

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

Proc: 7.193/15e

**Processo n.º:** 7.193/2015-e**Origem:** Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap  
Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap**Assunto:** Representação

**Ementa:** Representação n.º 13/2015-CF, formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTDF, versando acerca de possíveis irregularidades na execução de obras do Autódromo Nelson Piquet, pela empresa Basevi Construções S/A., sem licitação competente e lastro contratual específicos. Decisão n.º 1.007/2015: conhecimento da Representação e de seus anexos; concessão de prazo de 15 (quinze) dias para a empresa Basevi, Terracap e Novacap apresentarem suas alegações de defesa em face dos fatos representados na exordial. Encaminhamento de informações pela Novacap, Terracap e empresa Basevi. Decisão n.º 6.059/2015: considerar cumprida a diligência constante do item II da Decisão n.º 1.007/2015; determinar à Novacap e à Terracap que apresentem, com relação ao Contrato n.º 737/2009, justificativas circunstanciadas sobre os indícios apontados; abertura de prazo para manifestação da empresa Basevi Construções S.A. acerca das falhas apontadas; emitir alerta à Novacap acerca da ordem cronológica das exigibilidades no pagamento das obrigações; e tornar sem efeito o disposto no Despacho Singular n.º 565/2015-GCIM, restando prejudicado o agendamento da sustentação oral pleiteada pela Novacap para o dia 21.01.2016. Encaminhamento de informações pela Terracap, pela Novacap e pela empresa Basevi. Decisão n.º 2.507/2017: procedência parcial das justificativas encaminhadas em face da Decisão n.º 6.059/2015 e, no mérito, da Representação n.º 13/2015-CF; audiência dos responsáveis indicados, em razão das irregularidades apontadas, ante a possibilidade de aplicação de sanções e conversão dos autos em tomada de contas especial, com fulcro no art. 46 da LC n.º 01/1994; e determinação à Novacap para que regularize os pagamentos devidos à empresa Basevi Construções S.A. com amparo no Contrato n.º 737/2009, com glosa de valores. Interposição de Pedido de Reexame pelo MPJTDF. Decisão n.º 3.295/2017: conhecimento do recurso e abertura de prazo para o oferecimento de contrarrazões. Manifestação dos interessados. Pedido de sustentação oral formulado pela empresa Basevi Construções S/A.. Sustentação oral. Decisão n.º 3.763/2018: negar provimento, no mérito, ao Pedido de Reexame interposto pelo MPJTDF, mantendo incólumes os termos da Decisão n.º 2.507/2017, em razão da insuficiência dos argumentos recursais. Razões de justificativa juntadas aos autos em atenção à Decisão n.º 2.507/2017. Sustentação oral realizada no dia 26.02.2019 pelo Sr. Nilson Martorelli. Decisão n.º 630/2019: retornos dos autos ao gabinete do Relator. Juntada de memorial. Decisão n.º 944/2019: conhecimento (i) das razões de justificativa encaminhadas, em atenção ao item III da Decisão n.º 2.507/2017, pelos Srs. Nilson Martorelli, Luiz Rogério Pinto Gonçalves e pela Sr<sup>a</sup>. Maruska Lima de Souza Holanda e (ii) do memorial encaminhado pelo Sr. Nilson Martorelli; sobrestamento do exame de mérito das razões de justificativa encaminhadas em atenção ao item III da Decisão n.º 2.507/2017; audiência do Sr. Antonio Raimundo Santos Ribeiro Coimbra (Diretor da Diretoria de Urbanização – DU da Novacap à época dos fatos), para que apresente razões de justificativa, no prazo de 30 (trinta) dias, pelos fatos indicados no item III, alíneas “a” e “b” da Decisão n.º 2.507/2017; e retorno dos autos à Seacomp/TCDF. Encaminhamento de justificativas. Decisão n.º 3.421/2019:



conhecimento das justificativas apresentadas pelo Sr. Antonio Raimundo Santos Ribeiro Coimbra, para, no mérito, considerá-las procedentes; manutenção do sobrestamento da apreciação das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis apontados na Matriz de Responsabilização; audiência do ocupante do cargo de Diretor da Diretoria de Urbanização – DU da Novacap quando da prorrogação do contrato da Novacap com a empresa Basevi Construções, para apresentação de razões de justificativa, no prazo de 30 (trinta) dias, pelos fatos indicados nos itens “III-a” e “III-b” da Decisão n.º 2.507/2017; e o retorno dos autos à Segem/TCDF. Revelia de dirigente chamado em audiência. **Nesta fase:** análise de mérito das razões de justificativa juntadas aos autos em atenção às Decisões n.ºs 2.507/2017 e 3.421/2019. Unidade instrutiva propõe: tomar conhecimento da instrução; levantar o sobrestamento do exame de mérito das razões de justificativa, determinado via Decisão n.º 944/2019, apresentadas pelos Srs. Nilson Martorelli (ex-Diretor-Presidente da Novacap), Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves (ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais-DOE da Novacap) e pela Srª Maruska Lima de Souza Holanda (ex-Diretora-Presidente da Terracap), tendo-as, no mérito, por improcedentes; considerar revel o Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim (ex-Diretor da Diretoria de Urbanização-DU da Novacap), por não haver atendido à audiência de que trata o item III da Decisão n.º 3.421/2019; aplicar aos responsáveis indicados a multa prevista no inciso II do art. 57 e a cominação do art. 60 da Lei Complementar n.º 01/1994, em face da comprovada burla ao dever de licitar, caracterizada pelo desvirtuamento do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arripio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993; determinar (a) a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial – TCE, tendo em vista o ato de gestão antieconômica que resultou em prejuízo identificado de R\$ 1.474.467,59, com esteio no art. 46 da Lei Complementar n.º 01/1994 c/c art. 191 do Regimento Interno do TCDF, deixando para manifestar-se acerca das sanções previstas nos artigos 57, inciso III, e 60 da LOTCDF em momento posterior, e (b) a citação dos envolvidos indicados nos itens anteriores, para apresentarem defesa ou recolherem, solidariamente, a quantia devida, no prazo de 30 (trinta) dias, atualizada até a data do efetivo recolhimento; dar ciência da decisão que vier a ser prolatada aos interessados; e autorizar o retorno dos autos à Segem/TCDF, para as providências pertinentes. MPJTCDF aquiesce às sugestões. VOTO convergente com a instrução e o parecer ministerial, à exceção da aplicação da sanção constante do art. 60 da LC n.º 01/1994 em face da irregularidade apontada no item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017, com ajustes redacionais. Lavratura de Acórdãos.

## RELATÓRIO

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

Por meio da **Decisão n.º 1.007/2015** (e-DOC D142974E-e), de 26.05.2015, esta Corte de Contas tomou conhecimento da Representação



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

Proc: 7.193/15e

n.º 13/2015 – CF, bem como fixou prazo de 15 (quinze) dias para que os envolvidos (Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap, Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap e empresa Basevi Construções S.A.) apresentassem suas considerações acerca da exordial.

Tendo por base os documentos carreados ao feito, foi prolatada a **Decisão n.º 6.059/2015** (e-DOC 13867C03-e), de 15.12.2015, com o seguinte teor:

*“I – tomar conhecimento: a) do Ofício n.º 752/2015-GAB/PRES e anexos (Peça 36); do Ofício n.º 267/2015-PRESI e anexos (Peça 37); das alegações da empresa Basevi (Peça 20), em resposta ao item II da Decisão n.º 1007/2015; b) do Ofício n.º 73/2015-CF e anexo (Peças 22 e 23), e do Ofício n.º 223/2015-MPC/PG (Peça 48); c) do Ofício n.º 1487/2015-GAB/PRES e CD anexo (Peça 44) e Associado DA8; d) do Ofício n.º 1577/2015-GAB/PRES e anexo (Peça 50), e Associado DA9; e) do Ofício n.º 1731/2015-GAB/PRES (Peça 52), e Associado DA1; f) dos Associados DA10 e DA11; g) dos resultados da inspeção executada, consoante autorização do Presidente à Peça 39; h) do “Papel de Trabalho n.º 01 - Curva ABC”, “Papel de Trabalho n.º 02 - Relatório Fotográfico de Execução da Obra”, “Papel de Trabalho n.º 03 - DMT da Jazida de Brita/Rachão à Obra” e “Papel de Trabalho n.º 04 - Ensaio Solos em Brasília”, e “Papel de Trabalho n.º 05 - DMT da Distribuidora à Obra”; i) da Informação n.º 176/2015-3ª Diacom (peça 61, e-DOC F147B918-e); j) do Parecer n.º 1.109/2015 (peça 70, e-DOC 02433E86-e); II – considerar cumprida a diligência fixada no item II da Decisão n.º 1.007/2015; III – **determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap e à Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem, com relação ao Contrato n.º 737/2009, justificativas circunstanciadas sobre os seguintes indícios: a) possível irregularidade na prorrogação contratual por mais 12 (doze) meses, visto que as justificativas apresentadas não amparam o uso do § 4º do art. 57 da Lei n.º 8.666/1993, na medida em que não restou caracterizada uma situação excepcional que ensejasse a dilação; b) suposta falha na inclusão de serviços da pista do Autódromo no bojo do aludido Contrato, pois o objeto do ajuste não comporta esses serviços, haja vista que essa pista não pertence ao sistema viário do Distrito Federal nem se enquadra no conceito de logradouro público, não se conformando com o objeto previsto na cláusula segunda do Contrato n.º 737/2009; c) eventual equívoco na inclusão dos serviços de reforma da pista do Autódromo em contrato de execução continuada (Contrato n.º 737/2009), visto que aqueles não são considerados contínuos, uma vez que a obra não detém o atributo da continuidade nem se enquadra no conceito de necessidade pública permanente, não se amoldando ao disposto no inciso II, art. 57, da Lei de Licitações; d) possível existência de superfaturamento decorrente de quantidades não executadas, ou executadas com antieconomicidade, e por sobrepreço, correspondente a R\$ 5.494.221,79 (cinco milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, duzentos e vinte e um reais e setenta e nove centavos), em possível capitulação do crime previsto no art. 96 da Lei n.º 8.666/1993; IV – **fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que a empresa Basevi Construções S.A., caso queira, ofereça os esclarecimentos que entender pertinentes acerca das*****



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

Proc: 7.193/15e

**falhas apontadas no item III, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa;** V – alertar a Novacap para que observe a ordem cronológica das exigibilidades no pagamento das obrigações, em observância ao art. 5º, caput, da Lei n.º 8.666/1993, cujo procedimento poderá ser objeto de exame na auditoria do Processo n.º 1.691/2015; VI – tornar sem efeito o disposto no Despacho Singular n.º 565/2015-GCIM, restando prejudicado o agendamento da sustentação oral pleiteada pela Novacap para o dia 21.01.2016, esclarecendo à jurisdicionada que, caso entenda necessário realizar sustentação oral quando da próxima deliberação plenária, deverá solicitar novo agendamento de data para sua manifestação em Plenário; VII – autorizar: a) a ciência desta decisão à representante; b) o envio de cópia da Informação n.º 176/2015-3ª Diacomp, dos papéis de trabalho listados no item “I-h”, do relatório/voto do Relator e desta decisão à Novacap, à Terracap e à empresa Basevi, para subsidiar o cumprimento das diligências constantes do item III e IV; c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para adoção das providências cabíveis.” (grifos acrescidos)

Na sequência, diante dos esclarecimentos encaminhados em atenção à deliberação plenária supracitada, o Tribunal prolatou, por unanimidade<sup>1</sup>, a **Decisão n.º 2.507/2017** (e-DOC 38CF4D44-e), de 30.05.2017, nestes termos:

*“I – tomar conhecimento: a) do Ofício n.º 47/2016-PRESI e anexos (e-DOC 5F0F4EA1-c), encaminhados pela Terracap, em cumprimento ao disposto no item III da Decisão n.º 6.059/2015; b) das alegações de defesa e anexos apresentados pela empresa Basevi Construções S.A. (e-DOC ABE20050-c), em atenção ao disposto no item IV da Decisão n.º 6.059/2015; c) do Ofício n.º 440/2016-GAB/PRES e anexos (e-DOC 1A113036-c), protocolados pela Novacap, em cumprimento ao disposto no item III da Decisão n.º 6.059/2015; d) do documento associado DA 12 - APRESENTAÇÃO TRIBUNAL DE CONTAS - REV 02; e) da Informação n.º 148/2016-3ª Diacomp (e-DOC E3CFAD89-e) e da Matriz de Responsabilização (e-DOC 9CE125A0-e); f) do Parecer n.º 972/2016-CF (e-DOC B37345AF-e); g) do Memorial protocolado pela empresa Basevi Construções S.A. (e-DOC 0B9CB07E-c), nos termos da Decisão n.º 6.158/2016; h) do Parecer de Vista n.º 247/2017 - DA (e-DOC 594774FB-e); II – considerar: a) cumpridos os itens III, IV e V da Decisão n.º 6.059/2015; b) procedentes as razões de justificativa encaminhadas pela Novacap e pela Terracap acerca do item “III-a” da Decisão n.º 6.059/2015, afastando a falha indicada; c) improcedentes as razões de justificativa encaminhadas pela Novacap e pela Terracap, no que dizem respeito às irregularidades constantes dos itens “III-b” e “III-c” da Decisão n.º 6.059/2015; d) parcialmente procedentes as razões de justificativa encaminhadas pela Novacap e pela Terracap, acerca do superfaturamento apontado no item “III-d” da Decisão n.º 6.059/2015; e) procedentes as considerações trazidas pela empresa Basevi Construções S.A. com relação aos itens “III-a”, “III-b” e “III-c” da Decisão n.º 6.059/2015; f) parcialmente procedentes os esclarecimentos prestados pela empresa Basevi Construções S.A.*

<sup>1</sup> Presidiu a sessão a Presidente, Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTDF, Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente o Conselheiro RENATO RAINHA.

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

Proc: 7.193/15e

com relação ao item “III-d” da Decisão n.º 6.059/2015; g) no mérito, parcialmente procedente a Representação n.º 13/2015-CF, em razão do disposto nos itens precedentes; III – com esteio no art. 248, inciso IV, do novel RI/TCDF, promover a **audiência dos responsáveis** (Sr. Nilson Martorelli, ex-Diretor-Presidente da Novacap, Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves, ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais – DOE da Novacap, e Sr<sup>a</sup>. Maruska Lima de Souza Holanda, ex-Diretora-Presidente da Terracap) para que apresentem suas razões de justificativa, no prazo de 30 (trinta) dias, pelos seguintes fatos: a) burla ao dever de licitar, caracterizada na desvirtuação do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arripio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993, passível de penalização nos termos dos arts. 57, inciso II, e 60 da Lei Complementar n.º 01/1994; b) ato de gestão antieconômica que resultou em prejuízo de R\$ 1.474.467,59, caracterizada pela utilização de solução técnica mais onerosa, sem respaldo em justificativas técnicas aceitáveis (rachão na execução de sub-base), passível de penalização nos termos dos arts. 57, inciso III, e 60 da Lei Complementar n.º 1/1994, bem como da possibilidade de conversão dos autos em tomada de contas especial, com fulcro no art. 46 da LC n.º 1/1994; IV – **determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap que adote as providências cabíveis a fim de regularizar os pagamentos devidos à empresa Basevi Construções S.A. em decorrência dos serviços realizados no Autódromo Nelson Piquet com amparo no Contrato n.º 737/2009, glosando do montante devido o valor de R\$ 89.975,07 (data de referência: 08/2014), decorrente de quantitativos não executados nos serviços prestados, informando ao Tribunal as medidas praticadas, no prazo de 60 (sessenta) dias, devidamente acompanhadas dos documentos comprobatórios; V – dar ciência desta decisão à Representante, à Terracap e à empresa Basevi Construções S.A.; VI – autorizar: a) o envio de cópia do relatório/voto do Relator e desta decisão à Novacap, a fim de subsidiar o cumprimento da diligência constante do item IV; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento – Seacomp/TCDF, para as providências pertinentes.”** (grifos nossos)

Inconformado, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal interpôs Pedido de Reexame (e-DOC 712FAE3A-e), em face da Decisão n.º 2.507/2017. O Tribunal, então, prolatou a **Decisão n.º 3.295/2017** (e-DOC D7EA24E3-e), de 13.07.2017, transcrita a seguir:

*“I – conhecer do pedido de reexame apresentado pelo Ministério Público junto à Corte, conferindo efeito suspensivo aos itens II.d, II.f, e IV da Decisão nº 2507/2017; II – dar ciência desta deliberação ao recorrente, em face do disposto no artigo 4º, § 2º, da Resolução TCDF nº 183/2007; III – autorizar: a) nos termos do art. 283 do RI/TCDF, a abertura de prazo improrrogável de 30 (trinta) dias para que a Novacap, a Terracap e a empresa Basevi Construções S.A., querendo, ofereçam contrarrazões recursais; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para análise de mérito do recurso em exame.”* (grifou-se)



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

Proc: 7.193/15e

Na Sessão Ordinária n.º 5.059, de 02.08.2018, o Plenário proferiu a **Decisão n.º 3.763/2018** (e-DOC FE2A236F-e), *in verbis*:

*“O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, fundado em sua Declaração de Voto, apresentada em conformidade com o art. 111 do RI/TCDF, decidiu: I. tomar conhecimento: a) das contrarrazões recursais encaminhadas pela empresa Basevi Construções S.A. (e-DOC 5ED859B7) e memorial (e-DOC 49D850A4-c); b) do Ofício n.º 1.186/2017 – GAB/PRES, da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap (e-DOC 774CA62B); c) do Ofício SEI-GDF n.º 44/2017 – TERRACAP/PRESI/COINT, da Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap (e-DOC 006B1D44); d) das razões de justificativa prestadas pelo Sr. Nilson Martorelli (e-DOC 408A8774) e pela Sr<sup>a</sup>. Maruska Lima de Souza Holanda (e-DOC 774CA62B), apresentadas em função do item III da Decisão n.º 2.507/2017; e) da Informação n.º 30/2018-3ª Diacomp (e-DOC 2AE0F26B-e); f) do Parecer n.º 362/2018 – DA (e-DOC C17A009Ee); II. **negar provimento, no mérito, ao Pedido de Reexame interposto pelo MPjTCDF (e-DOC 712FAE3A-e), mantendo incólumes os termos da Decisão n.º 2.507/2017, em razão da insuficiência dos argumentos recursais;** III. dar ciência desta decisão aos envolvidos (MPjTCDF, Terracap, Novacap e empresa Basevi Construções S.A.); IV. autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento – Seacomp/TCDF, para as providências pertinentes. Vencido o Relator, que manteve o seu voto.” (destaquei)*

Em cumprimento ao item III da Decisão n.º 2.507/2017, os responsáveis chamados em audiência apresentaram suas razões de justificativa, conforme indicado abaixo:

| Responsável                   | Cargo   | Razões de Justificativas |
|-------------------------------|---|--------------------------|
| Nilson Martorelli             | Ex Diretor-Presidente da Novacap                            | Peça 227 e Peça 255      |
| Luiz Rogério Pinto Gonçalves  | Ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais – DOE da Novacap | Peça 198                 |
| Maruska Lima de Souza Holanda | Ex-Diretora-Presidente da Terracap                          | Peça 212 e Peça 228      |

No dia 26.02.2019, foi realizada sustentação oral de defesa pelo Sr. Nilson Martorelli, tendo sido adiada a discussão da matéria, nos termos da **Decisão n.º 630/2019** (e-DOC 6C5ACA92-e).

Na Sessão Ordinária n.º 5.113, de 21.03.2019, o Plenário prolatou a **Decisão n.º 944/2019** (e-DOC C43E615A-e), reproduzida a seguir:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) das razões de justificativa encaminhadas, em atenção ao item III da Decisão n.º 2.507/2017, pelo(a): 1. Sr. Nilson Martorelli: e-DOCs 073EC87A-c e 960CBE09-c; 2. Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves: e-DOC 5A8F3C9A-c; 3. Sr<sup>a</sup>. Maruska Lima de Souza Holanda: e-DOCs CCF68F2B-c e*

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

Proc: 7.193/15e

DBFC018C-c; b) da Informação n.º 169/2018-3ª Diacom (eDOC 1F4CBE23-e); c) do Parecer n.º 91/2019-CF (e-DOC 70F203DD-e);

d) do memorial encaminhado pelo Sr. Nilson Martorelli (e-DOC 684A62F7-c); **II – sobrestar o exame de mérito das razões de justificativa encaminhadas em atenção ao item III da Decisão n.º 2.507/2017, relacionadas no item “I-a” anterior; III – com esteio no art. 248, inciso IV, do RI/TCDF, promover a audiência do Sr. Antonio Raimundo S. R. Coimbra (Diretor da Diretoria de Urbanização – DU da Novacap à época dos fatos), para que apresente razões de justificativa, no prazo de 30 (trinta) dias, pelos fatos indicados nos itens “III-a” e “III-b” da Decisão n.º 2.507/2017; IV – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento – Seacom/TCDF, para as providências pertinentes.**” (destaquei)

No dia 05.06.2019, o Sr. Antonio Raimundo Santos Ribeiro Coimbra apresentou suas razões de justificativa (e-DOC AD14720F-c), em atenção ao item III da deliberação plenária supracitada.

Esta Corte de Contas, então, deliberou por meio da **Decisão n.º 3.421/2019** (e-DOC 23DDE00F-e), de 03.10.2019, assim:

**“I – tomar conhecimento: a) das razões de justificativa de e-DOC AD14720F-c, encaminhadas pelo Sr. Antonio Raimundo Santos Ribeiro Coimbra em atenção ao item III da Decisão n.º 944/2019; b) da Informação n.º 27/2019-3ª Digem (e-DOC B4C71FA4-e); c) da Matriz de Responsabilização de e-DOC 0C2A1782-e; d) do Parecer n.º 606/2019-G2P (e-DOC 536CCAD5-e); II – considerar, no mérito, procedentes as razões de justificativa a que alude o item I.a, disso dando ciência ao Sr. Antonio Raimundo Santos Ribeiro Coimbra; III – com fundamento no art. 248, inciso IV, do RI/TCDF, promover a audiência da responsável<sup>2</sup> nominado na Matriz de Responsabilização de e-DOC 0C2A1782-e, para que apresente razões de justificativa, no prazo de 30 (trinta) dias, pelos fatos indicados nos itens III.a e III.b da Decisão n.º 2.507/2017; IV – manter o sobrestamento determinado mediante o item II da Decisão n.º 944/2019, até o cumprimento do item III; V – autorizar: a) o envio, ao responsável a ser chamado em audiência em decorrência do item III, de cópia do relatório/voto do Relator, desta decisão, da Decisão n.º 2.507/2017, do relatório/voto do Relator de e-DOC C36B019E-e, condutor do referido decisum, e da Matriz de Responsabilização de e-DOC 0C2A1782-e; b) o retorno dos autos à Segem/TCDF, para os devidos fins.”** (grifos nossos)

No dia 14.10.2019, o Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim tomou ciência da Decisão n.º 3.421/2019, mediante Comunicação de Audiência n.º 10/2019 – SEGEM (e-DOC B18564BF-c). Todavia, não houve manifestação do responsável.

## MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE INSTRUTIVA

A unidade instrutiva, mediante a Informação n.º 12/2020 – DIGEM2 (e-DOC 539E72EC-e), examinou o mérito das razões de justificativa juntadas aos autos em atenção às Decisões n.ºs 2.507/2017 e 3.421/2019, nestes termos:

<sup>2</sup> Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim (ex-Diretor da Diretoria de Urbanização – DU da Novacap).



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

Proc: 7.193/15e

“10. Assim, a apreciação de mérito das razões de justificativa ofertadas pelos gestores, Sr. Nilson Martorelli, Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves e Sr<sup>a</sup>. Maruska Lima de Souza Holanda encontravam-se sobrestadas, no aguardo da manifestação do Sr. **Giancarlo Ferreira Manfrim**, Diretor da Diretoria de Urbanização – DU da Novacap, à época dos fatos.

11. Esta fase cuida, então, de avaliar os pronunciamentos dos responsáveis acima indicados, chamados em audiência pelos seguintes fatos<sup>3</sup> passíveis de penalização nos termos do que dispõem os arts. 57, inc. II e III, e 60, da Lei Complementar nº 01/1994, bem como a possibilidade de conversão do presente feito em tomada de contas especial, conforme art. 46 do mesmo diploma legal<sup>4</sup>:

“a) Burla ao dever de licitar, ao arrepio do art. 37, inc. XXI da CF, c/c art. 2º da Lei nº 8.666/93, caracterizada por:

- Prorrogação contratual irregular, sem o devido amparo legal e sem caracterização de situação excepcional;
- Falha na inclusão de serviços da pista do Autódromo no bojo do aludido Contrato nº 737/2009;
- Equívoco na inclusão dos serviços de reforma da pista do Autódromo em contrato de execução continuada;

b) Promover superfaturamento por adoção de solução mais onerosa no valor de R\$ 1.474.467,59”.

## **II. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA**

### **GIANCARLO FERREIRA MANFRIM**

12. Mediante Comunicação de Audiência nº 10/2019 – SEGEM, o Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim tomou ciência da Decisão em 14.10.2019<sup>5</sup>. Considerando o prazo estipulado, o termo final para manifestar-se expirou em 13 de novembro de 2019.

13. Todavia, não houve manifestação do responsável. Assim, pode o Tribunal considerá-lo revel, para todos os fins de direito, aplicando-lhe as mesmas sanções propostas para os demais, conforme adiante tratado.

### **DEMAIS RESPONSÁVEIS**

14. Quanto aos Srs. **Nilson Martorelli** (ex-Diretor-Presidente da Novacap) e **Luiz Rogério Pinto Gonçalves** (ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais-DOE da Novacap) e a Sr<sup>a</sup> **Maruska Lima de Souza Holanda** (ex-Diretora-Presidente da Terracap), também chamados a apresentar razões de justificativa, estes já haviam ofertado seus esclarecimentos, mediante peças 227<sup>6</sup> e 255<sup>7</sup>, 198<sup>8</sup>, e 212<sup>9</sup> e 228<sup>10</sup>, respectivamente.

<sup>3</sup> Decisões nºs 2507/2017 e 944/2019.

<sup>4</sup> Peça 121, e-doc 9CE125A0-e.

<sup>5</sup> Peça 297, e-doc B18564BF-c.

<sup>6</sup> E-doc 073EC87A-c.

<sup>7</sup> E-doc 960CBE09-c.

<sup>8</sup> E-doc 5A8F3C9A-c.

<sup>9</sup> E-doc CCF68F2B-c.

<sup>10</sup> E-doc DBFC018C-c.



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

Proc: 7.193/15e

15. Conforme já mencionando, os argumentos dos responsáveis foram apreciados pela Unidade Técnica desta Corte, nos termos da Informação nº 169/2018-3ª Diacomp<sup>11</sup>.

16. A seguir, transcrevem-se excertos da referida Informação.

**“I - Burla ao dever de licitar**

(...)

**- Razões de justificativa dos responsáveis**

19. O Sr. Nilson Martorelli, em suas razões de justificativa (Peças 227 e 255), resumidamente, assevera que:

- a) As decisões que tomou acerca do caso, seja em relação a prorrogação excepcional do Contrato nº 737/2009, seja em relação a sua utilização para manutenção da pista do Autódromo Internacional Nelson Piquet, foram todas, sem exceção, pautadas e respaldadas pelos pareceres técnicos e jurídicos da Companhia, os quais evidenciavam a sua licitude, sendo que todos os procedimentos relacionados à execução do contrato ora analisado foram precedidos das formalidades legais, estatutárias e regimentais exigidas, com apreciação prévia pelas áreas técnicas da Novacap antes de proferir seu voto no colegiado. Assim, não há dúvidas de que a responsabilidade pela prática dos atos delegados é daquele que os executa, ou seja, o delegado e não o delegante. O delegante, por sua vez, somente responde se comprovadamente tiver conhecimento da ilegalidade cometida pelo delegado, quando houver escolhido mal o delegado e por fim, quando falhar no seu dever de fiscalização dos procedimentos exercidos por outrem. Destaca jurisprudência do TCDF, conforme Decisão nº 1.321/2014: “(...) 3. Não é razoável a responsabilização de agente político por irregularidades de natureza meramente operacional atribuível aos servidores do órgão ou entidade. (...)” e do TCU, conforme Acórdão nº 66/1998: “(...) o que se tem de avaliar é quais atos dos subordinados devem obrigatoriamente ser supervisionados e controlados pelo superior hierárquico, visto que, se tal supervisão fosse irrestrita, a delegação de competência perderia, por completo, seu sentido. (...)”. Portanto, não se pode exigir dos dirigentes máximos de qualquer órgão ou empresa pública, que sua atividade de supervisão alcance tal extensão que chegue a afastar a razão de ser do instituto de delegação de competências (Peça 227);
- b) Ressalta que a Concorrência nº 26/2014 - ASCAL/PRES possuía objeto muito mais amplo que o do Contrato nº 737/2009. A adequação e reforma das pistas correspondia a apenas uma parcela do objeto da referida concorrência. Ou seja, chega a ser temerário afirmar que o Contrato nº 737/2009 foi utilizado na Reforma do Autódromo, e, mais grave, que houve “a inclusão da obra do Autódromo no Contrato nº 737/2009”. Pois, caso a reforma, a qual contemplava toda a estrutura de boxes, arquibancadas, etc., tivesse

<sup>11</sup> Peça 260. E-doc 1F4CBE23-e.



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

Proc: 7.193/15e

sido executada mediante a utilização do referido contrato, aí sim teria ocorrido o desvirtuamento do seu objeto e fraude ao dever de licitar. No entanto, conforme comprovado, isso não ocorreu (Peça 227);

- c) *Esclarece que a fato de um logradouro estar localizado em um lote que possua matrícula no registro de imóveis não é suficiente para dizer que não se trata de um logradouro público. A Lei de Registros Públicos define que todos os loteamentos, urbanos e rurais, devem ser registrados no respectivo cartório de registro de imóveis, conforme previsão do Art. 167 c/c Art. 169 da citada Lei nº 6015/73. Apesar de ser obrigatório o registro desses loteamentos, sejam públicos ou privados, a Lei nº 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, disciplina que, dentro desse imóvel, devem ser definidos as vias e logradouros públicos. No caso concreto, o autódromo não possui registro independente no Registro de Imóveis, pois faz parte de um lote maior, registrado como área destinada ao Centro Esportivo de Brasília, Matrícula nº 12639 (Peça 255, fls. 21/23). Como se pode verificar pela imagem do lote no mapa do Plano Piloto, o seu interior possui todo um sistema viário interno, característico de vias públicas, bem como logradouros públicos, como praças e estacionamentos, em conformidade com as citadas leis de registro público e de parcelamento do solo. Portanto, diferente do afirmado pela equipe técnica, logradouros públicos e vias públicas não podem ser individualizados, mas podem ser integrantes de unidades imobiliárias, com registro imobiliário. No lote em questão, apesar do registro imobiliário, estão contidas no mesmo, diversas vias públicas, a principal chamada Via de Contorno do Centro Esportivo, que divide a área do estádio e a área do autódromo. Além disso, vários logradouros públicos, como praças e estacionamentos fazem parte daquele lote, também conhecido por Setor de Recreação Pública Norte – SRPN (Peça 255);*
- d) *No que tange à natureza do bem imóvel, após o fim da concessão de uso, foi sancionada a Lei nº 4.558/2011, que autorizou a reversão do lote ao patrimônio da Terracap, gravou-o com cláusula de inalienabilidade, bem como afetou-o a uma destinação pública, ao obrigar a Terracap a transformá-lo em “um complexo desportivo destinado a realização de eventos esportivos, sociais, culturais e religiosos, o qual integrará novo espaço de lazer com vistas a promover o desenvolvimento econômico-social do Distrito Federal e a propiciar melhor qualidade de vida à população”. Portanto, ao publicar a Lei nº 4.558/2011, o Governo do Distrito Federal deu uma destinação pública ao lote onde hoje se encontra o Autódromo Nelson Piquet, bem como gravou com cláusula de inalienabilidade seu registro imobiliário, afetando expressamente o citado lote à destinação pública. A partir desse momento, a natureza do bem foi transmudada, passando a ser um bem de uso especial (Peça 255).*



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

Proc: 7.193/15e

20. A Sra. Maruska Lima de Sousa Holanda, em suas razões de justificativa (Peças 212 e 228), resumidamente, assevera que:

- e) não pode ser responsabilizada pelos fatos apontados pela referida Decisão, haja vista que não tomou parte ou opinou sobre as deliberações inquinadas, tendo em vista que, à época, ocupava o cargo de Diretora-Presidente da Terracap, no período de 09/07/2014 a 12/01/2015, e, naquela ocasião, não possuía nenhuma competência regimental para licitar, contratar, fiscalizar e atestar obras sob responsabilidade da Novacap. Tal atribuição seria da Novacap na figura de seu Presidente e Diretor de Urbanização, e/ou Diretoria Colegiada, os quais detinham as competências para decidir sobre licitação, contratação e demais providências em relação as obras de natureza viária. Tal afirmação pode ser comprovada esta mediante diversos documentos, como Termo de Referência, Planilhas Orçamentárias e Aditivos, referentes ao Contrato nº 737/2009, nos quais não há qualquer assinatura da responsável indicada. Apresenta relação de atos praticados pela Terracap para execução do Convênio nº 53/2014, com apresentação das medições nº 29, nº 30 e nº 32, bem como pareceres jurídicos da Novacap/Terracap, tendo a Presidência desta última promovido, tão somente, o andamento normal dos autos, visando a efetivação dos repasses a Novacap (Peça 212). Somente após a realização de auditoria por parte do TCDF, e após a recomendação do MPDFT de paralisar as atividades no autódromo, foi que o executor elaborou o despacho 0123/2015 onde expressamente relatou sua versão dos fatos ocorridos em final de 2014. Os atos que cabiam aos executores da Terracap e da Novacap estavam de acordo com o que estabelecia o convênio e a legislação vigente, até porque o executor da Terracap comprovava a execução dos serviços atestados pelo executor da Novacap. Reafirma que, somente após a manifestação da Assessoria Jurídica, a Presidência encaminhou os autos para providências de repasses a Novacap, o que comprova cuidado e zelo com a Administração Pública. Contrariamente ao que quer fazer crer, de forma equivocada, o executor do contrato em seu despacho de 2015, elaborado muito depois da emissão dos "relatórios de vistoria de obra", onde afirma "que as obras foram executadas e verificadas por ele" (Peça 212). Destaca que a Terracap agiu por segurança na retenção do valor de R\$ 1.006.394,57 relativos aos serviços executados no autódromo, o que demonstra boa vontade e cuidado em resguardar o Erário até que a auditoria seja finalizada no TCDF (Peça 212);
- f) Diversos depoimentos, de funcionários da Basevi, servidores da Novacap (fiscal da obra, Diretor de Obras e Presidente) e de gerentes de áreas técnicas da Terracap, os quais prestaram depoimento no âmbito da Ação Criminal nº 2015.01.1.126440-8, em curso na 6ª Vara Criminal de Brasília, indicaram que a responsável não concorreu e nem participou de ações que possam caracterizar as irregularidades apontadas, tendo em



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

Proc: 7.193/15e

*vista que não praticou qualquer ato que pudesse levar a estes resultados. Negar esse fato é faltar com a verdade e ignorar as provas dos autos, acima apresentadas (Peça 212).*

21. O Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves, em suas razões de justificativa (Peça 198), resumidamente, assevera que:

- g) Não possui legitimidade passiva para responder pelas irregularidades, pois assumiu o cargo de Diretor de Obras Especiais em 08/07/2014, conforme termo de posse e ata da Novacap (Peça 198, fls. 9/12), e que o Contrato nº 737/2009 foi formalizado em data bem anterior a sua posse, e tinha sua execução e fiscalização sob a responsabilidade da Diretoria de Urbanização – DU da Novacap;
- h) A imputação de responsabilidade deve ser vinculada à verificação dos pressupostos referentes à conduta do agente, ao dano provocado e à relação de causalidade entre ambos, cujo nexó é estabelecido na medida em que a lesão decorre diretamente do ato praticado pelo Agente. Não se vislumbra relação de causalidade entre sua conduta e a irregularidade apontada, a qual seria indispensável para atribuição de eventual responsabilidade. Cita diversos precedentes julgados (peça 198, fls. 4/7), nos quais resta assente que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 10 da Lei nº 8.429/1992 exige a comprovação do dano ao erário e a existência de dolo ou culpa do agente.

## **I.2 - Análise**

22. *A irregularidade apontada trata da burla ao dever de licitar, caracterizada na desvirtuação do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arrepio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993, passível de apenação nos termos dos arts. 57, inciso II, e 60 da Lei Complementar n.º 01/1994.*

23. *Em relação às razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis indicados na Decisão nº 2507/2017 (Peça 163), seguem as respectivas análises:*

- a) Em relação à delegação de competência, apontada como excludente de responsabilidade pelo ato de burla ao dever de licitar por parte do Diretor-Presidente da Novacap, constata-se que o ato praticado é referente a obra de envergadura na gestão do GDF naquele momento, por conta do compromisso firmado com a emissora Bandeirantes para realização de evento da Fórmula Indy, sendo improvável que a prática do ato em tela possa se caracterizar como ato “meramente operacional”, atribuível tão somente aos servidores subalternos ao responsável máximo da entidade. Ora, o responsável indicado, estando a frente da Novacap, foi signatário do Convênio nº 053/2014 celebrado entre a Terracap e a Novacap (Peça 37, fls. 23/30), o qual tornou-se fonte de recursos do Contrato nº 737/2009, conforme 7º Termo de Apostilamento, e terminou por ser utilizado irregularmente para execução de obras no



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

Proc: 7.193/15e

*Autódromo. Com isso, considera-se improcedente o argumento trazido;*

- b) No que tange ao fato da Concorrência no 26/2014 - ASCAL/PRES possuir objeto mais amplo que o do Contrato nº 737/2009, ainda que a irregularidade em tela trate da inclusão da pista do autódromo, e não de todas as estruturas ali existentes, a irregularidade não pode ser afastada, pois remanesce a ausência de licitação válida para o objeto em tela. Conforme apontado nas instruções realizadas (Peças 60 e 122), resta claro que a irregularidade se refere à execução de obras na pista do Autódromo. Com isso, considera-se improcedente o argumento trazido;
- c) Relativamente ao fato da matrícula no registro de imóveis não ser suficiente para descaracterizar um logradouro público, não há como admitir a existência de vias públicas no interior do mesmo, especialmente as vias do circuito de corrida automobilística, nas quais os serviços foram executados irregularmente, cuja circulação possui natureza privada, com vedação ao público em geral, diferentemente de uma praça ou rua. Com isso, considera-se improcedente o argumento trazido;
- d) No que diz respeito à natureza do bem imóvel, a Lei Distrital nº 4.558/2011, de fato, deu uma destinação pública ao Autódromo, transmutando a natureza do bem de dominial para uso especial. No entanto, a citada lei não transformou o espaço em um bem de uso comum do povo ou de Domínio Público, os quais se destinam à utilização geral pela coletividade, como é o caso dos logradouros, ruas e praças. Com isso, considera-se improcedente o argumento trazido;
- e) Em relação à responsabilidade da Diretora-Presidente da Terracap, conforme consignado no voto condutor da Decisão nº 2507/17 (Peça 158, fls. 61/63), a audiência dessa autoridade decorreu da autorização de pagamento dada por meio dos Despachos nºs 263/2014-PRESI e 1543/2014-DEFIN (Peça 37, fls. 8 e 9), o que caracteriza prática de ato irregular, tendo em conta que o executor do Convênio nº 053/2014, por meio do Despacho nº 0123/2015-NUINF (fls. 03/04 do e-DOC DC1A1ABD-c), se manifestou contra o atesto de faturas relativas à obra realizada no Autódromo, tendo, inclusive, consignado a existência de irregularidade, conforme transcrição a seguir: “3. Após verificar que haveria uma irregularidade séria, comuniquei verbalmente a Presidente que não seria possível, pois fugia ao objeto e ao local. (...)5. Por considerar que tal memorando consistia em uma ordem claramente ilegal, manifestei à Presidente Maruska a posição de não atestar nenhuma fatura relativa a estas obras, ainda assim os serviços foram iniciados. ” Com isso, considera-se improcedente o argumento trazido;
- f) No que tange aos depoimentos<sup>12</sup> prestados no âmbito da Ação Criminal nº 201 5.01.1.126440-8, da análise

<sup>12</sup> Joaquim Silva Teles (engenheiro da empresa Basevi), José Augusto Fázio (engenheiro da Novacap, executor do Contrato nº 737/2009), Antônio Coimbra (diretor de urbanização da Novacap em 2015 e atual Secretário de Infraestrutura e Serviços

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

Proc: 7.193/15e

dos trechos apresentados pela responsável (Peça 212, fls. 13/16), em essência, constata-se que os depoentes ressaltam que a responsabilidade pela contratação era da Novacap, não havendo participação da Terracap nos trâmites que resultaram no Contrato nº 737/2009. No entanto, a irregularidades ora apontada, referente à burla ao procedimento licitatório, recai sobre a Presidente da Terracap, tendo em conta que a mesma foi signatária do Convênio nº 053/2014 celebrado entre a Terracap e a Novacap (Peça 37, fls. 23/30), o qual tornou-se fonte de recursos do Contrato nº 737/2009, conforme 7º Termo de Apostilamento, e terminou sendo utilizado irregularmente para execução de obras no Autódromo. Além disso, a responsável citada foi alertada pelo executor do convênio sobre a existência de irregularidade, conforme já comentado acima. Com isso, considera-se improcedente o argumento trazido;

- g) Relativamente à ausência de legitimidade passiva para responder pelas irregularidades, conforme já comentado anteriormente, a irregularidade em tela trata de burla ao procedimento licitatório, ou seja, utilização indevida do Contrato nº 737/2009 para execução de obras na pista do Autódromo, o que afastaria a argumentação trazida, consistente no fato de que o contrato teria sido firmado em data bem anterior (2009) a sua posse no cargo de Diretor da DOE (2014). Cabe destacar que durante a realização da inspeção, na etapa de instrução inicial (Peça 60, fl. 8), o citado responsável participou de visita realizada à obra pelo Corpo Técnico do TCDF: “No dia 24/08/2015, a equipe de inspeção fez vistoria em companhia dos representantes da Novacap, Eng. José Augusto Fázio, fiscal responsável pela obra do Autódromo, Eng. Luiz Rogério Pinto Gonçalves, Diretor da DOE, e da empresa Basevi, Eng. Joaquim da Silva Teles.” Além disso, o Diretor da DOE, juntamente com o Diretor de Urbanização, respondeu aos questionamentos técnicos feitos pelo Corpo Técnico durante a etapa de instrução do presente processo (Peça 36, fls. 2/9; Peça 44, fls. 2/10). Apesar do contrato nº 737/2009 ter sido firmado pelo Diretoria de Urbanização – DU, em 2009, durante a execução dos serviços na pista do Autódromo, no ano de 2014, a DOE figurou como responsável pela execução das referidas obras, dado que a missão institucional dessa diretoria era centrada em obras de natureza não ordinária, ditas especiais, como a obra do Autódromo. Com isso, considera-se improcedente o argumento trazido;
- h) No que diz respeito aos pressupostos referentes à conduta do agente, ao dano provocado e a relação de causalidade entre ambos, conforme apontado na alínea anterior, a ação do responsável indicado, à frente da DOE, promoveu a execução das referidas obras, por meio do Contrato nº 737/2009, de forma irregular, uma vez que faltou com o dever de licitar o objeto em tela.



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

Proc: 7.193/15e

Com isso, considera-se improcedente o argumento trazido.

**II - Ato de gestão antieconômica que resultou em prejuízo**

(...)

**II.1 - Razões de justificativa dos responsáveis**

25. O Sr. Nilson Martorelli, em suas razões de justificativa (Peças 227 e 255), resumidamente, assevera que:

- a) O Estatuto e o Regimento da Novacap estabelecem que, na condição de membro da Diretoria Colegiada, o responsável tinha a competência de autorizar a celebração dos contratos, por meio da homologação e adjudicação do procedimento Licitatório. Como Diretor-Presidente, possuía a competência de celebrar o contrato. A coordenação, controle e supervisão dos serviços cabia à Diretoria de Urbanização e à Divisão de Obras, enquanto a sua execução era competência da Seção de Fiscalização de Obras. A falha apontada refere-se tão somente à execução do ajuste. Por se tratar de um contrato de prestação de serviço continuado, cuja contratação se faz por meio de um orçamento de quantitativos estimados, a possível falha se refere especificamente ao acompanhamento da execução e medição dos serviços executados. Fosse um contrato de execução de obras, poder-se-ia dizer que o orçamento do contrato já definiria todos os serviços a serem realizados, onde seriam executados e o respectivo quantitativo. Então, ao celebrar o contrato, o responsável indicado poderia ter conhecimento de uma possível falha. Por se tratar de um contrato de serviços continuados para manutenção de vias, cabe ao executor do contrato definir onde serão realizados os serviços, qual a melhor solução técnica para o local da intervenção, bem como medir os serviços que foram realizados, com vistas ao seu pagamento, tendo apenas autorizado a execução de um contrato com quantitativos estimados, sem nenhuma gestão sobre a sua real execução;
- b) Apesar de não existir extensa literatura técnica sobre o assunto, por ser tema muito específico, as áreas de escape de curvas de velocidade não são apenas aterros que complementam o projeto geométrico de uma pista. As áreas de escape são projetadas como um pavimento, com dimensão (distância) e coeficiente de atrito suficientes para a frenagem do veículo que saia do traçado da pista, até a sua parada ou até que encontre uma barreira estática, seja de pneus ou guard-rail. Entende que o perfil das áreas de escape encontradas pela equipe técnica do TCDF (79% de área com brita e 21% com grama) é compatível com um projeto de área de escape, ao se utilizar um pavimento com brita compactada na área onde o carro que escapa do traçado provavelmente passará, e gramado no restante da área. A época, não existia um projeto adequado de dimensionamento do local, por se tratar de um serviço de manutenção, onde a equipe tenta recompor o estado original do pavimento, com modificações em prol da segurança, em consonância



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

Proc: 7.193/15e

com o objeto do Contrato nº 737/2009. Todavia, em que pese tal limitação, as áreas de escape foram executadas de acordo com as normas de segurança para autódromos, utilizando o material mais vantajoso economicamente (brita compactada) para as áreas de escape, em comparação com a alternativa mais utilizada em autódromos modernos, a partir da década de 1990 (pavimento asfáltico). Apresenta diversas imagens de alguns autódromos nacionais e internacionais, com áreas de escape em pavimento asfáltico ou brita compactada (Peça 255). Ao contrário do afirmado pela equipe técnica do TCDF, as áreas de escape foram alargadas com o material de maior economicidade dentre as opções possíveis para garantir a segurança dessas áreas (pavimento asfáltico ou brita compactada). Aterros com aproveitamento de solo ou material de fresagem não eram opções possíveis em termos de segurança para as áreas de escape, portanto, não é cabível a comparação.

26. A Sra. Maruska Lima de Sousa Holanda, em suas razões de justificativa (Peças 212 e 228), resumidamente, assevera que:

c) Correspondências emitidas pela Federação de Automobilismo do DF – FADF corroborariam com o entendimento de que os serviços fiscalizados pela Novacap, e realizados pela empresa Basevi, foram realizados com qualidade e atendem às necessidades e à funcionalidade automobilística daquela Federação. Em uma primeira correspondência (Peça 228, fls. 4/5), de 13/12/2015, a FADF informa que foram realizados testes na pista do autódromo por profissionais da área automobilística, cuja avaliação final resultou na atestação expressa de que o novo pavimento da pista atende plenamente às necessidades de esportes a motor. Na segunda correspondência (Peça 228, fl. 6), de 17/01/2018, a FADF informa que dezessete eventos deixaram de ser realizados no autódromo nos últimos três anos, de 2015 a 2017, devido exclusivamente à paralisação das obras na pista, apesar de o trecho onde foi refeito o pavimento ser de qualidade compatível com a finalidade automobilística, e também pelo fato de não se ter dado sequência à finalização da pista.

27. O Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves, em suas razões de justificativa (Peça 198), resumidamente, assevera que:

d) A decisão pela utilização do referido contrato na execução de serviços de pavimentação da pista do Autódromo não contou, e nem poderia contar, com a participação do responsável indicado, o que pode ser comprovado, eis que não há qualquer documento nos autos que conte com a sua assinatura, ou que indique a sua participação. Ademais, os simples fatos de o Peticionante ter exercido o cargo de Diretor de Obras Especiais e de o contrato ora questionado ter sido utilizado nas obras de reforma do Autódromo, não pressupõem, sequer hipoteticamente, sua responsabilidade pela sua utilização, bem como não participou diretamente dos atos decisórios e de gestão que levaram a utilização do Contrato nº 737/2009 na



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

Proc: 7.193/15e

execução das obras de pavimentação da pista do Autódromo, até porque, como já mencionado, a execução e fiscalização do mencionado Contrato competia à Diretoria de Urbanização.

**II.2 – Análise**

28. A irregularidade apontada trata da prática de ato de gestão antieconômica que resultou em prejuízo de R\$ 1.474.467,59, caracterizada pela utilização de solução técnica mais onerosa, sem respaldo em justificativas técnicas aceitáveis (rachão na execução de sub-base), passível de apenação nos termos dos arts. 57, inciso III (ato de gestão antieconômico), art. 60 da Lei Complementar n.º1/1994 (inabilitação para cargo em comissão ou função de confiança), bem como da possibilidade de conversão dos autos em tomada de contas especial, com fulcro no art. 46 da LC n.º 1/1994.

29. Em relação às razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis indicados na Decisão nº 2507/2017 (Peça 163), seguem as respectivas análises:

- a) No que diz respeito à possibilidade de a falha apontada referir-se tão somente à execução do ajuste, em que pese a opção da solução antieconômica (utilização de aterro com rachão) ter sido implementada durante a execução dos serviços na pista do Autódromo, a conduta do Diretor-Presidente foi omissa, tendo em conta a flagrante irregularidade da contratação, já exaustivamente discutida nesta informação. Dada a magnitude da antieconomicidade da solução adotada, de R\$ 1.474.467,59, que corresponde à 14% do total medido<sup>13</sup>, não é crível, nem admissível, que os níveis hierárquicos superiores da Companhia (Diretorias e Presidência) não tenham tomado conhecimento prévio da opção adotada, bem como do impacto financeiro dela decorrente. Além disso, a patente ausência prévia de qualquer projeto, ou levantamento de quantitativos dos serviços, realizados na pista do Autódromo, demonstra, mais uma vez, a falta de zelo e responsabilidade no trato da coisa pública dos dirigentes partícipes, tanto da Novacap quanto da Terracap. Com isso, considera-se im procedente o argumento trazido;
- b) Relativamente à justificativa de dimensionamento das áreas de escape, não há como admitir a argumentação, uma vez que adota premissa técnica equivocada. Inicialmente, vale informar que a base do pavimento nas áreas de escape foi executada com Brita Graduada Simples – BGS, que não se confunde com os aterros em rachão, objeto da irregularidade em tela. A execução de aterros em nada se relaciona com o dimensionamento do pavimento, o qual é constituído por revestimento<sup>14</sup> (binder e capa, sendo CBUQ, TSS, TSD, TST, macadames, etc.), base (em solo, cascalho, brita, misto ou com adições), sub-base e reforço de subleito, cuja capacidade de carga é definida em função dos carregamentos que a rodovia sofrerá. Já os

<sup>13</sup> O total medido pela Novacap foi de R\$ 10.554.947,16.

<sup>14</sup> Tipos de revestimentos do pavimento: CBUQ – Concreto Betuminoso Usinado à Quente, TSS – Tratamento Superficial Simples, TSD – Tratamento Superficial Duplo e TST – Tratamento Superficial Triplo.

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

Proc: 7.193/15e

aterros são executados para conformar a topografia para implementação do corpo estradal, podendo ser realizado em solo, cascalho, ou brita/rachão, ou outros materiais disponíveis, via de regra, menos nobres que os materiais utilizados para as camadas de base do pavimento. Vale informar que mesmo para rodovias de grande porte, com solicitações de carga bastante elevada, a utilização de brita/rachão para execução de aterros é bastante moderada, sendo justificada apenas em casos limitados<sup>15</sup>, tendo em conta seu elevado custo. No caso dos autódromos, os veículos de competição são bastante leves e não exigem uma capacidade de carga como a de uma rodovia convencional, que recebe de forma repetitiva elevadas cargas. Mesmo para as categorias de caminhões (Fórmula Truck), deve-se atentar que apenas o “cavalo” dos caminhões fazem uso da pista, não estando, durante as competições, carregados. Especificamente nas áreas de escape, as questões mais críticas não estão relacionadas à capacidade de carga, mas sim a questões de aderência (rugosidade) do revestimento (CBUQ), não se justificando, em nenhuma hipótese, o uso de rachão nos corpos dos aterros. Relativamente à suposta economicidade alegada pelo responsável, nas instruções realizadas pelo Corpo Técnico restou sobejamente comprovado o oposto da afirmação, tanto que se identificou prejuízo, comparativamente à solução julgada mais adequada sob o ponto de vista técnica e econômico. Com isso, considera-se improcedente o argumento trazido;

- c) No que tange às correspondências emitidas pela Federação de Automobilismo do DF – FADF, nas quais a entidade atesta a qualidade e funcionalidade do serviço executado na pista do Autódromo, em nada se relacionam com a irregularidade ora apontada, que trata de aspectos relativos a técnica/economicidade da solução adotada para os aterros. Com isso, considera-se improcedente o argumento trazido;
- d) Em relação à participação do responsável indicado na execução na execução dos serviços na pista do Autódromo, tal questão já foi suficientemente abordada nesta instrução, na análise do tópico anterior, sendo demonstrada a improcedência dos argumentos ora trazidos.

**III - Conclusões e sugestões**

30. As razões de justificativas trazidas pelos responsáveis indicados no item III da Decisão nº 2507/2017 (Peça 163) não lograram afastar as irregularidades apontadas, devendo-se considerá-las improcedentes.

31. No que diz respeito à burla ao dever de licitar, constante item III-a da decisão supracitada, a prática de tal irregularidade descumpra o art. 37, inc. XXI da CF, c/c art. 2º da Lei nº 8.666/93, sendo caracterizada por: a) prorrogação contratual irregular, sem o devido amparo legal e sem caracterização de situação excepcional; b) falha na inclusão de serviços da pista

<sup>15</sup> Aplicação bastante restrita, como áreas sujeitas a variação de nível d'água nas proximidades de córregos e rios, para melhoria de proteção/estabilidade dos aterros em solo e estruturas.



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

Proc: 7.193/15e

do Autódromo no bojo do aludido Contrato nº 737/2009; c) equívoco na inclusão dos serviços de reforma da pista do Autódromo em contrato de execução continuada.

32. Com isso, resta promover a aplicação de multa do art. 57, II, da LC nº 01/94, aos responsáveis indicados, com a possível repercussão do art. 60 da mesma norma (inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal).

33. Relativamente à adoção de solução mais onerosa (aterro em rachão), no valor de R\$ 1.474.467,59, constante item III-b da decisão supracitada, restou confirmado a ocorrência dessa irregularidade, devendo-se promover a aplicação da multa prevista no art. 57, III, da LC nº 01/94, bem como a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial – TCE, com fulcro no art. 46 da LCn.º 01/1994, em sintonia com o Voto condutor da Decisão nº 2507/2017 (Peça 158, fl. 67). O prejuízo em tela decorre do fato da utilização de aterro em rachão não se justificar em termos técnicos, uma vez que utilização de solo, ou de material proveniente da fresagem, ou de mistura, cumpriria a mesma função. Ou seja, a capacidade de carga adicional proporcionada pelo rachão aplicado ao aterro não tem qualquer serventia técnica, uma vez que as solicitações de carga dos veículos serão absorvidas pelo sistema pavimento (revestimento, base e subbase), tendo os responsáveis indicados concorrido de forma decisiva para a ocorrência do prejuízo identificado”. (destaques originais)

17. Ao final, a Unidade Técnica sugeriu ao Tribunal considerar improcedentes as razões de justificativa apresentadas, aplicar multa aos responsáveis, com esteio nos arts. 57, II, e III, da Lei Complementar nº 01/1994, em virtude de burla ao dever de licitar e de ato de gestão antieconômico, que resultou em prejuízo ao erário, converter os autos em Tomada de Contas Especial (TCE) e a citação dos responsáveis para apresentarem defesa ou recolherem o débito apontado, bem como, haja vista a gravidade dos fatos em questão, deliberar sobre o disposto no art. 60 do diploma legal em tela, e, ainda, o acompanhamento da cobrança das multas aplicadas, em processo apartado.

18. As análises e sugestões, à época, contaram com a aquiescência, in totum, do Ministério Público junto ao Tribunal, nos termos do Parecer 091/2019- CF<sup>16</sup>.

19. Em que pese as análises da Unidade Técnica não merecerem reparos quanto ao mérito, considerando a proposta de conversão dos autos em TCE, entende-se devam as sanções decorrentes do **ato de gestão antieconômica** serem avaliadas após essa fase, quando, apreciadas eventuais defesas apresentadas pelos gestores envolvidos, poderá o Tribunal melhor aquilatar o quantum e a extensão das penas a serem aplicadas. Nos mesmos termos, a incidência do disposto no art. 60 da Lei Complementar nº 01/1994.

20. Acerca da multa em decorrência da constatação de **burla ao dever de licitar**, não há óbices quanto ao pugnado pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas.

<sup>16</sup> Peça 264. E-doc 70F203DD-e.



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

Proc: 7.193/15e

21. Quanto ao **Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim**, conforme apontado, embora devidamente cientificado da Decisão Plenária, não compareceu aos autos, devendo ser considerado revel, submetendo-se, assim, às mesmas sanções pugnadas aos demais gestores.” (grifos do original)

Ante o exposto, depois de lançar suas conclusões acerca da matéria, sugeriu-se ao eg. Plenário:

- I. *tomar conhecimento desta Informação;*
- II. *levantar o sobrestamento do exame de mérito das razões de justificativa, determinado via Decisão nº 944/2019, apresentadas pelos Srs. Nilson Martorelli (ex-Diretor- Presidente da Novacap), Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves (ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais-DOE da Novacap) e pela Srª Maruska Lima de Souza Holanda (ex- Diretora-Presidente da Terracap), tendo-as, no mérito, por improcedentes;*
- III. *considerar revel o Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim (ex-Diretor da Diretoria de Urbanização-DU da Novacap), por não haver atendido à audiência de que trata o item III da Decisão nº 3421/2019;*
- IV. *aplicar aos indicados nos itens anteriores a multa prevista no inciso II do art. 57 e a cominação do art. 60 da Lei Complementar nº 01/1994, em face da comprovada burla ao dever de licitar, caracterizada pelo desvirtuamento do Contrato nº 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arripio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993;*
- V. *determinar:*
  - a) *a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial – TCE, tendo em vista o ato de gestão antieconômica que resultou em prejuízo identificado de R\$ 1.474.467,59, com esteio no art. 46 da Lei Complementar nº 01/1994 c/c art. 191 do Regimento Interno do TCDF, deixando para manifestar-se acerca das sanções previstas nos artigos 57, III, e 60 da LOTCDF em momento posterior;*
  - b) *a citação dos envolvidos indicados nos itens anteriores, para apresentarem defesa ou recolherem, solidariamente, a quantia devida, no prazo de 30 (trinta) dias, atualizada até a data do efetivo recolhimento;*
- VI. *autorizar:*
  - a) *a ciência da decisão que vier a ser prolatada aos interessados, alertando-os de que tramitações futuras poderão ser acompanhadas no site do Tribunal, opção “consulta processual”, ou mediante cadastramento no sistema TCDF Push (www.tc.df.gov.br – Espaço do Cidadão – Acompanhamento por email);*
  - b) *o retorno dos autos à Segem, para as providências pertinentes.”*



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

Proc: 7.193/15e

As sugestões formuladas mereceram a concordância do Diretor-Substituto da 2ª Divisão de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – 2ª Digem/TCDF e do Secretário-Substituto da Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – Segem/TCDF (e-DOCs 539E72EC-e e 69DF36FF-e, respectivamente).

**MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

O Ministério Público junto ao TCDF – MPjTCDF, por intermédio do Parecer n.º 187/2020-CF (e-DOC 3DD91C0B-e), após contextualizar o feito e recordar que as razões de justificativa encaminhadas em atenção ao item III da Decisão n.º 2.507/2017 já foram objeto de análise nos termos do Parecer n.º 91/2019-CF (e-DOC 70F203DD-e), aquiesceu “às *considerações e sugestões alvitadas pela Unidade Técnica*”.

É o relatório.



## VOTO

A presente fase processual trata do **exame de mérito das razões de justificativa juntadas aos autos, em atenção às audiências promovidas atinentes às Decisões n.ºs 2.507/2017 e 3.421/2019**, transcritas a seguir:

### **Decisão n.º 2.507/2017:**

*“III – com esteio no art. 248, inciso IV, do novel RI/TCDF, promover a audiência dos responsáveis (Sr. Nilson Martorelli, ex-Diretor-Presidente da Novacap, Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves, ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais – DOE da Novacap, e Srª. Maruska Lima de Souza Holanda, ex-Diretora-Presidente da Terracap) para que apresentem suas razões de justificativa, no prazo de 30 (trinta) dias, pelos seguintes fatos:*

*a) burla ao dever de licitar, caracterizada na desvirtuação do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arrepio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993, passível de penalização nos termos dos arts. 57, inciso II, e 60 da Lei Complementar n.º 01/1994;*

*b) ato de gestão antieconômica que resultou em prejuízo de R\$ 1.474.467,59, caracterizada pela utilização de solução técnica mais onerosa, sem respaldo em justificativas técnicas aceitáveis (rachão na execução de sub-base), passível de penalização nos termos dos arts. 57, inciso III, e 60 da Lei Complementar n.º 1/1994, bem como da possibilidade de conversão dos autos em tomada de contas especial, com fulcro no art. 46 da LC n.º 1/1994;”*

### **Decisão n.º 3.421/2019:**

*“III – com fundamento no art. 248, inciso IV, do RI/TCDF, promover a audiência da responsável nominado na Matriz de Responsabilização de e-DOC 0C2A1782-e, para que apresente razões de justificativa, no prazo de 30 (trinta) dias, pelos fatos indicados nos itens III.a e III.b da Decisão n.º 2.507/2017;”*

Em cumprimento ao item III da Decisão n.º 2.507/2017, os responsáveis chamados em audiência apresentaram suas razões de justificativa, conforme detalhado abaixo:

- Sr. Nilson Martorelli (ex-Diretor-Presidente da Novacap): e-DOCs 073EC87A-c e 960CBE09-c;
- Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves (ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais – DOE da Novacap): e-DOC 5A8F3C9A-c;
- Srª. Maruska Lima de Souza Holanda (ex-Diretora-Presidente da Terracap): e-DOCs CCF68F2B-c e DBFC018C-c.

O responsável chamado em audiência por meio do item III da Decisão n.º 3.421/2019, Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim (ex-Diretor da Diretoria de Urbanização – DU da Novacap), em que pese regulamente chamado ao feito, manteve-se silente.

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

Proc: 7.193/15e

Nesta oportunidade, a unidade instrutiva, por meio da Informação n.º 12/2020 – DIGEM2, propõe ao Tribunal: tomar conhecimento da instrução; levantar o sobrestamento do exame de mérito das razões de justificativa, determinado via Decisão n.º 944/2019, apresentadas pelos Srs. Nilson Martorelli (ex-Diretor-Presidente da Novacap), Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves (ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais-DOE da Novacap) e pela Srª Maruska Lima de Souza Holanda (ex-Diretora-Presidente da Terracap), tendo-as, no mérito, por improcedentes; considerar revel o Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim (ex-Diretor da Diretoria de Urbanização-DU da Novacap), por não haver atendido à audiência de que trata o item III da Decisão n.º 3.421/2019; aplicar aos responsáveis indicados a multa prevista no inciso II do art. 57 e a cominação do art. 60 da Lei Complementar n.º 01/1994, em face da comprovada burla ao dever de licitar, caracterizada pelo desvirtuamento do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arrepio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993; determinar (a) a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial – TCE, tendo em vista o ato de gestão antieconômica que resultou em prejuízo identificado de R\$ 1.474.467,59, com esteio no art. 46 da Lei Complementar n.º 01/1994 c/c art. 191 do Regimento Interno do TCDF, deixando para manifestar-se acerca das sanções previstas nos artigos 57, inciso III, e 60 da LOTCDF em momento posterior, e (b) a citação dos envolvidos indicados nos itens anteriores, para apresentarem defesa ou recolherem, solidariamente, a quantia devida, no prazo de 30 (trinta) dias, atualizada até a data do efetivo recolhimento; dar ciência da decisão que vier a ser prolatada aos interessados; e autorizar o retorno dos autos à Segem/TCDF, para as providências pertinentes.

O *Parquet* especial, mediante o Parecer n.º 187/2020-CF, aquiesce integralmente às sugestões.

Ao compulsar os autos, verifico que o encaminhamento aventado pelos órgãos instrutivo e ministerial merece acolhida pelo Plenário desta Corte de Contas, à exceção da aplicação da sanção constante do art. 60 da LC n.º 01/1994 em face da irregularidade apontada no item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017, com pequenos ajustes redacionais; motivo pelo qual adoto, como razão de decidir, os fundamentos constantes da Informação n.º 12/2020 – DIGEM2 e do Parecer n.º 187/2020-CF (sem a pena de inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública do DF).

Destaco que todos os pontos trazidos pelos responsáveis chamados em audiência foram individualmente analisados e refutados pela área instrutiva (mediante Informações n.ºs 169/2018-3ª Diacomp<sup>17</sup> e 12/2020 – DIGEM2<sup>18</sup>) e pelo órgão ministerial (por intermédio dos Pareceres n.ºs 91/2019-CF<sup>19</sup> e 187/2020-CF<sup>20</sup>). Por entender que os exames promovidos não merecem quaisquer reparos; deixo de tecer considerações adicionais sobre as análises efetuadas.

---

<sup>17</sup> e-DOC 1F4CBE23-e.

<sup>18</sup> e-DOC 539E72EC-e.

<sup>19</sup> e-DOC 70F203DD-e.

<sup>20</sup> e-DOC 3DD91C0B-e.



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

Proc: 7.193/15e

Inicialmente, vale lembrar que o exame de mérito das razões de justificativa encaminhadas em atenção ao item III da Decisão n.º 2.507/2017, relacionadas no item “I-a”<sup>21</sup> da Decisão n.º 944/2019, encontra-se sobrestado, tendo em conta o disposto no item II<sup>22</sup> da Decisão n.º 944/2019 e no item IV<sup>23</sup> da Decisão n.º 3.421/2019. Nesse sentido, correta a sugestão de levantar o aludido sobrestamento.

Considerando que o Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim (ex-Diretor da Diretoria de Urbanização – DU da Novacap) deixou de encaminhar suas razões de justificativa “*pelos fatos indicados nos itens III.a e III.b da Decisão n.º 2.507/2017*”, em que pese regulamente comunicado da audiência elencada no item III da Decisão n.º 3.421/2019, cabe considerá-lo **revel**, para todos os efeitos, nos termos do art. 13, § 3º<sup>24</sup>, da Lei Complementar n.º 01/1994.

Quanto à **improcedência** das razões de justificativa juntadas aos autos em atenção ao item III da Decisão n.º 2.507/2017, trago à baila as breves conclusões lançadas pela 2ª Digem/TCDF acerca da matéria, às quais me filio:

“22. Na presente fase tratou-se da apreciação das razões de justificativa apresentadas pelos ex-gestores, o Sr. **Nilson Martorelli** (ex-Diretor-Presidente da Novacap), o Sr. **Luiz Rogério Pinto Gonçalves** (ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais-DOE da Novacap), da Srª **Maruska Lima de Souza Holanda** (ex-Diretora-Presidente da Terracap). O Sr. **Giancarlo Ferreira Manfrim** (ex-Diretor de Urbanização – DU da Novacap), como destacado, deve ser considerado revel, uma vez que não compareceu aos autos, embora regularmente cientificado, submetendo-se, assim, às mesmas cominações legais aplicáveis aos demais gestores.

23. As análises empreendidas pelo Corpo Técnico deste Tribunal, nos termos da Informação nº 169/2018-3ª Diacom<sup>25</sup> não merecem reparos quanto ao mérito, uma vez que trataram adequadamente das justificativas apresentadas pelos responsáveis chamados em audiência, **rechaçando-se uma a uma.**

24. Quanto à aplicação de multas, **os envolvidos devem ser apenados com base no artigo 57, II, e 60 da Lei Complementar nº 01/1994, em face da constatação de burla ao dever de licitar.**

25. Acerca do ato de gestão antieconômica, que resultou em injustificado prejuízo ao erário, sujeitando os gestores à sanção prevista no art. 57, III, do mesmo diploma legal, **haja vista a proposição de conversão dos autos em TCE, considera-se que eventuais penalidades devam ser sopesadas após essa fase processual, assim como a incidência do art. 60 do mesmo normativo.**” (grifos do original)

<sup>21</sup> “I – tomar conhecimento: a) das razões de justificativa encaminhadas, em atenção ao item III da Decisão n.º 2.507/2017, pelo(a): 1. Sr. Nilson Martorelli: e-DOCs 073EC87A-c e 960CBE09-c; 2. Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves: e-DOC 5A8F3C9A-c; 3. Srª. Maruska Lima de Souza Holanda: e-DOCs CCF68F2B-c e DBFC018C-c;”

<sup>22</sup> “II – sobrestar o exame de mérito das razões de justificativa encaminhadas em atenção ao item III da Decisão n.º 2.507/2017, relacionadas no item “I-a” anterior;”

<sup>23</sup> “IV – manter o sobrestamento determinado mediante o item II da Decisão n.º 944/2019, até o cumprimento do item III;”

<sup>24</sup> “Art. 13. (...)”

§ 3º **O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.**” (negritei)

<sup>25</sup> Peça 260. E-doc 1F4CBE23-e.



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

Proc: 7.193/15e

A fim de reforçar meu posicionamento, lembro que as audiências promovidas com fulcro na Decisão n.º 2.507/2017 trataram das irregularidades relacionadas nos itens “III-a” e “III-b”, a saber:

**“a) burla ao dever de licitar, caracterizada na desvirtuação do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arripio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993, passível de penalização nos termos dos arts. 57, inciso II, e 60 da Lei Complementar n.º 01/1994;**

**b) ato de gestão antieconômica que resultou em prejuízo de R\$ 1.474.467,59, caracterizada pela utilização de solução técnica mais onerosa, sem respaldo em justificativas técnicas aceitáveis (rachão na execução de sub-base), passível de penalização nos termos dos arts. 57, inciso III, e 60 da Lei Complementar n.º 1/1994, bem como da possibilidade de conversão dos autos em tomada de contas especial, com fulcro no art. 46 da LC n.º 1/1994;”** (destaquei)

Quanto à falha apontada no item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017 (burla ao dever de licitar), destaco que as justificativas trazidas pelos Srs. Nilson Martorelli e Luiz Rogério Pinto Gonçalves e pela Srª. Maruska Lima de Souza Holanda não se mostraram suficientes para justificar a inclusão, no escopo do Contrato n.º 737/2009, dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet; restando caracterizada, portanto, a desvirtuação do aludido ajuste.

Isso porque o Contrato n.º 737/2009, celebrado entre a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap e a empresa Basevi Construções S/A., tinha por objeto

**“a execução de serviços especializados em manutenção de vias e logradouros públicos, constando de recuperação de pavimento asfáltico com substituição por fresagem, reciclagem ou reposição de concreto asfáltico, construção e recuperação de elementos de drenagem pluvial, na Asa Norte, Lago Norte, Varjão, Sobradinho, Sobradinho II, Paranoá e Planaltina-DF, nos termos do Processo n.º 112.005.931/2014”.** (grifei)

Por meio do Termo de Aditivo “K”, celebrado em 03.10.2014, o prazo de execução do Contrato n.º 737/2009 foi prorrogado “*por mais 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias corridos*”, a contar de 07.10.2014 (findando, portanto, em 06.10.2015), conforme publicado<sup>26</sup> no DODF de 03.11.2014.

<sup>26</sup> “Processo: 112.005.328/2011. FUNDAMENTO LEGAL: art. 57, inciso II, c/c o seu § 4º da Lei nº 8.666/93 e suas alterações. ESPÉCIE: **Termo de Aditamento ao Contrato de Empreitada Obra Engª D.U. ASJUR/PRES “K” nº 737/2009.** CONTRATANTES: COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL-NOVACAP e a firma BASEVI CONSTRUÇÕES S/A. OBJETO: O objeto do presente Termo de Aditamento é a **prorrogação por mais 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias corridos dos prazos de execução e vigência fixados na Cláusula Quarta, do Contrato Principal ASJUR/PRES nº 737/2009, contados a partir de 07/10/2014 e 23/10/2014, respectivamente**, e que tem por objeto a execução de serviços especializados em manutenção de vias e logradouros públicos, constando de recuperação de pavimento asfáltico com substituição por fresagem, reciclagem ou reposição de concreto asfáltico, construção e recuperação de elementos de drenagem pluvial, na Asa Norte, Lago Norte, Varjão, Sobradinho, Sobradinho II, Paranoá e Planaltina-DF. (Lote: 02). PRAZO/VIGÊNCIA: O prazo de execução do Contrato nº 737/2009, com este Termo Aditivo, fica prorrogado até 06/10/2015, e a vigência até 22/10/2015. DA FONTE DE RECURSOS: A despesa decorrente do presente aditivo correrá por conta do Programa de Trabalho nº 15.451.6208.1110.9698 – EXECUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO – RECUPERAÇÃO ESTRUTURAL DE VIAS/DF – Natureza da Despesa 44.90.51 – Fonte 100, conforme Declaração de fls. 1.398 do Processo NOVACAP nº 112.005.328/2011 emitida em 02/10/2014, pela Diretoria Financeira da NOVACAP. RATIFICAÇÃO: **Ficam ratificadas e inalteradas todas as demais cláusulas e condições do Instrumento Principal nº 737/2009, aqui não expressamente alteradas ou modificadas, do qual este Termo fica fazendo parte integrante e inseparável.** DATA DA ASSINATURA: O termo tem sua assinatura em 03/10/2014. PELA NOVACAP: **Nilson Martorelli e Giancarlo Ferreira**



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

Proc: 7.193/15e

Assevero que os serviços de pavimentação realizados no Autódromo Nelson Piquet – objeto das audiências promovidas com fulcro no item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017 – foram executados pela empresa Basevi Construções S/A, com amparo no “*Termo de Aditamento ao Contrato de Empreitada Obra Engª D.U. ASJUR/PRES “K” nº 737/2009*”.

Recordo, ainda, que as despesas advindas do Contrato n.º 737/2009 tiveram suporte no Convênio n.º 053/2014 (e-DOC DC1A1ABD-c, fls. 23/30), celebrado entre a Terracap e a Novacap, que tinha como escopo o “*estabelecimento de mútua cooperação entre os partícipes visando a alocação de recursos pela TERRACAP à NOVACAP, destinados à execução de serviços de manutenção de vias e logradouros públicos, constando de recuperação de pavimento asfáltico com substituição por fresagem, reciclagem, recuperação de concreto asfáltico, construção e recuperação de elementos de drenagem pluvial em diversas localidades do Distrito Federal, conforme "Relação de Obras" contidas no anexo 1º7 do Plano de Trabalho, que integra o presente instrumento independentemente de transcrição*”.

Tendo em conta que o Autódromo não se enquadra como “*via e logradouro público*” (o que, por si só, desvirtua o objeto do Contrato n.º 737/2009) e considerando as particularidades dos serviços a serem realizados e a magnitude dos valores envolvidos, a contratação de empresa para execução de obra naquela localidade deveria se dar mediante procedimento licitatório específico, de forma individualizada.

Seguindo esse raciocínio, a Novacap deflagrou a Concorrência n.º 026/2014 – ASCAL/PRES, para “*contratação de empresa de engenharia para a execução da reforma e adequação do Autódromo Internacional Nelson Piquet, localizado no Centro Poliesportivo Ayrton Senna, no Setor de Recreação Pública Norte (SRPN) – Brasília/DF, com vistas à homologação do mencionado autódromo perante a Federação Internationale de Motocyclisme – FIM, a Federação Internationale de L’Automobile – FIA e a Confederação Brasileira de Automobilismo – CBA*”.

**Manfrim.** PELA CONTRATADA: José Eustáquio Ferreira. **TESTEMUNHAS:** Maria do Socorro Ferreira da Silva e José dos Reis Ribeiro.” (grifei)

| 3.1.2<br>EMPRESA/<br>CONTRATO | Linha  | 3.1.1<br>ANEXO   |                    | 3.1.2<br>TÉRMINO  |                   | 3.1.3<br>VALOR DO CONTRATO |                   |          |          |                   | SOMA |
|-------------------------------|--|------------------|--------------------|-------------------|-------------------|----------------------------|-------------------|----------|----------|-------------------|------|
|                               |  | 3.1.1.1<br>ANEXO | 3.1.1.2<br>TÉRMINO | DESEMBOLSO        |                   |                            |                   |          |          |                   |      |
|                               |  |                  |                    | ago/14            | set/14            | out/14                     | nov/14            | dez/14   |          |                   |      |
| JM<br>74009                   | Manutenção de Vias - Lote 01 (Rua Sul, Lagoa Sul, Guará, Guará II, Otagomi, SA, SCA, São Sebastião, Jardim Botânico) | 18014            | 0100014            | R\$ 14.718.000,00 | R\$ 4.814.897,22  | R\$ 2.824.213,70           | R\$ 494.808,00    | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 18.033.818,92 |      |
| BASEVI<br>73009               | Manutenção de Vias - Lote 02 (Rua Norte, Lagoa Norte, Paralela, Suburbanos, Suburbanos II, Paralela, Paralela II)    | 18014            | 0100014            | R\$ 14.881.888,07 | R\$ 2.688.888,00  | R\$ 4.800.000,00           | R\$ 2.800.000,00  | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 2.000.000,00  |      |
| TERRACAP<br>70009             | Manutenção de Vias - Lote 03 (Paralela, Santa Maria e Rua 1002)  | 18014            | 0100014            | R\$ 14.776.707,07 | R\$ 0,00          | R\$ 0,00                   | R\$ 0,00          | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00          |      |
| STEC<br>80009                 | Manutenção de Vias - Lote 04 (Sombinha, Resende dos Reis, Planalto Fundo II)   | 18014            | 0100014            | R\$ 14.074.882,00 | R\$ 3.000.000,00  | R\$ 0,00                   | R\$ 0,00          | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 3.000.000,00  |      |
| CONTRACAP<br>75009            | Manutenção de Vias - Lote 05 (Águas Claras, Vicente Pires, Carandiru, Casa 1 e 2, Parque Sombinha, Resende Fundo)    | 18014            | 0100014            | R\$ 14.000.100,00 | R\$ 0,00          | R\$ 4.000.000,00           | R\$ 4.000.000,00  | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 18.000.000,00 |      |
| BRASVAP<br>72009              | Manutenção de Vias - Lote 06 (Taguatinga)  | 18014            | 0100014            | R\$ 10.000.000,00 | R\$ 0,00          | R\$ 0,00                   | R\$ 0,00          | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00          |      |
| OP<br>76009                   | Manutenção de Vias - Lote 07 (Estádio Santa Branca)  | 18014            | 0100014            | R\$ 4.000.000,00  | R\$ 0,00          | R\$ 2.700.000,00           | R\$ 2.700.000,00  | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 7.000.000,00  |      |
| PREVIAV<br>73009              | Manutenção de Vias - Lote 08 (Cidade Sul)  | 18014            | 0100014            | R\$ 7.000.000,00  | R\$ 0,00          | R\$ 0,00                   | R\$ 0,00          | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00          |      |
|                               |  |                  |                    | R\$ 84.274.167,74 | R\$ 10.413.805,22 | R\$ 16.044.213,70          | R\$ 11.214.808,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 45.000.000,00 |      |



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

Proc. 7.193/15e

Ocorre que a supracitada licitação restou **suspensa** cautelarmente, por força da Decisão TCDF n.º 5.528/2014<sup>28</sup> (exarada no bojo do Processo n.º 28.628/2014), de 06.11.2014, e, posteriormente, foi **revogada**<sup>29</sup>, conforme publicação no DODF de 12.01.2015.

Sem a possibilidade de realizar os serviços de pavimentação pretendidos àquela época no Autódromo Nelson Piquet, por meio de contrato próprio decorrente de licitação específica, **os dirigentes** da Novacap e da Terracap **optaram “deliberadamente por executar os serviços (...) lastreados em contrato desvirtuado de seu objeto, (...) com o claro intento de burlar o dever de licitar, explicitado no art. 37, inciso XXI<sup>30</sup> da Constituição Federal, bem como no art. 2º<sup>31</sup> da Lei nº 8.666/93”** (sublinhei), conforme exposto na Informação n.º 148/2016-3ªDiacomp (e-DOC E3CFAD89-e).

Em razão disso, pode-se afirmar também que o Convênio n.º 053/2014, celebrado entre a Terracap e a Novacap, **“terminou por ser utilizado irregularmente para execução de obras no Autódromo”**, uma vez que o objeto desse ajuste não contemplava serviços de pavimentação naquela localidade e somente abrangia a **“execução de serviços de manutenção de vias e logradouros públicos”**.

Vale recordar que, em razão da suspensão cautelar da Concorrência n.º 026/2014 – ASCAL/PRES (para reforma e adequação do Autódromo Internacional Nelson Piquet), a Novacap, em possível burla à Decisão n.º 5.528/2014, **deflagrou outros certames**, com objetos mais específicos (oriundos do escopo daquela concorrência), **em complemento aos serviços de pavimentação realizados (irregularmente) com fulcro no Contrato n.º 737/2009**.

Cito, a título exemplificativo, os Pregões Eletrônicos n.ºs 75/2014 – ASCAL/PRES<sup>32</sup> e 77/2014 – ASCAL/PRES<sup>33</sup>, lançados para **“contratação de empresa especializada para o fornecimento, montagem e instalação de Barreiras de Pneus do Autódromo Internacional Nelson Piquet”** e **“contratação de empresa**

<sup>28</sup> “(...) II – determinar: a) à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP que, com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 198 do RI/TCDF, suspenda, ad cautelam, o procedimento deflagrado em relação ao Edital da Concorrência nº 26/2014 – ASCAL/PRES, até ulterior deliberação desta Corte, concedendo o prazo de 15 (quinze) dias para que sejam adotadas medidas no tocante às impropriedades apontadas na Nota Técnica nº 19/2014 – NFO, ou apresente justificativas, encaminhando cópia da documentação comprobatória ao Tribunal; (...)”

<sup>29</sup> **“Comunicamos aos interessados na Concorrência nº 026/2014 – ASCAL/PRES – do tipo menor preço unitário, para contratação de empresa de engenharia para a execução da reforma e adequação do Autódromo Internacional Nelson Piquet, localizado no Centro Poliesportivo Ayrton Senna, no Setor de Recreação Pública Norte (SRPN) – Brasília/DF, tendo por objetivo a homologação do mesmo perante a Fédération Internationale de Motocyclisme – FIM, a Fédération Internationale de L’Automobile – FIA, a Confederação Brasileira de Automobilismo – CBA e a Confederação Brasileira de Motociclismo – CBM, de forma a possibilitar a inclusão do circuito de Brasília/DF nos calendários oficiais dos eventos motociclísticos e automobilísticos nacionais e internacionais, regulamentados por estas entidades, que a mesma fica **revogada, por Conveniência Administrativa**, conforme fundamentação e razões constantes nos autos do processo nº 112.003.022/2014. Para maiores informações ligar para o telefax (0xx61) 3403-2321 ou (0xx61) 3403-2322.”** (destaques nossos)

<sup>30</sup> “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento)” (negritei)

<sup>31</sup> “Art. 2º **As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação**, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.” (destaquei)

<sup>32</sup> Objeto do Processo n.º 35.454/2014.

<sup>33</sup> Não foi autuado processo específico para tratar do Pregão Eletrônico n.º 77/2014, deflagrado pela Novacap. Porém, a planilha de custos estimados do aludido certame foi analisada pela área instrutiva por intermédio da na Informação n.º 12/2015-3ª Diacomp (e-DOC E58D88EB), no bojo do Processo n.º 28.628/2014.



especializada para o fornecimento, montagem e instalação de Defensa Metálica (“Guardrail”) e Grade de Proteção (“Debris Fence”) no Autódromo Internacional Nelson Piquet”, respectivamente.

Buscando reforçar o entendimento de que eventual reforma do Autódromo Internacional de Brasília – inclusive para substituição da pavimentação existente – deve se dar mediante procedimento(s) licitatório(s) específico(s), considero necessário mencionar, ante a similaridade dos casos, que a reforma/ampliação do Estádio Nacional de Brasília ocorreu por intermédio de diversas contratações próprias, a exemplo daquelas decorrentes:

- do Edital de Pré-Qualificação n.º 01/2009 – ASCAL/PRES<sup>34</sup> (para “contratação de empresa para proceder à reforma e ampliação do Estádio Nacional de Brasília (Mané Garrincha), consistindo nos trabalhos de desenvolvimento de projeto executivo dos sistemas especiais de tecnologia, “broad-casting”, execução das obras civis de recuperação estrutural da atual estrutura de arquibancadas, obras civis para adaptação e ampliação das novas arquibancadas, rebaixamento do nível do gramado, construção dos demais ambientes contidos no projeto executivo de engenharia, assim como a execução das instalações e dos sistemas elétricos, hidráulicos, ar-condicionado e de segurança”);
- da Concorrência n.º 027/2011 – ASCAL/PRES<sup>35</sup> (para “contratação de empresa de engenharia para fornecimento e instalação da cobertura do Estádio Nacional de Brasília”); e
- do Pregão Presencial n.º 02/2013<sup>36</sup> – Novacap (para “fornecimento e instalação de guarda-corpos do Estádio Nacional de Brasília”).

Ao passo que me parece óbvia a impossibilidade de a reforma/ampliação do Estádio Nacional de Brasília ser realizada com amparo em contrato celebrado para reforma/manutenção predial de edificações públicas, afigura-se inadequada a realização de serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet com fulcro em ajuste para “manutenção de vias e logradouros públicos” (no caso em análise, o Contrato n.º 737/2009).

Por fim, com o intuito de fortalecer o posicionamento externado quanto à improcedência das razões de justificativa encaminhadas em atenção ao item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017, peço licença para transcrever trecho do Relatório de Inspeção n.º 6/2017- DINOE/COLES/SUBCI/CGDF<sup>37</sup>, elaborado pela Subsecretaria de Controle Interno da Controladoria-Geral do Distrito Federal, alusivo ao tópico “1.2 - UTILIZAÇÃO DE CONTRATO COM OBJETO NÃO CONDIZENTE À REFORMA DO AUTÓDROMO INTERNACIONAL NELSON PIQUET”:

**Fato**

Conforme o Processo n.º 111.0001.270/2014, fls. 173/176, **foi firmado Convênio n.º 71/2014 entre a Companhia Imobiliária de**

<sup>34</sup> Objeto do Processo n.º 21.886/2009.

<sup>35</sup> Objeto do Processo n.º 38.379/2011.

<sup>36</sup> Objeto do Processo n.º 8.440/2013.

<sup>37</sup> Disponível em [http://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/Relatorio\\_Inspecao-2015-TERRACAP.pdf](http://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/Relatorio_Inspecao-2015-TERRACAP.pdf) (acesso em 29.04.2020).



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

Proc: 7.193/15e

**Brasília – TERRACAP e a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP. Esse convênio tinha como objeto “o estabelecimento de mútua cooperação entre os convenientes mediante a alocação de recursos pela TERRACAP à NOVACAP para a execução da obra de reforma e adequação do Autódromo Internacional Nelson Piquet, situado no imóvel denominado por Centro Esportivo de Brasília”.**

**A NOVACAP, para realização da obra de reforma do Autódromo, utilizou o já vigente Contrato nº 737/2009, Termo Aditivo “K”, firmado com a Empresa BASEVI Construções, CNPJ nº 00.016.576/0001-47, conforme Processo nº 112.005.931/2014, fls. 100/104 c/c 210/221. Esse contrato tinha como objeto a execução de serviços especializados em **manutenção de vias e logradouros públicos**, constando de recuperação de pavimento asfáltico com substituição por fresagem, reciclagem ou reposição de concreto asfáltico, construção e recuperação de elementos de drenagem pluvial, na Asa Norte, Lago Norte, Varjão, Sobradinho, Sobradinho II, Paranoá e Planaltina-DF, nos termos do Processo nº 112.005.931/2014, fl. 253 c/c 263.**

**Levando-se em consideração que o autódromo congrega um complexo de obras de engenharia especialmente destinado à realização de eventos automobilísticos de velocidade e de desempenho, não é condizente que, para a reforma de seu pavimento asfáltico, seja utilizado um contrato destinado à reforma de vias e logradouros públicos. As necessidades de projeto para pavimentação asfáltica de um autódromo não se coadunam plenamente com as de uma via pública, pois suas finalidades não são as mesmas.**

**Tal fato caracteriza burla à licitação pública.**

**Causa**

**Falha na operacionalização do Convênio para consecução plena de seu objeto**

**Consequência**

Utilização de contrato genérico que não observa as peculiaridades construtivas necessárias à pavimentação asfáltica de um autódromo.

**Recomendação**

À NOVACAP: Apurar a responsabilidade pela utilização de contrato cujo objeto não atende às especificidades do Convênio nº 71/2014 – TERRACAP/NOVACAP.

À TERRACAP: Quando da análise da Prestação de Contas do Convênio nº 71/2014, considerar o atendimento das recomendações presentes no ponto de auditoria 1.2 pela NOVACAP.” (grifei)

Ante todo o exposto, cabe **considerar improcedentes as razões de justificativa encaminhadas em atenção ao item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017, em harmonia com a instrução e o parecer ministerial.**

Por consequência e em razão da revelia observada em face da audiência promovida com fulcro no item III da Decisão n.º 3.421/2019, deve-se aplicar **multa** ao Srs. Nilson Martorelli (ex-Diretor-Presidente da Novacap),



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

Proc: 7.193/15e

Luiz Rogério Pinto Gonçalves (ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais – DOE da Novacap) e Giancarlo Ferreira Manfrim (ex-Diretor da Diretoria de Urbanização-DU da Novacap) e à Sr<sup>a</sup>. Maruska Lima de Souza Holanda (ex-Diretora-Presidente da Terracap), com fulcro no art. 57, inciso II, da Lei Complementar n.º 01/1994, em face da

*“comprovada burla ao dever de licitar, caracterizada pelo desvirtuamento do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arripio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993”.*

Diante da gravidade da falha observada e considerando o disposto no inciso II<sup>38</sup> do art. 272 do Regimento Interno do TCDF, proponho que a sanção seja fixada no valor individual de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Esclareço que, de forma divergente da área instrutiva e do órgão ministerial, deixo de aplicar a penalidade prevista no art. 60 da Lei Complementar n.º 01/1994 aos responsáveis envolvidos na falha apontada no item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017, por entender que a irregularidade em comento não têm a gravidade necessária para ensejar a inabilitação dos ex-gestores para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal.

Superada essa questão, passo a me manifestar acerca da irregularidade apontada no **item “III-b”** da Decisão n.º 2.507/2017.

Inicialmente, de modo a contextualizar a falha em comento, peço licença para transcrever a parte da Informação n.º 176/2015-3ª Diacom<sup>39</sup> que identificou a ocorrência de **prejuízo de R\$ 1.474.467,59** (atualizado até 2014<sup>40</sup>) pela utilização de solução técnica mais onerosa sem respaldo em justificativas técnicas aceitáveis (utilização de rachão na execução de sub-base em detrimento da solução em solo da própria obra):

**“V.4.2 - Superfaturamento por Quantidades**

131 *Foram identificados diversos serviços cujos quantitativos foram medidos de forma superestimada, em duplicidade, ou mesmo executados de forma mais onerosa, o que constitui superfaturamento por quantidades não executadas ou executadas com antieconomicidade, conforme detalhado a seguir.*

132. *Por outro lado, os serviços de transporte de brita graduada/rachão foram considerados favoravelmente à empresa executora, uma vez que se comprovou sua efetiva execução, devendo-se compensá-los para efeito de cálculo do superfaturamento total. Para tanto, adotou-se a metodologia rodoviária (Sicro), em consonância com a Concorrência Pública – CP nº 26/2014-ASCAL/PRES, que definiu o objeto ora analisado, Este ponto será comentado mais detidamente na Seção V.4.2.3.*

<sup>38</sup> “Art. 272. O Tribunal poderá aplicar multa, cujo valor máximo será atualizado na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:

(...)

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: entre cinco e cem por cento do montante a que se refere o caput deste artigo;”

<sup>39</sup> e-DOC F147B918-e

<sup>40</sup> Tendo em conta o disposto no Tópico “V-5” da Informação n.º 176/2015-3ª Diacom (e-DOC F147B918-e), conforme disposto no § 150 daquela instrução.



#### V.4.2.1 - Sub-Base de Macadame Hidráulico – Rachão (4218)

133. O serviço em tela é o mais significativo das medições realizadas, correspondendo a 19,7% do total, com quantitativo medido de 16.477,33 m<sup>2</sup>, conforme detalhado no desenho “Sub-Base de Pedra”, Associado DA10, resumidos na tabela abaixo.

Quantitativos Medidos – Medições Basevi

| Figura | Área (m <sup>2</sup> ) | Espessura (m) | Volume (m <sup>3</sup> ) |
|--------|------------------------|---------------|--------------------------|
| A1     | 3.517,34               | 0,40          | 1.406,94                 |
| A2     | 2.101,14               | 0,80          | 1.680,91                 |
| A3     | 6.710,97               | 0,40          | 2.684,39                 |
| A4     | 1.693,91               | 0,40          | 677,56                   |
| A5     | 15.300,06              | 0,20          | 3.060,01                 |
| A6     | 7.361,08               | 0,20          | 1.472,22                 |
| A7     | 7.253,56               | 0,20          | 1.450,71                 |
| A8     | 3.911,35               | 0,40          | 1.564,54                 |
| A9     | 5.794,11               | 0,20          | 1.158,82                 |
| A10    | 2.611,63               | 0,30          | 783,49                   |
| A11    | 956,95                 | 0,15          | 143,54                   |
| A12    | 2.628,00               | 0,15          | 394,20                   |
| Total  | 59.840,10              | -             | 16.477,33                |

134. O serviço realizado consistiu na execução do corpo de aterros nas áreas de escape (alargamento na região das curvas 1, 3, 5, 6, 7, 9, 11 e 13), por meio do lançamento do material (rachão) e posterior compactação. Deve-se destacar que a utilização deste serviço para execução de corpo de aterro, como ora permitido pela Novacap, mostra-se extremamente antieconômico, comparativamente a outras soluções, com uso de cascalho, ou mesmo solo da própria obra, ou ainda, por meio de estabilização granulométrica obtida com a mistura de solo da obra e o material fresado, pelo menos para a execução dos aterros.

135. Deve-se ressaltar que houve a execução de uma pequena parte dos aterros em solos, num total de apenas 4.390,04 m<sup>3</sup> (Compactação de Aterro com Grau Mínimo de 95% Proctor Normal – 4170), conforme se depreende dos documentos “MEMORIA CURVA 1 - ATERRO” e “MEMORIA CURVA 5-6 – ATERRO”, Associado DA10. Verifica-se uma proporção de 21,0% de aterros em solo e 79,0% em rachão, o que contraria qualquer lógica construtiva sob o aspecto da economicidade. Via de regra, a maior parte dos aterros são realizados em solo, sendo a solução em rachão bastante restrita, como em casos pontuais de substituição de solo mole.

136. Deve-se salientar que o serviço executado não deve ser considerado como sub-base, o qual deveria ter sido dimensionado juntamente com o revestimento, base e reforço de subleito. No entanto, verifica-se que não houve dimensionamento do pavimento, nem mesmo no âmbito da CP nº 26/2014-ASCAL/PRES, que definiu o objeto em tela. Vale lembrar que, naquele momento, não foi realizado nenhum estudo com vistas a promover o dimensionamento adequado sob o ponto de vista técnico do pavimento, o qual refletisse o tráfego de projeto do Autódromo. Adotou-se, sumariamente, a opção por repetir o dimensionamento existente, qual seja: revestimento com 12 cm (7 cm de binder + 5 cm de capa SMA), base em brita graduada de 25 cm e subbase de 60 cm de rachão. Deve-se ressaltar que toda a base (25 cm) e sub-base (60 cm) existentes no Autódromo seriam retiradas, o que demonstra, de plano, frontal antieconomicidade.

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

Proc: 7.193/15e

137. O dimensionamento do pavimento visa estabelecer as dimensões (espessuras de revestimento, base, sub-base e reforço de sub-leito), com vistas a atender as condições de carregamento (eixo-padrão, número “N”, dentre outros) definidas em projeto, baseando-se em análise do tipo técnico-econômico. Apenas para efeito de comparação, a Rodovia DF-180, reconstruída recentemente pelo DER/DF, foi dimensionada por essa autarquia com revestimento de 7,5 cm (CBUQ) e base com 15 cm (BGS). Deve-se destacar que as cargas, bem como o número de repetições “N”, ao longo da vida útil de uma rodovia, como a DF-180, são certamente muito superiores às cargas de uso de pista automobilística.

138. No entanto, nas obras executadas pela Basevi, a camada de suporte do pavimento (base) foi executada com 20 cm de brita graduada, o que torna mais patente ainda a desnecessidade dos aterros em rachão. Além disso, os aterros executados em solos da própria obra, conforme se depreende dos ensaios executados, Associado DA8 – arquivo “Laudos”, apresentaram grau de compactação superior a 95% do Proctor Normal, o que demonstra que os aterros em rachão poderiam ter sido executados em solo da própria obra, de forma mais econômica.

139. Na visita realizada ao autódromo em 24/08/2015, questionada sobre o tema, a equipe de fiscalização justificou que devido à chuva não houve condições para execução dos aterros em solo.

140. De fato, a ocorrência de chuva prejudica a execução dos trabalhos de terraplenagem. No entanto, deve-se avaliar, não apenas o número de dias com chuva, mas principalmente a intensidade da chuva. De acordo com artigo publicado na revista PiniWeb<sup>41</sup>: “Precipitações de curta duração podem atrapalhar o bom andamento de determinadas construções, mas não impedem que depois de um intervalo de tempo razoável a execução da obra possa prosseguir sem grandes problemas. Se houver uma chuva isolada de meia hora, por exemplo, mesmo que intensa, com altura acumulada menor do que 10 mm, pode-se considerá-la como causadora de obstáculos, mas não impeditiva de trabalhos de uma obra. O impacto da pluviosidade pode ser muito maior quando consideradas as chuvas em dias consecutivos, mesmo que a altura da precipitação seja inferior.”

141. Chuvas consideradas fracas<sup>42</sup>, com volume diário de até 5 mm diários, não atrapalham os trabalhos de terraplanagem de forma significativa. Observando-se os índices pluviométricos de Brasília<sup>43</sup> na região central do Plano Piloto, durante o período de execução dos serviços (06/12/2014 a 28/01/2015), verifica-se que apenas 14 dias apresentaram precipitação diária superior a 5 mm e que 40 dias apresentaram precipitação inferior a 5 mm, conforme apresentado no gráfico abaixo.

<sup>41</sup> PINI WEB. A chuva que vale. 07 de agosto de 2002. Disponível em: <http://www.piniweb.com.br/construcao/noticias/a-chuva-que-vale-80962-1.asp>.

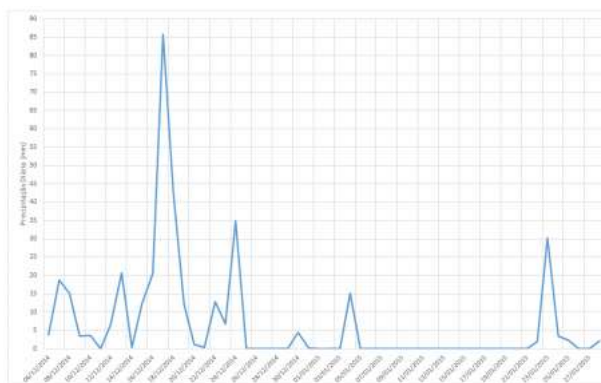
<sup>42</sup> Segundo o Instituto Nacional de Meteorologia – Inmet, a intensidade de chuvas é considerada fraca de 1,1 a 5 mm/h, moderada de 5,1 até 60 mm/h e forte acima de 60 mm/h.

<sup>43</sup> Posto pluviométrico Brasília (código ANA 01547004, código INMET 83377, coordenadas 15°47'24” S e 47°55'22” W), localizado no Instituto Nacional de Meteorologia – INMET no Setor Sudoeste. Dados disponíveis no portal <http://hidroweb.ana.gov.br/>.



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

Proc: 7.193/15e



Totais Pluviométricos Diários – Região Central de Brasília

142. Além disso, conforme consta no “Papel de Trabalho nº 02 – Relatório Fotográfico de Execução da Obra”, Peça 59, verificou-se a execução de compactação de aterros em solos nos dias 19/12/2014 (Fotos 1, 2, 3, 4, 5 e 6), apesar de tempo nublado. Nos dias 05/01/2015 (Foto 7) e 09/01/2015 (Foto 8 e 9), verificam-se condições adequadas (ausência de qualquer sinal de chuva, tempo aberto, solo seco) para execução de aterros em solo, sendo que, no entanto, observou-se a execução de aterros em rachão. Chama a atenção, em especial, a execução de aterro em rachão sobre um aterro executado em solo (Foto 7), ou seja, os aterros em solo foram executados no início da obra (dias mais chuvosos), antes dos aterros em rachão.

143. Ainda na mesma visita realizada, a equipe de fiscalização da obra foi questionada sobre a não incorporação do material fresado às camadas do pavimento, a qual justificou que o material fresado não apresentava qualidade para tal, e que o mesmo estaria sendo utilizado em outras obras da Novacap.

144. Da execução do serviço de fresagem resulta material reconhecidamente nobre, essencialmente brita<sup>44</sup>, o qual poderia ser incorporado às camadas de base ou sub-base da obra, ou ao próprio revestimento, resultando em um menor custo de execução destes serviços. Consoante se verifica na bibliografia técnica<sup>45</sup>, é ampla a possibilidade de uso do material fresado em camadas de base e sub-base do pavimento, ou no mesmo no revestimento<sup>46</sup>.

145. No primeiro estudo referenciado, foram realizados ensaios de mistura de solo com material oriundo de fresagem. Deve-se destacar que o solo utilizado no estudo, propositadamente, apresentava qualidade ruim, consistindo de argila siltoarenosa altamente plástica, que não apresentou resultados satisfatórios para o uso em camadas de base. Foram estudados diversos percentuais de misturas “solo + material fresado”, analisados juntamente com as especificações e normas vigentes no DNIT para avaliar a possibilidade de aplicação

<sup>44</sup> Diferentemente do CAP presente no material fresado, a brita, material inerte, não se deteriora com o tempo, mantendo suas propriedades mecânicas.

<sup>45</sup> “Contribuição ao Estudo de Materiais Fresados Incorporados a Um Solo Argilo-Siltoso para o Uso em Camadas de Pavimentos Flexíveis”. Autores: Dias, Patrícia Silva; Pinto, Isaac Eduardo; Costa, Clauber. Artigo apresentado no 18º ENACOR – ENCONTRO NACIONAL DE CONSERVAÇÃO RODOVIÁRIA, realizado em Foz do Iguaçu (PR), de 18 a 21 de Agosto de 2015. Disponível em [http://www.sinicesp.com.br/44rapv/trabalhos/TrabalhoFinal\\_143.pdf](http://www.sinicesp.com.br/44rapv/trabalhos/TrabalhoFinal_143.pdf).

<sup>46</sup> “Pavimentação Sustentável: Reaproveitamento do Resíduo da Construção Civil e de Material Fresado com Espuma de Asfalto”, Bomfim, Valmir. Seminário apresentado na 18ª Reunião de Pavimentação Urbana, realizada em São Luís (MA), de 18 a 20 Junho de 2012. Disponível em <http://www.rpu.org.br/Pavimenta%C3%A7%C3%A3o%20Sustent%C3%A1vel%20-%20Valmir%20Bonfim.pdf>.



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

Proc. 7.193/15e

dessas misturas em camadas de sub-base e base de pavimentos flexíveis quanto à granulometria, capacidade de suporte e expansão. Abaixo seguem os resultados obtidos:

**Resultados das Misturas – Utilização em Camadas de SUB-BASE**

| Características | Especificações | Solo      |           | Misturas   |           |
|-----------------|----------------|-----------|-----------|------------|-----------|
|                 |                | Resultado | Avaliação | Resultados | Avaliação |
| CBR             | ≥20%           | 33%       | Atende    | >20%       | Atende    |
| Expansão        | ≤1%            | 0%        | Atende    | 0%         | Atende    |

**Resultados dos Ensaios das Misturas – Compactação e CBR**

| Misturas                              | 90% FR + 10% solo | 70% FR + 30% solo | 50% FR + 50% solo | 30% FR + 70% solo |
|---------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Umidade ótima (%)                     | 4                 | 8                 | 12                | 16                |
| Densidade máxima (kg/m <sup>3</sup> ) | 1990              | 1976              | 1960              | 1932              |
| CBR (%)                               | 62                | 52                | 47                | 38                |
| Expansão (%)                          | 0                 | 0                 | 0                 | 0                 |

**Resultados das Misturas – Utilização em Camadas de BASE**

| Características | Especificações | 90% FR + 10% solo |                      | 70% FR + 30% solo |            | 50% FR + 50% solo |            | 30% FR + 70% solo |            |
|-----------------|----------------|-------------------|----------------------|-------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|------------|
|                 |                | Resultado         | Avaliação            | Resultado         | Avaliação  | Resultado         | Avaliação  | Resultado         | Avaliação  |
| Granulometria   | Faixas DNT     | C                 | Atende               | D                 | Atende     | Nenhuma           | Não atende | Nenhuma           | Não atende |
| CBR             | >80%<br>>60%   | 62%               | Não atende<br>Atende | 52%               | Não atende | 47%               | Não atende | 38%               | Não atende |
| Expansão        | <0,5%          | 0%                | Atende               | 0%                | Atende     | 0%                | Atende     | 0%                | Atende     |

146. Pelo exposto, observa-se a possibilidade de incorporação do material fresado, a partir de estabilização granulométrica, pelo menos, na construção de subbase.

147. No caso da obra do Autódromo Nelson Piquet, o material fresado certamente poderia ter sido incorporado às camadas de aterro realizada com rachão, a partir do lançamento direto, ou da mistura com solo oriundo das escavações obrigatórias da própria obra. Vale salientar que este material poderia até mesmo ser incorporado à camada de base, caso confirmado em ensaios que indicassem esta possibilidade.

148. A fim de possibilitar a comparação da solução adotada pela Novacap (21% de aterros em solo e 79% de aterros em rachão), na presente instrução avaliaram-se outras duas alternativas: 100% de aterros em solo da própria obra; e 100% de estabilização granulométrica (mistura do material fresado com solo da própria obra, na proporção 30% material fresado+30% solo).

149. Os valores decorrentes de transporte de rachão (da pedra de Ciplan – Fercal II até a obra, DMT = 32,2 km, conforme será apresentado na Seção V.4.2.3), também deverão ser considerados na opção da Novacap (79% rachão + 21% solo). Para remunerar o transporte do rachão será utilizada a CPU do Sicro 1 A 00 002 91 (Transp. comercial de brita c/ basculante – 0,35 R\$/t.km, sem BDI).

150. Adotaram-se os preços unitários paradigmas (com BDI de 23,44%), apresentados na Seção V.5 desta trabalho. Especificamente para o serviço “Estabilização Granulométrica”, foi



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

Proc. 7.193/15e

empregada a CPU Sicro 2 S 02 220 00, ajustada<sup>47</sup>. Abaixo seguem os resultados obtidos.

**Comparação de Soluções para o Aterro**

| Serviços Medidos  | Solução Adotada – Novacap (79% Rachão/21% Solo) | 100% de Aterro em Solo | 100% Est. Granulométrica (Material Fresado+Solo) |
|---|---|------------------------|--|
| Quant. Aterro em Rachão (m <sup>3</sup> )   | 16.477,33                                       | 0,00                   |  |
| Quant. Aterro em Solo <sup>32</sup> /Estab. Granulom. (m <sup>3</sup> )                         | 4.390,04  | 20.867,37              | 20.867,37  |
| P.U. - Transp. Comercial de Rachão CPU Sicro 1 A 00 002 91 Pedreira CIPLAN até a obra (R\$/Lkm) | 0,43  | -                      | -  |
| P.U. - Aterro em Rachão CPU da CP nº 26/2014-ASCAL/PRES com insumos Sicro (R\$/m <sup>3</sup> ) |   | 71,20                  |  |
| P.U. - Aterro em Solo CPU Sicro 2 S 01 510 00 (   |   | 2,83                   |  |
| P.U. - Aterro com Est. Granulométrica CPU Sicro 2 S 02 220 00 ajustada                          |   | 20,99                  |  |
| <b>Total da Solução (RS)</b>  | <b>1.528.303,23</b>                             | <b>53.835,64</b>       | <b>434.900,15</b>                                |
| <b>Diferença Em Relação à Solução Novacap (RS)</b>  | <b>-</b>  | <b>-1.474.467,59</b>   | <b>-1.093.403,08</b>                             |

<sup>32</sup> Quantidade calculada conforme desenhos de terraplenagem da Basevi, detalhado na Seção I.2.9 desta informação.

151. Dos resultados acima, verifica-se que a solução de aterro em solo resulta em uma redução abismal de 96,5% Novacap, em relação à solução em rachão utilizada pela Novacap. Já na solução com Estabilização Granulométrica, esta redução é de 71,5%. Vale destacar que, caso se considerassem os preços corrigidos do Contrato nº 737/2009, empregados pela Companhia para remunerar os serviços, a diferença seria ainda maior. Além disso, a realização de estudos prévios poderia conduzir à adoção da solução técnica e econômica mais adequada para o caso analisado.

152. Com isso, tendo em vista a decisão da Novacap em utilizar aterros em rachão de forma injustificada sob o ponto de vista técnico e econômico (ausência de estudos), bem como, considerando que restou demonstrada a viabilidade da execução dos aterros em solo nas áreas de escape (de fato, foram executados 4.390,04 m<sup>3</sup> pela Basevi), deve-se reputar como prejuízo o valor relativo à solução de aterros em solo.

153. Neste sentido, pesa, agravando a situação, recorrente entendimento do TCDF, exemplificado na Decisão nº 1583/2014, a qual determinou aos jurisdicionados que: “c.1) nas futuras licitações de obras e serviços que contemplem a implantação de rodovias, evidenciar no projeto básico os estudos preliminares que justificaram a solução técnica adotada para a base e sub-base do pavimento, notadamente quando esta implicar em custos mais elevados que as demais soluções;” (Sem grifos no original)

154. Além das impropriedades apontadas, o emprego da solução de aterros em rachão demonstra a ausência de planejamento diligente das atividades dos gestores responsáveis, os quais concorreram

<sup>47</sup> O ajuste realizado na CPU do Sicro consistiu na retirada do custo da brita presente no serviço auxiliar “1 A 01 395 02 - Usinagem de solo-brita” (brita substituída por material fresado, custo nulo), bem como ajustado o percentual de solo para 70% e brita para 30%.



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

Proc: 7.193/15e

para a oneração injustificada da obra, resultando em gestão antieconômica.

155. Ante o exposto, verifica-se que o serviço ora analisado, aterro em rachão, foi executado sem a existência de justificativa técnica e econômica, resultando em superfaturamento por quantidades executadas com antieconomicidade, no valor de R\$ 1.474.467,59, comparativamente a solução em solo da própria obra, o que constitui gestão antieconômica de recursos públicos, sendo os responsáveis os gestores da Novacap/Terracap.” (grifos do original)

Em suma, pode-se dizer que o dano identificado, no montante de R\$ 1.474.467,59, decorreu da utilização de solução técnica mais onerosa para execução de sub-base de pavimento, sem respaldo em justificativas técnicas aceitáveis.

Conforme demonstrado pela área instrutiva, a solução adotada pela Novacap (utilização de 20.867,37 m<sup>3</sup> de aterro na proporção de 79% de rachão e de 21% de solo da própria obra) apresentou um custo total de R\$ 1.528.303,23, ao passo que solução muito mais econômica e com o desempenho técnico necessário/suficiente para o caso em comento (utilização de 20.867,37 m<sup>3</sup> de aterro composto por 100% de solo da própria obra) teve seu custo calculado em R\$ 53.835,64.

Ao analisar as razões de justificativa encaminhadas acerca da matéria, considero, também em harmonia com a Segem/TCDF e o *Parquet* especial, que os esclarecimentos prestados não se mostraram capazes de afastar o:

*“ato de gestão antieconômica que resultou em **prejuízo de R\$ 1.474.467,59**, caracterizada pela utilização de solução técnica mais onerosa, sem respaldo em justificativas técnicas aceitáveis (rachão na execução de sub-base), passível de penalização nos termos dos arts. 57, inciso III, e 60 da Lei Complementar n.º 1/1994, bem como da possibilidade de conversão dos autos em tomada de contas especial, com fulcro no art. 46 da LC n.º 1/1994;”*

Isso porque os responsáveis, em suma, não conseguiram afastar a constatação do corpo instrutivo, na Informação n.º 169/2018 – 3ª Diacom<sup>48</sup>, de que

*“a capacidade de carga adicional proporcionada pelo rachão aplicado ao aterro não tem qualquer serventia técnica, uma vez que as solicitações de carga dos veículos serão absorvidas pelo sistema pavimento (revestimento, base e subbase), tendo os responsáveis indicados concorrido de forma decisiva para a ocorrência do prejuízo identificado”.*

Mesmo após a apresentação de esclarecimentos, a solução técnica utilizada pela Novacap (aterro composto por 79% de rachão e de 21% de solo da própria obra) permaneceu sem o respaldo de justificativas técnicas aceitáveis, caracterizando o ato de gestão antieconômica que resultou em prejuízo de R\$ 1.474.467,59.

Vale reforçar que, *“dada a magnitude da antieconomicidade da solução adotada, de R\$ 1.474.467,59, que corresponde à 14% do total medido<sup>49</sup>, não é crível, nem admissível, que os níveis hierárquicos superiores da Companhia*

<sup>48</sup> e-DOC 1F4CBE23-e

<sup>49</sup> O total medido pela Novacap foi de R\$ 10.554.947,16.



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

Proc: 7.193/15e

*(Diretorias e Presidência) não tenham tomado conhecimento prévio da opção adotada, bem como do impacto financeiro dela decorrente. Além disso, a patente ausência prévia de qualquer projeto, ou levantamento de quantitativos dos serviços, realizados na pista do Autódromo, demonstra, mais uma vez, a falta de zelo e responsabilidade no trato da coisa pública dos dirigentes partícipes, tanto da Novacap quanto da Terracap*” (negritei), como bem apontou a área instrutiva.

Ante o exposto, cabe considerar improcedentes as razões de justificativa encaminhadas em atenção ao item “III-b” da Decisão n.º 2.507/2017, em harmonia com a instrução e o parecer ministerial.

Por consequência e em razão da revelia observada em face da audiência promovida com fulcro no item III da Decisão n.º 3.421/2019, acolho a sugestão de ordenar a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial – TCE, com fulcro no art. 46 da Lei Complementar n.º 01/1994, promovendo a citação dos responsáveis<sup>50</sup> para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem alegações de defesa pelo prejuízo a eles imputado, no valor de R\$ 1.474.467,59 (atualizado até 2014<sup>51</sup>), tendo em vista o ato de gestão antieconômica relacionado no item “III-b” da Decisão n.º 2.507/2017, caracterizado pela utilização de solução técnica mais onerosa sem respaldo em justificativas técnicas aceitáveis (utilização de rachão na execução de sub-base em detrimento da solução em solo da própria obra), ou recolham a importância devida, com os devidos acréscimos legais.

Considerando que o deslinde da referida TCE poderá impactar na aplicação/dosimetria de eventual penalidade aos responsáveis envolvidos na irregularidade em comento, tenho por prudente e adequada a proposta da área instrutiva e do órgão ministerial de deixar para me manifestar, em momento posterior e oportuno, acerca das sanções previstas nos artigos 57, inciso III, e 60 da Lei Complementar n.º 01/1994.

Assim, em harmonia com a área instrutiva e o órgão ministerial, à exceção da aplicação da sanção constante do art. 60 da LC n.º 01/1994 em face da irregularidade apontada no item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017, com os ajustes redacionais que faço, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

- I. tome conhecimento:
  - a) da Informação n.º 12/2020 – DIGEM2 (e-DOC 539E72EC-e);
  - b) do Parecer n.º 187/2020-CF (e-DOC 3DD91C0B-e);
- II. levante o sobrestamento determinado por meio do item II da Decisão n.º 944/2019 e mantido pelo item IV da Decisão n.º 3.421/2019;
- III. considere:
  - a) improcedentes as razões de justificativa encaminhadas pelos Srs. Nilson Martorelli (ex-Diretor-Presidente da Novacap) e Luiz Rogério Pinto Gonçalves (ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais – DOE da Novacap) e pela Srª. Maruska

<sup>50</sup> Sr. Nilson Martorelli (ex-Diretor-Presidente da Novacap), Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves (ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais – DOE da Novacap), Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim (ex-Diretor da Diretoria de Urbanização-DU da Novacap) e Srª. Maruska Lima de Souza Holanda (ex-Diretora-Presidente da Terracap).

<sup>51</sup> Tendo em conta o disposto no Tópico “V-5” da Informação n.º 176/2015-3ª Diacom (e-DOC F147B918-e).



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

Proc: 7.193/15e

Lima de Souza Holanda (ex-Diretora-Presidente da Terracap),  
em atenção:

1. ao item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017;
  2. ao item “III-b” da Decisão n.º 2.507/2017;
- b) revel, para todos os efeitos, o Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim (ex-Diretor da Diretoria de Urbanização-DU da Novacap), por não haver atendido à audiência de que trata o item III da Decisão n.º 3.421/2019, nos termos do art. 13, § 3º, da Lei Complementar n.º 01/1994;
- IV. em razão dos itens “III-a.1” e “III-b” anteriores, aplique a multa prevista no art. 57, inciso II, da Lei Complementar n.º 01/1994 a todos os responsáveis indicados no item III (alíneas “a” e “b”), no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), em face da comprovada burla ao dever de licitar, caracterizada pelo desvirtuamento do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arrepio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993;
- V. em razão dos itens “III-a.2” e “III-b” anteriores, ordene a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial – TCE, com fulcro no art. 46 da Lei Complementar n.º 01/1994 c/c art. 191 do RI/TCDF, promovendo a citação de todos os responsáveis indicados no item III (alíneas “a” e “b”) para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem alegações de defesa pelo prejuízo a eles imputado, no valor de R\$ 1.474.467,59 (atualizado até 2014), tendo em vista o ato de gestão antieconômica relacionado no item “III-b” da Decisão n.º 2.507/2017, caracterizado pela utilização de solução técnica mais onerosa sem respaldo em justificativas técnicas aceitáveis (utilização de rachão na execução de sub-base em detrimento da solução em solo da própria obra), ou recolham a importância devida, com os devidos acréscimos legais;
- VI. deixe para se manifestar acerca das sanções previstas nos artigos 57, inciso III, e 60 da Lei Complementar n.º 01/1994, tendo em conta o disposto nos itens “III-a.2” e “III-b” anteriores, após o deslinde do item V anterior;
- VII. aprove, expeça e mande publicar os acórdãos que ora submeto ao Plenário;
- VIII. dê ciência da decisão que vier a ser prolatada aos responsáveis indicados no item III (alíneas “a” e “b”), alertando-os de que tramitações futuras poderão ser acompanhadas no site do Tribunal, opção “consulta processual”, ou mediante cadastramento no sistema TCDF Push ([www.tc.df.gov.br](http://www.tc.df.gov.br) – Espaço do Cidadão – Acompanhamento por email);



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

Proc: 7.193/15e

- IX. autorize o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – Segem/TCDF, para adoção das providências cabíveis, e posterior remessa à Secretaria de Contas – Secont/TCDF.

Secretaria das Sessões, 06 de maio de 2020

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
Conselheiro-Relator



## ACÓRDÃO N.º /2020

**Ementa:** Representação n.º 13/2015-CF, formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCDF, versando acerca de possíveis irregularidades na execução de obras do Autódromo Nelson Piquet, pela empresa Basevi Construções S/A., sem licitação competente e lastro contratual específicos. Procedência parcial da exordial. Audiência dos responsáveis, com fulcro no item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017. Improcedência das razões de justificativa. Aplicação de multa.

**Nome/Função:** Sr. Nilson Martorelli (ex-Diretor-Presidente da Novacap).

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

**Relator:** Conselheiro Inácio Magalhães Filho.

**Unidade Instrutiva:** Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – Segem/TCDF.

**Representante do MPJTCDF:** Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira.

**Síntese das irregularidades apuradas:** comprovada burla ao dever de licitar, caracterizada pelo desvirtuamento do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arripio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993.

**Valor da multa aplicada individualmente:** R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Vistos, relatados e discutidos os autos, **acordam** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal, em harmonia com a unidade instrutiva e o órgão ministerial, com os ajustes propostos pelo Relator, em:

I) **aplicar** aos responsáveis a **multa** acima indicada de que trata o inciso II do art. 57 da Lei Complementar n.º 01/1994, fixada nos termos do inciso II do art. 272 do Regimento Interno do TCDF;

II) fixar o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da correspondente notificação, para que os responsáveis **comproven**, perante o Tribunal, o **recolhimento** aos cofres distritais (art. 186 do RI/TCDF) da quantia relativa à multa aplicada, atualizada monetariamente até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado (art. 59 da Lei Complementar n.º 01/1994);

III) **determinar** a adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 29 da Lei Complementar n.º 01/1994, caso não atendida a notificação.

Ata da Sessão Ordinária n.º , de de de 2020



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

Proc: 7.193/15e

Presentes os Conselheiros .

Ausentes os Conselheiros .

Decisão tomada por maioria/unanimidade.

Representante do MP presente: .

**ANILCÉIA LUZIA MACHADO**  
Presidente

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
Conselheiro-Relator

Fui  
presente:

Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCDF



## ACÓRDÃO N.º /2020

**Ementa:** Representação n.º 13/2015-CF, formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCDF, versando acerca de possíveis irregularidades na execução de obras do Autódromo Nelson Piquet, pela empresa Basevi Construções S/A., sem licitação competente e lastro contratual específicos. Procedência parcial da exordial. Audiência dos responsáveis, com fulcro no item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017. Improcedência das razões de justificativa. Aplicação de multa.

**Nome/Função:** Sr. Luiz Rogério Pinto Gonçalves (ex-Diretor da Diretoria de Obras Especiais – DOE da Novacap).

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

**Relator:** Conselheiro Inácio Magalhães Filho.

**Unidade Instrutiva:** Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – Segem/TCDF.

**Representante do MPJTCDF:** Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira.

**Síntese das irregularidades apuradas:** comprovada burla ao dever de licitar, caracterizada pelo desvirtuamento do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arripio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993.

**Valor da multa aplicada individualmente:** R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Vistos, relatados e discutidos os autos, **acordam** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal, em harmonia com a unidade instrutiva e o órgão ministerial, com os ajustes propostos pelo Relator, em:

I) **aplicar** aos responsáveis a **multa** acima indicada de que trata o inciso II do art. 57 da Lei Complementar n.º 01/1994, fixada nos termos do inciso II do art. 272 do Regimento Interno do TCDF;

II) fixar o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da correspondente notificação, para que os responsáveis **comprovem**, perante o Tribunal, o **recolhimento** aos cofres distritais (art. 186 do RI/TCDF) da quantia relativa à multa aplicada, atualizada monetariamente até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado (art. 59 da Lei Complementar n.º 01/1994);

III) **determinar** a adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 29 da Lei Complementar n.º 01/1994, caso não atendida a notificação.

Ata da Sessão Ordinária n.º , de de de 2020



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

Proc: 7.193/15e

Presentes os Conselheiros .

Ausentes os Conselheiros .

Decisão tomada por maioria/unanimidade.

Representante do MP presente: .

**ANILCÉIA LUZIA MACHADO**  
Presidente

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
Conselheiro-Relator

Fui  
presente:

Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCDF



## ACÓRDÃO N.º /2020

**Ementa:** Representação n.º 13/2015-CF, formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCDF, versando acerca de possíveis irregularidades na execução de obras do Autódromo Nelson Piquet, pela empresa Basevi Construções S/A., sem licitação competente e lastro contratual específicos. Procedência parcial da exordial. Audiência dos responsáveis, com fulcro no item “III-a” da Decisão n.º 2.507/2017. Improcedência das razões de justificativa. Aplicação de multa.

**Nome/Função:** Sr<sup>a</sup>. Maruska Lima de Souza Holanda (ex-Diretora-Presidente da Terracap).

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

**Relator:** Conselheiro Inácio Magalhães Filho.

**Unidade Instrutiva:** Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – Segem/TCDF.

**Representante do MPJTCDF:** Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira.

**Síntese das irregularidades apuradas:** comprovada burla ao dever de licitar, caracterizada pelo desvirtuamento do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arripio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993.

**Valor da multa aplicada individualmente:** R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Vistos, relatados e discutidos os autos, **acordam** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal, em harmonia com a unidade instrutiva e o órgão ministerial, com os ajustes propostos pelo Relator, em:

I) **aplicar** aos responsáveis a **multa** acima indicada de que trata o inciso II do art. 57 da Lei Complementar n.º 01/1994, fixada nos termos do inciso II do art. 272 do Regimento Interno do TCDF;

II) fixar o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da correspondente notificação, para que os responsáveis **comprovem**, perante o Tribunal, o **recolhimento** aos cofres distritais (art. 186 do RI/TCDF) da quantia relativa à multa aplicada, atualizada monetariamente até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado (art. 59 da Lei Complementar n.º 01/1994);

III) **determinar** a adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 29 da Lei Complementar n.º 01/1994, caso não atendida a notificação.

Ata da Sessão Ordinária n.º , de de de 2020



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

Proc: 7.193/15e

Presentes os Conselheiros .

Ausentes os Conselheiros .

Decisão tomada por maioria/unanimidade.

Representante do MP presente: .

**ANILCÉIA LUZIA MACHADO**  
Presidente

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
Conselheiro-Relator

Fui  
presente:

Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCDF



## ACÓRDÃO N.º /2020

**Ementa:** Representação n.º 13/2015-CF, formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCDF, versando acerca de possíveis irregularidades na execução de obras do Autódromo Nelson Piquet, pela empresa Basevi Construções S/A., sem licitação competente e lastro contratual específicos. Procedência parcial da exordial. Audiência do responsável, com base no item III da Decisão n.º 3.421/2019. Revelia. Aplicação de multa.

**Nome/Função:** Sr. Giancarlo Ferreira Manfrim (ex-Diretor da Diretoria de Urbanização-DU da Novacap).

**Entidade:** Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap.

**Relator:** Conselheiro Inácio Magalhães Filho.

**Unidade Instrutiva:** Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – Segem/TCDF.

**Representante do MPJTCDF:** Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira.

**Síntese das irregularidades apuradas:** comprovada burla ao dever de licitar, caracterizada pelo desvirtuamento do Contrato n.º 737/2009 para realização dos serviços de pavimentação no Autódromo Nelson Piquet, ao arrepio do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e no art. 2º da Lei n.º 8.666/1993.

**Valor da multa aplicada:** R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Vistos, relatados e discutidos os autos, **acordam** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal, em harmonia com a unidade instrutiva e o órgão ministerial, com os ajustes propostos pelo Relator, em:

I) **aplicar** ao responsável a **multa** acima indicada de que trata o inciso II do art. 57 da Lei Complementar n.º 01/1994, fixada nos termos do inciso II do art. 272 do Regimento Interno do TCDF;

II) fixar o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da correspondente notificação, para que o responsável **comprove**, perante o Tribunal, o **recolhimento** aos cofres distritais (art. 186 do RI/TCDF) da quantia relativa à multa aplicada, atualizada monetariamente até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado (art. 59 da Lei Complementar n.º 01/1994);

III) **determinar** a adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 29 da Lei Complementar n.º 01/1994, caso não atendida a notificação.

Ata da Sessão Ordinária n.º , de de de 2020

Presentes os Conselheiros .



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

Proc: 7.193/15e

Ausentes os Conselheiros .

Decisão tomada por maioria/unanimidade.

Representante do MP presente: .

**ANILCÉIA LUZIA MACHADO**  
Presidente

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
Conselheiro-Relator

Fui  
presente:

Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCDF