intermédio da Informação n.º 19/2015-Diacomp1/Secretaria de Acompanhamento/TCDF (fls. 1.172/1.184), a Comissão Técnica Permanente de PPP's do Tribunal considerou que a alteração na composição acionária da SPE não prejudica a execução do Contrato n.º 06/2014, relativo à PPP/CGI, nem representou burla ao procedimento licitatório (seguiu os requisitos estatuídos no edital e contrato), tendo pugnado pelo cumprimento do disposto no item III e V.c da Decisão n.º 6.114/2014.*

*(...)*

*Na sequência, nos termos da Decisão n.º 2.944/2015, o Tribunal decidiu, antes de adentrar ao exame das diligências demandadas na Decisão n.º 6.114/2014, em atenção ao devido processo legal e aos mais lúdicos princípios do contraditório e da ampla defesa, oportunizar prazo de 30 (trinta) dias à sociedade de propósito específico, para que, querendo, se manifestasse acerca da determinação plenária inserta no item III desta última decisão. Diante disso, a Comissão Técnica Permanente de PPP's produziu a Informação n.º 133/15-Diacomp 1, que apreciou o atendimento dos itens III, IV e V da Decisão n.º 2.944/2015, em cotejo com os documentos enviados pelo consórcio. Concluiu a área técnica que*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*a manifestação da Iten Concessionária do CGI corroborou com a posição defendida anteriormente pela Comissão de PPP's (fls. 1.183/1.184), no sentido de não haver impropriedade da alteração societária promovida no Consórcio vencedor da Concorrência n.º 1/13-SEG. Cumprida a etapa de oitiva do particular, o corpo técnico pugnou pelo levantamento do sobrestamento constante do item IV da Decisão n.º 2.944/2015, reiterando as conclusões da Informação n.º 19/2015-Diacompl.*

*Naquela oportunidade, o Ministério Público de Contas, nos termos do Parecer n.º 912/2015-DA (fls. 1.328/1.332), acompanhou as conclusões do corpo instrutivo, tendo entendido que "a saída da empresa Engevix não alterou significativamente a composição da SPE, vez que outra empresa pertencente ao Consórcio detém os requisitos necessários para a execução relativa à engenharia civil"*

*(...)*

*Ao compulsar os autos, verifico que assiste razão à unidade técnica e ao Parquet especial, no sentido de considerar atendidos os itens IIF, V.a e V.c<sup>6</sup> da Decisão n.º 6.144/2014 e da III<sup>7</sup> Decisão n.º 2.944/2015. Por entender que não merecem reparos acerca desse encaminhamento, adoto, como razão de decidir, os fundamentos constantes das peças formuladas pelo corpo instrutivo e pelo Órgão Ministerial.*

*50. Ainda sobre a ausência de anuência deste TCDF, impõe-se registrar que a manifestação da PGDF não citou a existência do Parecer n.º 912/2015-DA de 15/10/2015 (fls. 1.328/1.332), de autoria do MPjTCDF, ratificado pelo Parecer n.º 1.127/2015-DA, de 09/12/2015 (fls. 1.461/1.464), que concluiu pela legalidade da alteração societária.*

*51. Dessa forma, entende-se que a conclusão da Administração, externada no parágrafo 33 da presente Informação não deve ser acolhida por este Tribunal, por já estar demonstrado que a referida alteração societária observou os ditames legais e não prejudicou a execução contratual.*

*52. Por derradeiro, a Procuradoria alegou que as conclusões do Grupo de Trabalho constituído pelo Decreto n.º 35.563/2015 não confirmaram a manutenção da capacidade técnica e financeira do Consórcio ITEN para executar o Contrato n.º 06/2014-CGI, após a alteração societária, e que sequer a Concessionária trouxe aos autos elementos a fim de comprovar a manutenção de tal condição.*

*53. Apesar de a análise das conclusões do citado Grupo de Trabalho estar sobrestada até o deslinde do processo judicial*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*nº 2013.01.1.149483-9, a parte relativa à alteração societária já foi objeto de deliberação favorável por parte desta Corte de Contas, restando pendente a análise dos diversos outros apontamentos constantes do referido Relatório.”*

(grifos originais e acrescidos)

85. Oportuno registrarmos ainda as considerações tecidas na Informação nº 19/2015 – Diacomp1, fls. 59/71 – peça 453, mediante a qual o Corpo Técnico pontuou que a alteração societária seguiu os trâmites legais. Além disso, consignou-se que a modificação realizada não prejudicaria a execução do contrato:

*“7. A Secretaria de Estado de Economia e Desenvolvimento Sustentável esclareceu que a alteração da composição societária da Sociedade de Propósitos Específicos ITEN CONCESSIONÁRIA DO CGI DO DF deu-se obedecendo os trâmites legais próprios, como demonstram os documentos anexos (Anexo XXXIV), obedecendo o seguinte roteiro (fls. 1168/1169):*

- Solicitação da concessionária;*
- Envio do processo à Assessoria Jurídica;*
- Envio do Processo à Procuradoria do DF que constatou a viabilidade da alteração pretendida;*
- Autorização do Conselho Gestor de PPPs, por unanimidade.*

*8. Preliminarmente, registramos que a alteração da composição acionária, embora não tenha representado modificação do controle da SPE, deveria sofrer o crivo do Poder Concedente, como bem alertou a Procuradoria Geral do DF (Parecer nº 634/14-PROCAD/PGDF, das fls. 230/240 do Anexo XXXIV), tendo em vista a subcláusula 19.3.4 do Contrato nº 06/2014 (...).*

*9. A PGDF declarou, ainda, ser juridicamente viável a alteração societária em análise, embora com alerta de que o setor técnico competente do Poder Concedente devesse atestar que a empresa IT2B manteria as condições de qualificação econômico-financeira previstas no edital.*

*10. Entendemos que a manifestação técnica a respeito já existia, expressa no Despacho nº 02/2014 do Secretário Executivo do Conselho Gestor de PPPs (fls. 38 a 41 do Anexo XXXIV).*

*11. Assim, a anuência do Poder Concedente aconteceu dentro das formalidades legais pois, como esclareceu a Secretaria de Estado de Economia e Desenvolvimento Sustentável (§ 7º anterior), a alteração da composição acionária da SPE recebeu o crivo da Procuradoria-Geral do DF - PGDF (fls. 230 a 242 do Anexo*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*XXXIV) e do Conselho Gestor de PPP (Resolução nº 70/14, às fls. 245 do Anexo XXXIV<sup>41</sup>).*

*(...)*

*14. Conforme informou a Secretaria de Estado de Economia e Desenvolvimento Sustentável, no Memorando nº 44/2014/SECGPPP/SEG (tis. 3 do Anexo XXXIV), o Edital determinava que a empresa líder do consórcio deveria comprovar, individualmente, os índices necessários à qualificação econômico-financeira (item 9.4.1 do edital às fls. 27 do Anexo XII).*

*15. Assim, quando da licitação, a empresa líder já detinha os requisitos de qualificação econômico-financeira e, como se manteve na liderança na nova distribuição acionária, não houve alteração quanto a esse aspecto.*

*(...)*

*20. Segue que a saída da empresa de engenharia do consórcio não comprometeria a realização do objeto contratual da PPP, pois sua participação técnica era substancialmente pequena e não relevante, podendo ser exercida por qualquer empresa do ramo, considerando-se, ainda, a possibilidade de subcontratação de 20% do valor do empreendimento, prevista na cláusula 12.1.12”.*

*(grifamos)*

86. É possível observar que em relação autorização prévia do Poder Concedente para realização da alteração societária, dois pontos precisam ser abordados, a saber: a data em que foi realizada a alteração societária e a validade da autorização constante da Resolução nº 70/2014.

87. Acompanhamos o entendimento expresso na Informação nº 223/2017 – 1ª DIACOMP no sentido de que a alteração societária só foi efetivamente finalizada após a autorização constante da Resolução nº 70/2014, porque, conforme mencionado pela representante, apenas em **04/12/2014** houve o registro da alteração societária na Junta Comercial do Distrito Federal.

88. No que concerne à validade da Resolução nº 70/2014 do Conselho Gestor, há de se registrar que as competências do Conselho Gestor de Parcerias

---

<sup>41</sup> Nota de rodapé nº 1 do original: “Chamou-nos a atenção o fato do Parecer PROCAD/PGDF ter sido aprovado em 20/10/2014, enquanto a Resolução da CGPPP foi publicada no DODF de 16/10/2014. Preferimos não nos manifestar a respeito por não haver contradição entre os dois documentos.”





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Público-Privadas estão enumeradas no art. 14 da Lei nº 3.792/2006 e no art. 3º do Decreto nº 35.286/2014:

*“Art. 14. Fica criado o Conselho Gestor de Parcerias Público - Privadas CGP, vinculado ao gabinete do Governador do Distrito Federal, com competência para:*

*I – definir os serviços prioritários para execução de contratações no regime de parceria público-privada;*

*II - autorizar a abertura do procedimento licitatório e aprovar seu edital;*

*III - disciplinar os procedimentos a serem observados para a celebração dos contratos de parcerias público-privadas;*

*IV - opinar sobre alteração, revisão, rescisão, prorrogação ou renovação dos contratos das parcerias público-privadas;*

*V – apreciar os relatórios de execução dos contratos celebrados;*

*VI – elaborar o seu regimento interno, a ser aprovado mediante decreto;*

*VII – expedir resoluções necessárias ao exercício da sua competência.”*

*“Art. 3º Ao Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas - CGP, órgão superior consultivo e deliberativo, compete:*

*I - definir os serviços prioritários para execução de contratações no regime de parceria público-privada;*

*II - autorizar a abertura do procedimento licitatório e aprovar seu edital;*

*III - disciplinar os procedimentos a serem observados para a celebração dos contratos de parcerias público-privadas;*

*IV - opinar sobre alteração, revisão, rescisão, prorrogação ou renovação dos contratos das parcerias público-privadas;*

*V - apreciar os relatórios de execução dos contratos celebrados;*

*VI - elaborar o seu regimento interno, a ser aprovado mediante decreto;*

*VII - expedir resoluções necessárias ao exercício da sua competência.”*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

89. Das normas acima transcritas é possível observar que o referido órgão possui função deliberativa e não meramente opinativa<sup>42</sup>. Além disso, o aludido Conselho Gestor de PPP é presidido pelo Governador do Distrito Federal, que assinou a Resolução nº 70/2014, fl. 245 – peça 436, e esta foi devidamente publicada no Diário Oficial do DF. De igual forma, o Secretário de Estado de Governo que, de acordo com o Decreto nº 34.133/2013, era o representante legal do Poder Concedente no referido ajuste, integrava o Conselho Gestor de PPP<sup>43</sup>.

90. A Procuradoria Geral do Distrito Federal no expediente de fls. 259/282, encaminhado a esta Casa em atenção à Decisão nº 4.991/2017, colaciona decisão do TJDF na qual aquele Tribunal se manifesta no sentido de ser necessário ato prévio, escrito, expresso e publicado no Diário Oficial do órgão concedente para que seja possível a transferência a terceiros do objeto contratado:

*DIREITO CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÕES. REGIME DE CONCESSÃO E PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. CESSÃO OU TRANSFERÊNCIA TOTAL DO OBJETO LITIGADO. PRÉVIA ANUÊNCIA DO PODER PERMISSOR OU CONCEDENTE. CONTRATO PARTICULAR DE CESSÃO OU VENDA DO OBJETO LICITADO. FORMALIDADES DOS ATOS PÚBLICOS. DESISTÊNCIA EM SEDE ADMINISTRATIVA DE PRERROGATIVA OBTIDA EM PROCESSO JUDICIAL.*

*1. Licitante que desiste em sede administrativa de direito ou prerrogativa obtida por meio de decisão judicial para fins de participação em certame licitatório não tem o direito de reivindicá-lo posteriormente.*

*2. É vedado à Administração emitir atos públicos destinados a transferir objeto licitado ou a sua execução, em se tratando de matéria de concessão ou permissão de serviços públicos, de forma tácita.*

---

<sup>42</sup> Na Nota Técnica nº 222/2017 foi alegado que a Resolução nº 70/2014 teve caráter meramente opinativo.

<sup>43</sup> Conforme cópia da Ata de Reunião do Conselho Gestor de PPP de 15/10/2014, fls. 243/244 – peça 436. Registre-se que não consta da referida cópia encaminhada ao Tribunal a assinatura dos membros do Conselho.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

***3. Os atos públicos deverão ser praticados de forma escrita e publicados no Diário Oficial próprio, como forma de garantir a sua validade.***

*4. A cessão ou transferência total ou parcial do objeto licitado não permitidas no contrato ou no edital constituem justo motivo para a rescisão unilateral do contrato administrativo (Art. 78, Inciso VI, da Lei nº 8.666/1993).*

*5. A transferência de concessão ou permissão ou do controle societário da concessionária ou permissionária sem a prévia e expressa anuência do poder concedente gera a caducidade da concessão ou permissão (Arts. 27, 38 e 40, da Lei nº 8.987/1995).*

***6. Não havendo ato prévio, escrito, expresso e publicado no diário oficial do órgão concedente ou permissor, contrato particular no qual a concessionária ou permissionária, contrariando expressa determinação contida no contrato administrativo, transfere a terceiros a execução dos serviços é ilícito e obriga a Administração a cassar a concessão ou permissão anteriormente fornecida.***

*7. Não havendo prévia e expressa autorização em contrato administrativo ou no edital, contrato particular no qual a concessionária ou permissionária, transfere a terceiros o objeto contratado é ilícito e obriga a Administração a cassar a concessão ou permissão anteriormente fornecida.*

*8. Agravo conhecido e desprovido.*

*(Acórdão n. 384619, 20090020097808AGI, Relator: ROMULO DE ARAUJO MENDES 2ª Turma Cível, Data de Julgamento: 14/10/2009, Publicado no DJE: 28/10/2009. Pág.: 47)”*

(grifamos)

91. Entendemos, de forma diversa da PGDF, que a Resolução nº 70/2014 atende aos requisitos apresentados no Acórdão do TJDFT acima transcrito, uma vez que constitui ato prévio, escrito, expresso e publicado no DODF. Ademais, não se tem notícia que referida Resolução fora anulada ou revogada pela Administração.

92. Pontua-se, ainda, que no Parecer nº 427/2016- PRCON/PGDF<sup>44</sup>, a Procuradoria-Geral do DF reconheceu a competência legal do Conselho Gestor para autorizar a modificação do controle acionário:

*“2.3.30 Assim, se o órgão consulente atestar que o Capital Social da SPE é equivalente à 1% do valor estimado da contratação; que a*

---

<sup>44</sup> Fl. 230, peça 441.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*soma do Capital Social da LPM e da IT2B era e continua sendo igual ou superior a 10% do valor estimado para a contratação; que a ENGEVIX não contribuiu com nenhum dos atestados para a qualificação técnica e que, enfim, conforme sugerido pelo Parecer n. 634/2014- PROCAD/PGDF, há efetiva capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal da SPE, não haverá razões para - por esse motivo - declarar a caducidade porque:*

*(...)*

*b) o órgão legalmente competente autorizou a modificação do controle societário (Resolução n. 70/2014 - CGP), convalidando o ato praticado, incumbindo à Administração atuar com boa-fé (nesta incluída a vedação ao comportamento contraditório) e atenta ao princípio da segurança jurídica, conforme dicção do art. 422 do Código Civil e art. 2º da Lei n. 9.784/99.”*

(destaque nosso)

93. Destarte, conforme mencionado na Informação nº 223/2017 – 1ª DIACOMP, em função do atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos, a Resolução nº 70/2014 pode ser aceita como autorização prévia para a alteração societária promovida pela ITEN Concessionária.

94. Percebe-se, portanto, que a regularidade da alteração societária promovida pela ITEN Concessionária S.A já foi objeto de deliberação por esta Casa, tendo sido demonstrado que a referida modificação observou os ditames legais e não prejudicou a execução do ajuste. Assim, não subsistem os motivos ensejadores da declaração de caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014, razão pela qual sugerimos que a Corte julgue procedente a representação.

95. Uma vez comprovada a ausência de um dos requisitos do ato normativo editado pelo Chefe do Poder Executivo (motivo) e tendo em vista que o aludido ato administrativo padece de vício insanável e, portanto, não é passível de convalidação, entendemos que o Tribunal deve determinar, com fulcro no art. 45 da Lei Complementar nº 01/1994, a anulação do Decreto nº 38.512/2017.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

### *Outras questões*

96. Na representação da ITEN Concessionária também foi noticiada a ocorrência de possíveis irregularidades na execução contratual, a saber<sup>45</sup>:

- ausência de pagamento das faturas à ITEN;
- o Contrato de Concessão foi firmado e permanece sem garantia por parte do Governo do Distrito Federal, em decorrência da não transferência patrimonial dos bens elencados na Lei nº 5.402/2014, além de a Terracap ter realizado a venda de parte desse patrimônio, cujo valor venal foi inferior ao avaliado para fins da garantia;
- ausência de celebração de convênio entre a então Secretaria de Fazenda e o BRB S.A para a gestão do FGP-DF;
- ausência de contrato entre o BRB e o FGP-DF para prestação dos serviços de gerenciamento do Fundo.

97. No que concerne à ausência de pagamentos à ITEN Concessionária, verificamos a procedência da alegação, uma vez que no Relatório Final do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta nº 13/2018 esse fato é devidamente registrado, fl. 42 – peça 458.

98. Quanto aos demais tópicos, em atendimento à Decisão nº 4.991/2017, o Banco de Brasília S.A, a então Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal<sup>46</sup> e a TERRACAP apresentaram os esclarecimentos que entenderam pertinentes, conforme relacionado na Informação nº 227/2019 – 1ª DIACOMP:

***“Da manifestação do Banco de Brasília – BRB (fls. 1.667/1.672) –  
Parágrafos 79/83 da representação***

*9. Acerca do questionamento constante no parágrafo 79 da representação (notificação ao banco para o pagamento de R\$ 1,5 milhão mensal à ITEN Concessionária, o BRB informou que por meio de Ofício encaminhou o assunto ao Presidente do Conselho de Administração do Fundo Garantidor de Parceria Público Privada (FGP-DF), consoante previsto em legislação (fls. 1.668/1.670).*

*10. Sobre as atas e pautas das deliberações do Conselho Administrativo do FGP-DF e das publicações no DODF referentes ao*

<sup>45</sup> Parágrafos 68/83 da representação.

<sup>46</sup> Atual Secretaria de Estado de Economia.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*resultado financeiro e patrimonial (§§ 80/83 da representação), o BRB informou (fl. 1.668) que enviou resposta à ITEN Concessionária (Ofício DIRF/SUGOV – DIRCO/SUCON 2017/001, fl. 1.671), bem como encaminhou o assunto à Secretaria de Fazenda do DF e Subsecretaria de Parcerias Público-Privadas (Ofício DIRF/SUGOV – DIRCO/SUCON 2017/002, fl. 1672). Nesses documentos, em suma, o BRB esclareceu que, apesar de ser o agente financeiro do Fundo as informações requeridas estão sobre sigilo bancário por até o presente momento não ter sido assinado convênio para gestão do FGP-DF junto à Secretaria de Estado de Fazenda / Subsecretaria de Parcerias Público Privadas do DF, além de haver custos para essa operação os quais não estariam amparados em lei para cobrança pelo Banco nem pagamento por parte da Secretaria.*

*11. Por fim, sugeriu que as informações requeridas sejam repassadas à representante por intermédio da Secretaria de Estado de Fazenda, de forma a preservar o sigilo bancário, até que o instrumento de contratação de serviços junto ao BRB esteja devidamente formalizado.*

### ***Da manifestação da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal (fls. 1.673/1.694) – Parágrafos 70/83 da representação***

*12. A Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, em suma, informou que submeteu o assunto à Subsecretaria de Parcerias Público-Privadas (SUBPPP) e, de acordo com os esclarecimentos prestados, ainda restam pendentes as seguintes providências: **a)** submissão à PGDF, para apreciação e análise, de minuta de contrato de prestação de serviços a ser firmado entre o BRB e o FGP-DF; **b)** indicação de imóvel substituto pela Terracap para fins de integralização dos imóveis ao FGP-DF; **c)** solicitação do Conselho de Administração no sentido da devolução dos valores recolhidos pelo Distrito Federal a título de Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI.*

### ***Da manifestação da Terracap (fls. 1.695/1.698) – Parágrafos 70/77 da representação***

*13. Quanto ao possível descumprimento pelo Distrito Federal do pagamento das obrigações constantes no contrato de concessão, a Terracap alegou não possuir legitimidade jurídica para prestar os esclarecimentos, pois sequer fez parte do contrato, seja como contratante ou interveniente anuente.*

*14. Acrescentou que, por meio da Decisão nº 1.394/2013 deste TCDF, restou apontado, nos termos da instrução e do Voto do Conselheiro Relator, que a Terracap não deveria fazer parte do processo.*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*15. Sobre a venda do imóvel que deveria ter sido transferido ao patrimônio do Fundo Garantidor e indicado como garantia, a Terracap informou que não lhe caberia prestar informações sobre a não integralização ao FGP-DF e que, pelo fato de o imóvel não ter sido efetivamente afetado ao Fundo, encontrava-se livre e desembaraçado para a empresa, não existindo vícios a serem apontados pela disposição em certame licitatório.*

*16. Acerca da avaliação anterior do imóvel alienado, a jurisdicionada informou que foi realizado questionamento à sua Gerência de Comercialização para maiores esclarecimentos, por intermédio do Despacho nº 3103425/2017-COINT, cuja resposta não consta nos autos.”*

(grifos originais)

99. É possível observar que não foram afastadas as alegações da representante, na verdade, restou confirmado que os fatos apresentados ainda dependiam da adoção das seguintes providências:

- celebração de convênio para gestão do FGP-DF;
- submissão à PGDF, para apreciação e análise, de minuta de contrato de prestação de serviços a ser firmado entre o BRB e o FGP-DF;
- indicação de imóvel substituto pela Terracap para fins de integralização dos imóveis ao FGP-DF;
- solicitação do Conselho de Administração no sentido da devolução dos valores recolhidos pelo Distrito Federal a título de Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI.

100. Considerando o tempo decorrido as informações prestadas, bem como o trânsito em julgado do Processo nº 2013.01.1.149483-9, no qual o pedido de nulidade do certame foi julgado improcedente, e tendo em vista, ainda, a informação de que a execução processual foi suspensa a partir da edição do Decreto nº 38.512/2017, fl. 2.189, entendemos necessário solicitar esclarecimentos atualizados.

101. Em relação às conclusões do Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 36.563/2015 e da manifestação da ITEN Concessionária acerca dele, cujos termos foram abordados nos parágrafos 44/67, após a declaração de caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014, não se identificou a adoção de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

medidas para implementação das sugestões apresentadas<sup>47</sup>, bem como não se identifica nos documentos encaminhados manifestação da jurisdicionada acerca das informações prestadas pela contratada.

102. De igual forma, não há nos autos qualquer informação acerca do atual estágio das sugestões lançadas no Relatório do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta nº 13/2018.

103. Embora o Tribunal tenha concedido oportunidade para que a Casa Civil do Distrito Federal se manifestasse acerca da matéria representada, notadamente sobre a extinção por caducidade do Contrato de Concessão nº 06/2014, no Ofício nº 93/2021 – CACI/GAB, peça 499, não foram tecidas quaisquer considerações, limitando-se a jurisdicionada a apresentar as conclusões da Nota Técnica nº 0222/2017 – AJL/CACI. De igual forma, no Processo nº 360.000.293/2014 não é possível identificar a adoção de medidas em razão das sugestões dos aludidos Grupos de Trabalho. Assim, entendemos que o Tribunal deve solicitar esclarecimentos atualizados sobre a questão.

Diante do exposto, sugerimos ao egrégio Tribunal que:

- I. tome conhecimento:
  - a) do Ofício nº 93/2021 – CACI/GAB e do Processo nº 00600-00009588/2020 que o acompanha, peça 499 e arquivo associado aos autos no e-TCDF;
  - b) Ofício nº 8060/2020 – SEEC/GAB, peça 492;
  - d) dos demais documentos juntados aos autos, peças 504/505;
- II. considere procedente a representação formulada pela ITEN Concessionária do Centro de Gestão Integrada do DF S/A. (fls. 125/148 – peça 455) no que concerne à ausência dos motivos ensejadores da decretação de caducidade levada a efeito pelo Decreto nº 38.512/2017;

---

<sup>47</sup> A única sugestão implementada foi o encaminhamento do Relatório (item 1 de fls. 165 – peça 454).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- III. determine, em consequência do item anterior, com fundamento no art. 45 da Lei Complementar nº 01/1994, ao Governador do Distrito Federal, por intermédio da Casa Civil - CACI, que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, no sentido de anular o Decreto nº 38.512/2017, que declarou a caducidade do Contrato de Concessão (Parceria Público-Privada - PPP) nº 06/2014, informando a esta Corte de Contas, no mesmo prazo, acerca das providências adotadas;
- IV. determine aos seguintes jurisdicionados que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem informações atualizadas acerca dos pontos relacionados à execução do Contrato de Concessão nº 06/2014:
- a) à Casa Civil do Distrito Federal:
- 1) providências adotadas em face dos Relatórios produzidos pelos Grupos de Trabalho instituídos pelo Decreto nº 36.563/2015 e pela Portaria Conjunta nº 13/2018;
  - 2) disponibilização de cópia integral do Processo nº 002-00006364/2018-84 ou link para acesso;
- b) à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal:
- 1) atual estágio das providências mencionadas no Ofício SEI-GDF nº 850/2017 – SEF/GAB:
    - 1.1) submissão à PGDF, para apreciação e análise, de minuta de contrato de prestação de serviços a ser firmado entre o BRB e o FGP-DF;
    - 1.2) indicação de imóvel substituto pela Terracap para fins de integralização dos imóveis ao FGP-DF;
    - 1.3) solicitação ao Conselho de Administração no sentido da devolução dos valores recolhidos pelo Distrito Federal a título de Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI;
- c) ao Banco de Brasília S.A.: celebração de convênio para gestão do Fundo Garantidor de Parceria Público Privada FGP-DF;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

V. autorize:

- a) a disponibilização da presente Informação, do Relatório/Voto e da Decisão que vier a ser proferida às jurisdicionadas para subsidiar o cumprimento das diligências;
- b) a ciência da Decisão que for proferida aos interessados (ITEN Concessionária, SEEC/DF, SEPE/DF, CACI/DF, SDE/DF, BRB S.A. e PGDF);
- c) o retorno dos autos à Segem para os devidos fins.

À superior consideração,

*Assinatura Eletrônica*

---

***ELIANE LEITE DE SOUSA RODRIGUES***  
**ACE - 553-3**