



**O CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL, EXCELENTÍSSIMO DR. MÁRCIO MICHEL ALVES DE OLIVEIRA.**

**REPRESENTAÇÃO C/C COM PEDIDO DE CAUTELAR INALDITA ALTERA PARS**

Ref.

**PMI nº 005/2019 (SEMOB/DF)**

Processo nº 00090-00025066:2019-03.

**Projeto do Consórcio PMISTA:** Central Engenharia e Construtora LTDA, Concrepxoi, Engenharia LTDA, Construtora Artec S.A., Meta Serviços e Projeto e Reluz Engenharia LTDA ME.

A Excelentíssima Senhora **PAULA MORENO PARO BELMONTE**, brasileira, casada, graduada, Deputada do Distrito Federal pela federação PSDB Cidadania (PSDB/CIDADANIA), devidamente inscrita no CPF/Identidade nº 578.671.001-72, domiciliada na Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, Zona Cívico-Administrativa, Brasília – DF, CEP: 70.094-902, por conduto de seus advogados o por meio de seu advogado Dr. **ANDRÉ MONORI MODENA**, brasileiro, solteiro, advogado, inscrito na OAB/DF 47.921, domiciliado no endereço profissional sito à SGAS 902, lote “74”, bloco B, salas 123/124, Ed. Athenas, Asa Sul, CEP: 70390-020 701 – Brasília/DF, e a **MONORI SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita na OAB/DF sob o nº 2952/16 e no CNPJ sob o nº 26.170.821/0001-60, com sede na SGAS 902, lote “74”, bloco B, salas 123/124, Ed. Athenas, Asa Sul, CEP: 70390-020 701 – Brasília/DF, Fones: (61) 3041-5998/5970, sítio oficial [www.monori.com.br](http://www.monori.com.br), e-mail para fins de correspondência: [andremodena@monori.com.br](mailto:andremodena@monori.com.br), PRO BONO, vem diante de Vossa Excelência, apresentar para Vossa apreciação a presente **REPRESENTAÇÃO** em desfavor do DISTRITO FEDERAL, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ sob o nº. 00.394.601/0001-26, na pessoa de seu representante legal, o Procurador-Geral do Distrito Federal, estabelecido no SAM Bloco “I”, Edifício Sede, Setores Complementares, Brasília – DF, e-mail: [procuradoria@pg.df.gov.br](mailto:procuradoria@pg.df.gov.br), CEP: 70.620-090 pelas irregularidades, ilegalidades e inconsistências técnicas contidas no projeto **PMI nº 005/2019 (SEMOB/DF) elaborado pelo consórcio**



**PMISTA, que utilizado como base para a Concorrência N° 01/2024/SEMOB/DF (Distrito Federal),** que demonstraremos cirurgicamente a seguir:

## **I. DA LEGITIMIDADE AD CAUSAM**

1. Cumpre trazer à baila que é cabível no presente caso a presente **representação**, em virtude que a impetrante, sua Excelência Sra. **PAULA MORENO PARO BELMONTE**, já qualificada, é Deputada do Distrito Federal, tendo o dever regimental de comunicar ao Tribunal de Contas dos Distrito Federal (TCDF) nos termos do inc. III do art. 230 da Resolução n° 296, de 15 de setembro de 2016 (Regimento Interno do TCDF) C/C a Lei Federal n° 14.133/2021 possíveis crimes de improbidade que cause prejuízo ao erário.

2. É competência desta egrégia Corte de Contas nos termos do inc. V da Resolução n° 296, de 15 de setembro de 2016 (Regimento Interno do TCDF), realizar, por iniciativa própria ou por solicitação da **Câmara Legislativa**, a fiscalização de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos órgãos, entidades e fundos dos Poderes do Distrito Federal, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, com a finalidade de verificar a regularidade, eficiência, eficácia e economicidade.

3. Ainda foi realizado **representação** no mesmo sentido, porém no que é atribuição do Tribunal de Contas da União (TCU), ou seja, os graves prejuízos à União na sonegação de tributos federais, e ainda é preciso destacar que a Corte de Contas da União dispõe de legitimidade para *'acompanhar, fiscalizar e avaliar os processos de desestatização, Parcerias Público Privada (PPP) e concessões realizados pela administração pública distrital, compreendendo as privatizações de empresas, incluindo instituições financeiras'* como determina os incisos XI do art. 1° do Regimento Interno do TCU;

4. Nestes termos, a presente petição possui todos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno do TCDF e por analogia, o art. 319 da Lei Federal n° 13.105, 16 de março de 2015 (CPC), devendo a egrégia corte de contas a apreciação da presente Representação C/C Medida cautelar *Inal dita Altera Pars*.

## **II. DA SINOPSE (EMPENHO DO CASO)**

5. O Poder Executivo do Distrito Federal – GDF publicou o Processo de licitação sob a modalidade Concorrência n° 01/2024/SEMOB/DF, tendo como objeto, em síntese, a realização de Parceria Público Privado – PPP **para administração e gestão do Complexo Rodoviário do Plano Piloto do Distrito Federal**, na qual encontra-se na fase de análise da habilitação, tendo como provável ganhador o consórcio **RODOPLANO**.



6. A Concorrência nº 01/2024/SEMOB/DF está alicerçada no projeto de Gestão de custos realizado pelo consórcio PMISTA, ganhador do Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI nº 005/2019, processo SEI nº 00090-00025066:2019-03, também promovido pelo Governo do Distrito Federal – GDF.

7. Está Representação, demonstra que o projeto objetivamente dispõe de inconsistências nos memoriais de cálculos, imprecisão no objeto, elementos rasos de projeção de custo operacional de mão de obra, entre outros gravíssimos vícios. Além do mais, apresenta fortes indícios e imperfeições e superestimação de despesas, suscitando um provável prejuízo ao erário, ou seja, aos Cofres Públicos do Distrito Federal - GDF no montante não inferior a **R\$ 50.607.699,65** (Cinquenta milhões, seiscentos e sete mil, seiscentos e noventa e nove reais e sessenta e cinco centavos).

### III. DOS FATOS

8. Em 23 de setembro de 2019 o Governo do Distrito Federal publicou o Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI nº 005/2019, processo SEI nº 00090-00025066:2019-03, tendo como objeto: *‘apresentação de projetos, levantamentos, investigações e estudos para a concessão da gestão do Complexo da Rodoviária do Plano Piloto do Distrito Federal, considerando o Terminal e a eventual utilização de áreas correlacionadas, incluindo sua recuperação, modernização, operação, manutenção, conservação e exploração’*.

9. O Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI, teve como ganhadora o consórcio **PMISTA**, formado pelas empresas: **Central** Engenharia e Construtora LTDA, **Concrepoxi** Engenharia LTDA, Construtora **Artex** S.A., **Meta** Serviços e Projetos e **Reluz** Engenharia LTDA ME, conforme publicação no Diário Oficial do Distrito Federal, edição nº 100, quinta-feira, 28 de maio de 2020 (anexo 2).

10. O “*Estudo de Engenharia*” apresentado pelo consórcio **PMISTA** foi utilizado **para substituir o Estudo Técnico Preliminar – ETP no Processo administrativo SEI nº 00090-00021800/2023-33, que deu origem a licitação na modalidade de Concorrência nº 01/2024/SEMOB/DF, contrariando o que determina o inc. XX do art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021.**

11. As matérias pontuais das irregularidades sobre o projeto já foram Representadas ao Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do protocolo nº 76.479.790-1 (*sob sigilo*), no que se refere ao Tributos Federais: PIS, COFINS e IRPJ, sendo que a presente Representação pondera tão somente dos impostos de competência do TCDF a fiscalização.



12. *Data Venia*, venho apresentar ao conhecimento do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF) os possíveis vícios que é de competência desta Corte a apreciação, em especial os graves erros do “*Projeto de gestão do Complexo Rodoviário do Plano Piloto*” do consórcio PMISTA que implica na renúncia de receita do Distrito Federal e da União Federal, com o enfraquecimento na arrecadação de receita própria da União: PIS, COFINS, IRPJ, e do Distrito Federal: Imposto Sobre Serviço (ISS) e demais contribuições sociais, conforme demonstrarei a seguir.

#### IV. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

##### IV.a – Da ausência de competência técnica do consórcio PMISTA

13. O Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI, teve como ganhador o “*Projeto de gestão do Complexo Rodoviário do Plano Piloto*” do consórcio **PMISTA**, formado pelas empresas: [01] Central Engenharia e Construtora LTDA, [02] Concrepoxi Engenharia LTDA, [03] Construtora Artec S.A., [04] Meta Serviços e [05] Projetos e Reluz Engenharia LTDA ME, conforme publicação no Diário Oficial do Distrito Federal, edição nº 100, quinta-feira, 28 de maio de 2020 (anexo 2).

14. De início é fácil identificar que o projeto não foi elaborado por empresa e profissionais adequados, nos termos dos incisos XVI e XVIII do art. 3º da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) nº 1.640, de 18 de novembro de 2021, que atribui **privativamente aos profissionais da contabilidade o controle, avaliação e estudo da gestão contábil, capacidade econômico-financeira e patrimonial de quaisquer entidades** bem como **a elaboração e controle de orçamentos de qualquer tipo, tais como econômicos, financeiros, patrimoniais e de investimentos, com o respectivo acompanhamento de sua execução em quaisquer entidades**.

15. O consórcio PMISTA foi composto por cinco **empresas de engenharia civil**, na qual não possuem objeto social de contabilidade ou ciências econômicas, não respeitando os critérios da Resolução CFC nº 1.640, de 18 de novembro de 2021, **em exercício em atribuição privativa dos contadores**. Tal fato é notável nos grosseiros erros de projeção de contabilidade financeira.

16. O consórcio PMISTA apresentou o seu “*Projeto de gestão do Complexo Rodoviário do Plano Piloto*” com os seguintes valores de investimentos (anexo 3.j, fl. 12):

Nº	Projeto	Valor
1	Ambiental	395.710,00
2	Equipamentos e Sistemas	7.741.941,00



3	Investimento em Estacionamento	7.079.202,00
4	Obras Civis	46.291.013,00
5	Recuperação estrutural da edificação existente	54.952.899,63
6	Reinvestimento em Equipamentos e Sistemas	3.325.377,00
	Total do investimento	<b>119.786.142,63</b>

17. A projeção de receita anual bruta foi de mensurada no volume de **R\$ 35 milhões**, desmembrado em:

- a. R\$ 12,7 milhões em estacionamento;
- b. R\$ 3,8 milhões em mídia e publicidade;
- c. R\$ 12 milhões tarifa de acostagem;
- d. R\$ 6,8 milhões em aluguel de lojas;

18. O valor do “retorno econômico” a título de Outorga para o Governo do Distrito Federal - GDF foi mensurado no percentual mínimo de 3,91% (Três inteiro e nonagésimo primeiro por cento) sobre da Receita Bruta, totalizando em uma estimativa anual precoce de **R\$ 1.507.000,00** (Um milhão, quinhentos e sete milhões de reais).

19. Foi “calculado” o valor anual de OPEX (*Operational Expenditure*) no montante de **R\$ 17.845.183,66** (Dezessete milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil, cento e oitenta e três reais e sessenta e seis centavos) (anexo 3.1, fl. 04), e desde montante destaca-se o total de **R\$ 11.064.144,32** (Onze milhões, sessenta e quatro mil, cento e quarenta e quatro reais e trinta e dois centavos) com **despesa de pessoal terceirizado**, sendo os cálculos fundamentados na Instrução Normativa SEGES nº 005, de 26 de maio de 2017 que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

20. Antes de adentrar propriamente nos cálculos, é preciso trazer a baila que na data da conclusão do “Projeto” pelo consórcio PMISTA, ou seja, 22 de dezembro de 2023, os elementos que sustentava a Instrução Normativa nº 005, de 26 de maio de 2017 com exceção do **Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994**, já se encontrava revogados, inclusive o Ministério já era inexistente, prejudicando integralmente a validade da citada instrução normativo, conforme resumo:

**O SECRETÁRIO DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 9.035, de 20 de abril de 2017, e o **Decreto nº 1.094, de 23 de**



**março de 1994**, considerando o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, no Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997.

21. O anexo **3.1 – A\_7 – Custos Operacionais**, do projeto do consórcio PMISTA foi elaborado visando demonstrar o custo de mão de obra pelo período de 20 anos na execução dos serviços do Complexo Rodoviário do Plano Piloto;

22. O montante de pessoal foi mensurado em **R\$ 221.282.886,40** (Duzentos e vinte e um milhões, duzentos e oitenta e seis mil, oitocentos e oitenta e seis reais e quarenta centavos), correspondente ao valor anual de **R\$ 11.064.144,32** (Onze milhões, sessenta e quatro mil, cento e quarenta e quatro reais e trinta e dois centavos). Neste requisito, demonstra-se a complexidade da ausência de conhecimento de projeção financeira, quando o valor da folha de pagamento de terceirização de mão de obra foi calculado no ano de 2020 por um montante, e este foi replicado nos 20 anos seguintes sem mensurar as alterações anuais e reajustes de salários, inflação, carga tributária, VPL, TIR, Payback etc., causando uma distorção de valores fora da curva do que é aceitável.

23. A distorção é tão elevada, que o custo foi repetido para 20 anos, sem considerar os elementos possível de mensuração no período, como a inflação, e ainda, não houve a preocupação em sequer estimar o lapso temporal da entrega do projeto, da realização do processo licitatório e do início da contagem do prazo de 20 de anos de concessão, sendo a classificação anual ano 01, ano 02, ano 03, ano 04 .... ano 20. Desse modo, ao técnicos da PMISTA que visivelmente não são contadores, não consideraram que os valores anuais são mutáveis, e por tal razão provavelmente a Secretária de Mobilidade do Distrito Federal – SEMOB, que parece não ter submetido aos seus contadores o citado projeto, optou em realizar a licitação, Concorrência nº 01/2024/SEMOB/DF com um “projeto” defeituoso e com quase 4 (quatro) anos de atraso, sem realizar qualquer ajuste ou análise de viabilidade.

24. Ainda é digno de destaque que o Projeto de Gestão apresentado pelo consórcio PMISTA em decorrência da PMI 005/2019 não atende os critérios para fins de substituição ao Estudo Técnico Preliminar, nos termos do inc. XX do art. 6º, inc. I e §§ 1º, 2º e 3º do art. 18, da Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021, portanto este projeto da PMISTA não pode ser utilizado para fins de base de custo de uma licitação regida pela Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021.

25. Retornando ao objeto desta representação, no contexto dos graves erros do projeto que a Distrito Federal sofrerá a maior instabilidade na arrecadação, com imprecisão dos valores a serem repassados pelo futuro consórcio, na qual encontra-se supostamente habilitado na Concorrência nº 01/2024/SEMOB/DF,



o consórcio **RODOPLANO**, formado pelas empresas: **CONATA** Engenharia Ltda; **INFRACON** Engenharia e Comércio Ltda; **RGM** Construções e Empreendimentos Ltda; **PETRUSKA** Participações Ltda e **KTM** – Administração e Engenharia Ltda.

#### IV.b – Da ausência de elementos contábeis e mensuração financeira

26. Pois bem, por tratar-se de terceirização de mão de obra foram adotados os seguintes critérios técnicos para fins de mensurar com o mínimo de distorções a arrecadação tributária, e demonstrar a fragilidade do projeto da PMISTA:

- a. Adoção dos critério de auditoria do Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (MAO-TCU), edição 2020;
- b. Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, edição 2017, em matéria que o MOA-TCU for inerte;
- c. CTG 2002 do Conselho Federal de Contabilidade – CFC, publicado no DOU em 05 de dezembro de 2018;
- d. Instrução Normativa SAGES nº 005, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
- e. Decreto GDF nº 44.330, de 16 de março de 2023;
- f. Política **Monetária** e Metas para inflação definidas pelo Banco Central do Brasil - BACEN, disponível no sítio **bcb.gov.br**;
- g. Convenções coletivas realizadas pelo *Sindicato das empresas de asseio, conservação, trabalhos temporário e serviços terceirizáveis do Distrito Federal*, CNPJ n. 00.438.770/0001-10, registradas no Ministério do Trabalho e Emprego - MTE nos anos de 2015 até 2024;
- h. Doutrina e jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Tribunal de Contas da União (TCU), e no que não contrariar os órgãos anteriores, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF);

27. Inicialmente foi obtido junto ao Banco Central do Brasil – BACEN os indicadores da inflação dos últimos 20 anos, ou seja, de 2004 até 2023<sup>1</sup>, sendo desconsiderado a inflação do ano de 2024 que se encontra estimada em 4,10%<sup>2</sup>. Todavia, em 18 de dezembro de 2023, quando foi realizada a Assembleia Geral da Aprovação da Convenção, a expectativa da inflação para 2024, de acordo com Resolução CMN nº 4.918, de 24 de junho de 2021, era a **meta de 4,50%**.

28. Neste quesito, usaremos o método de análise de conteúdo, estabelecido no MOA-TCU, página 112, § 395: *‘Técnica qualitativa de análise sistemática de informação textual, organizada de forma padronizada, que permite realizar inferência sobre seu conteúdo’*.

<sup>1</sup> <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicometas>

<sup>2</sup> <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-07/mercado-aumenta-previsao-da-inflacao-de-405-para-410-em-2024>



29. A partir de 2025, entrará em vigor o sistema de meta contínua, assim, o Conselho Monetário Nacional (CMN) não precisa mais definir uma meta de inflação a cada ano. Em junho deste ano, o colegiado fixou o centro da meta contínua em 3%, com margem de tolerância de 1,5 ponto percentual para cima ou para baixo, assim **a inflação máxima será 4,50%**, conforme já definido na Resolução CMN nº 5.141, de 26 de junho de 2024.

30. A Monori por meio de contadores habilitados, realizou os critérios de reajuste de salários das principais categorias adequadas para serem contratados no Complexo Rodoviário do Plano Piloto do DF, tendo como base as convenções do *Sindicato das empresas de asseio, conservação, trabalhos temporario e serviços terceirizáveis do Distrito Federal*, CNPJ n. 00.438.770/0001-10 (Anexos 4.a até 4.l), e foi identificado o padrão de reajuste com base na perspectiva da inflação do ano subsequente, conforme demonstrativo a seguir:

Ano Calendário	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>(a) Convenção Coletiva</b>	10,50 %	6,57 %	3,10 %	3,70 %	3,20 %	4,10 %	10,00 %	5,79 %	7,50 %
<b>(b) Inflação - BACEN</b>	6,29%	2,95 %	3,75 %	4,31 %	4,52 %	10,06 %	5,79%	4,62 %	4,50 %
<b>Diferença (a - b anterior)</b>	-0,17%	0,28 %	0,15 %	-0,05 %	-1,11 %	-0,42 %	-0,06 %	0,00 %	2,88 %

31. O Sobrepreço (S) representa quanto o preço estimado ou contratado está acima do valor referencial de mercado (M). Se houver pagamento, a diferença é chamada de Superfaturamento (**Acórdão TCU 310/2006-Plenário**). Nesse sentido, o Sobrepreço (S) é determinado pela diferença entre o “preço estimado” (E) ou “preço contratado” (C) e o “preço referencial de mercado” (M). Assim,  $S = (E \text{ ou } C) - M$ . E para calcular o Sobrepreço Percentual S(%) adota-se  $S(\%) = S / M$ , **conforme Acórdão TCU 157/2009-Plenário**. Nestes termos foi encontrado divergência entre os salários praticados no mercado local (Distrito Federal) e os apresentados pelo consórcio PMISTA **superestimado em 14,99% (quatorze inteiro e nonagésimo nono por cento)**, conforme demonstrado em planilha complementar (Anexo 5 - Comparação salarial medido pela inflação do período e deflação.);

32. Também é possível identificar que a IN SAGES 005/2011 não se aplica ao Distrito Federal, e ainda, as planilha confeccionadas pelo consórcio PMISTA e acatado pelo Governo do Distrito Federal não atende a Portaria nº 444/2018 do Tribunal de Contas da União (TCU) já em vigência no tempo da elaboração do projeto pelo PMISTA.

33. Neste ponto é possível identificar com clareza a ausência de qualquer elemento plausível que sustente os indicadores financeiros apresentados no suposto “estudo” elaborado pelo consórcio PMISTA, por não dispor de qualquer



elemento contábil e financeiro que possa auferir segurança nos indicadores apontados;

34. Em nossa análise, que possui confiança e asseguaração, como determina o MOA-TCU página 30, § 68, os reajustes deverão ocorrer dentro da meta fixa da inflação, com mensuração do pior cenário possível de 4,50% afim de evitar distorções consideráveis, sendo este, o indicador possível de previsão no momento, até que o Banco Central do Brasil venha a alterar sua política de previsão da meta da inflação;

35. Nesta conjuntura, foi recalculado ponderadamente os salários, impostos e demais encargos pelo período de 20 anos, compreendendo de 2025 até 2045, e em seguida passamos a comparar a análise com o modelo de mensuração apresentado pelo consórcio PMISTA, conforme determina a MOA-TCU página 31, § 71, e obtemos os seguinte resultados de asseguaração:

- a. Até 2045 será efetuado a títulos de custo de mão de obra terceirizada o montante de **R\$ 352.826.350,10** (Trezentos e cinquenta e dois milhões, oitocentos e vinte e seis mil, trezentos e cinquenta reais e dez centavos), conforme Anexo 6 - Projeção e mensuração de arrecadação de impostos federais em 20 anos., coluna L, linha 52, e não R\$ 243.411.111,80 (Duzentos e quarenta e três milhões, quatrocentos e onze mil, cento e onze reais e oitenta centavos) mensurado pela PMISTA (coluna L, linha 54), **produzindo uma distorção de R\$ 109.415.238,30** (Cento e nove milhões, quatrocentos e quinze mil, duzentos e trinta e oito reais e trinta centavos);
- b. Não foi demonstrado no projeto da PMISTA o lucro a ser obtido na terceirização de mão de obra, os valores dos impostos federais e do distrito federal a serem liquidados, sendo o montante final dos salários mensurados em **R\$ 11.064.141,45<sup>3</sup>** (Onze milhões, sessenta e quatro mil, cento e quarenta e um reais e quarenta e cinco centavos) e tido como a base para fins de todas as presunções, o que é inconcebível para uma empresa de terceirização, ou seja, a prestação de serviços sem o efetivo pagamento de impostos e obtenção lucros;
- c. Realizamos a projeção de Lucro Bruto - LB de uma empresa de terceirização de mão de obra em 32,00% considerando o limite de serviços em geral para fins de cálculo de imposto de Renda em empresas do Lucro Presumido, e obtemos o montante a ser arrecadado sobre o PIS, COFINS, IRPJ e CSLL em **R\$ 27.578.478,97** (Vinte e sete milhões, quinhentos e setenta e oito mil, quatrocentos e setenta e oito reais e noventa e sete centavos) calculado sobre o valor da mensuração de custos anual de pessoa totalizado em **R\$**

<sup>3</sup> Valor recalculado em virtude de divergência no arquivo \*.pdf disponibilizado pelo consórcio PMISTA.



- 11.064.141,45** (Onze milhões, sessenta e quatro mil, cento e quarenta e um reais e quarenta e cinco centavos);
- d. Com os mesmos indicadores apontados no item anterior, porém calculados com o valor dos gastos de pessoal e a adição dos impostos e lucro na margem de 32%, obtemos o montante de PIS, COFINS, IRPJ e CSLL em **R\$ 142.255.526,37** (Cento e quarenta e dois milhões, duzentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e vinte e seis reais e trinta e sete centavos) no lapso temporal de 20 anos, concluindo a diferença entre a necessária e não prevista arrecadação do consórcio PMISTA e a nossa projeção. Neste sentido, o futuro concessionário, se mantiver a proposta conforme o projeto da PMISTA arcará com um prejuízo aos cofres públicos da União Federal com sonegação tributária de PIS, COFINS, IRPJ e CSLL no montante de **R\$ 114.677.047,41** (Cento e quatorze milhões, seiscentos e setenta e sete mil, quarenta e sete reais e quarenta e um centavos);
- e. Ainda haverá um prejuízo em impostos sobre serviços (ISS) ou Imposto Sobre Serviços de qualquer Natureza (ISSQN) ao Distrito Federal no montante de **R\$ 50.607.699,65** (Cinquenta milhões, seiscentos e sete mil, seiscentos e noventa e nove reais e sessenta e cinco centavos) também no lapso temporal de 20 anos.

36. É preciso destacar que para a manutenção da Saúde financeira de qualquer empresa ou consórcio de empresas que venha a assumir a gestão do complexo Rodoviário do Plano Piloto, será necessário a realização em alguns meses após a assinatura do contrato, de um reequilíbrio financeiro, ou caso contrário, o contrato será inexecutável. Entretanto inexistente na doutrina a possibilidade de tal feito, uma vez que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) bem elaborado visa afastar dos contratos públicos tamanha distorção, e neste caso inexistência do Estudo Técnico Preliminar (ETP) adequado.

#### **IV.c – Da ausência da matriz de riscos**

37. Também é notável nos autos que se encontra ausente a matriz de riscos a fim de promover o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, como determina o inc. XXVII do art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021.

38. Não é muito dizer que para a maior gravidade nos vícios do projeto, não foi considerado diversos elementos obrigatórios para um investimento com largo espaço de tempo, ou seja, 20 anos, como a elaboração precisa do VPL, Payback, TIR, TMA entre outros indicadores financeiros tão necessários para mensuração de lucros e prejuízos, bem como apontar a economia de escala do projeto, conforme determina o VII do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021;

#### **IV.d – Da ausência da projeto de engenharia com valores atuais**



39. Ainda, os projetos de Engenharia acostados (anexos: 3.m, 3.n e 3.o) estão valores referentes ao Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi) de dezembro de 2019. Em fevereiro de 2020, deu início oficialmente a Pandemia do Covid-19 no Brasil por meio do Decreto 10.659, de 2021, que instituiu o Comitê de Coordenação Nacional para Enfrentamento da Pandemia da covid-19.

40. A alta dos preços de materiais de construção foi captada em indicadores de inflação, como o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), medido pelo IBGE. No acumulado dos oito primeiros meses de 2020, o cimento teve variação de 10,67% e o tijolo, de 16,86%, por exemplo. O Índice Nacional de Custo da Construção Civil (INCC) da Fundação Getúlio Vargas (FGV) registrou alta de 3,39% no acumulado até agosto de 2020. O item “Materiais e Equipamentos” teve alta um pouco maior, de 5,05% (TRISOTTO, 2020). O índice da FGV revelou que a mão de obra ficou praticamente estável, mas o custo com os materiais subiu (CAMPOS, 2021).

41. De acordo com o presidente do Sindicato da Construção Civil/MG, no acumulado de 12 meses, encerrados em maio de 2021, o custo com materiais de construção aumentou 38,24%, maior alta para o período de 12 meses, desde 1996 (SALES, 2021).

42. Na mesma linha, em publicação datada de 22/2/2021, a Agência Brasil [Alta no preço de insumos para construção civil preocupa CBIC | Agência Brasil (ebc.com.br)] noticiou que os preços dos materiais de construção, com destaque para o aço, cimento, PVC, cabeamentos de cobre e blocos de cerâmica, tiveram aumentos acima de 50% em comparação ao mesmo período do ano anterior, sendo “a maior alta registrada desde o período pós Plano Real”. Agravando ainda mais os efeitos da pandemia de covid-19 nos preços dos insumos, o conflito entre Rússia e Ucrânia, iniciado em fevereiro de 2022, ocasionou uma disparada no preço do petróleo.

43. Os itens que mais subiram de preço no período foram: tubos e conexões de ferro e aço, alta de 91,66% em 12 meses até junho de 2021; vergalhões e arames de aço carbono, 78,35%; condutores elétricos, 76,19%; tubos e conexões de PVC, 64,91%; eletroduto de PVC, 52,06%; esquadrias de alumínio, 35,21%; tijolo/telha cerâmica, 33,82%; compensados, 30,47%; cimento Portland comum, 27,62% e produtos de fibrocimento, 26,96% (AMORIM, 2021).

44. O INCC (Índice Nacional de Custo da Construção Civil) é um importante indicador de custos no segmento de obras e construção civil no país. A evolução dos preços de materiais, serviços e mão-de-obra destinados à construção tiveram uma variação significativa no período de dezembro de 2019 a junho de 2023 e chegou a ultrapassar 17% em junho de 2021.



45. Segundo o IBGE, o Sinapi encerrou o ano de 2020 com registro de alta de preços dos materiais de construção acumulada de 17,28%. Para os analistas do IBGE, as duas principais razões para isto acontecer foram: i) o aumento da demanda por materiais e ii) a escassez de mão de obra.

46. Em estudo promovido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), Processo TC 008.457/2023-9 de 18 de outubro de 2023, atendendo consulta do Caixa Econômica Federal; Ministério das Cidades; Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional; Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), o Min. relator, Benjamin Zymler, concluiu que *“as informações trazidas neste capítulo demonstram que a pandemia causou realmente elevação de custos de insumos da construção civil”*.

47. De tal forma, não é possível o estudo de engenharia da PMISTA elaborado em dezembro de 2019, atender os critérios técnicos e de preços atuais, praticados pelo SINAPI, com tamanha distorção, em um cenário na qual os órgãos Federais que dispõem de contratos vigente no período de pandemia não veem outro cenário além do reequilíbrio. Assim, não é razoável utilizar um projeto de engenharia com valores desatualizados, conforme já atestou o Tribunal de Contas da União (TCU) e ainda, considerando que este é apenas uma das irregularidades deste;

48. Essa discrepância de preços é suficiente para demonstrar ser o estudo do consórcio PMISTA um fomento à eventuais aditivos com valores destoados, possibilitando a alteração do projeto inicial por inteiro, o que foge completamente ao desejo do legislador ao prever na Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021 que os processos de licitações seja prescindidos de estudo técnico preliminar que possa mensurar com o máximo grau de confiabilidade e assecuração a sua execução e economia de escala.

## **V. DA LIMINAR INALDITA ALTERA PARS**

49. Destaca-se que o presente Certame inquestionavelmente não dispõe de Estudo Técnico Preliminar (ETP) com elementos econômicos e financeiros, que demonstre o Payback, IR, TMA e o VPL dos investimentos e atualização dos custos do SINAPI, bem como a projeção real futura. Ademais, há fortes indícios de imperfeição com a ausência de estudo detalhado, e ausência de publicidade, no descumprimento da lei geral de licitação, entre outras possíveis violações que invalidam o presente Certame.

50. O não cumprimento dentro dos prazos legais, ou seja, *fumus boni iuris*, produzirá inquestionável prejuízo ao erário, *periculum in mora*, uma vez que a manutenção do Projeto ofertado pelo consórcio PMISTA como base para sustentar a Concorrência 01/2024/SEMOB/DF, permitirá a manutenção de vícios irreparáveis ao erário.



51. O art. 169 da Lei 14.133/2021 atribui à alta administração dos órgãos e entidades da Administração Pública a responsabilidade pela governança das contratações. Essa Lei estabelece a implementação de processos e estruturas necessários para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos. Isso inclui aspectos relacionados a riscos e controles internos, com ênfase nos de caráter preventivo.

52. Conforme previsto na Lei, os processos e estruturas de governança devem ser implementados com vistas ao alcance dos seguintes objetivos:

- a. assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado da contratação mais vantajosa para a administração pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- b. Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem com a justa competição;
- c. evitar contratações com sobrepreço com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- d. incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável;
- e. assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias;
- f. promover um ambiente íntegro e confiável; e
- g. promover eficiência, efetividade e eficácia nas contratações.

53. Assim, a instância interna de governança (conselho ou alta administração), com base na avaliação dos ambientes interno e externo, bem como nos resultados atuais e almejados, deve direcionar a função de contratações para o alcance desses objetivos, monitorando o desempenho dessa função organizacional.

54. Em contrapartida, a função de contratações deve utilizar as diretrizes estabelecidas pela governança como base para o planejamento de suas ações. Ela deve executar o que foi planejado e controlar os resultados. Se forem detectados problemas ou sinais de possíveis problemas, a função de contratações deve informar à instância interna de governança para que medidas sejam tomadas para resolvê-los ou preveni-los.

55. Assim determina o Enunciado nº 54 do Conselho da Justiça Federal – CJF:

As práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, às quais devem se submeter às contratações públicas, conforme disposto no art. 169, caput, da Lei n. 14.133/2021, não devem se restringir à existência de uma unidade orgânica de controle interno, mas devem ser implementadas em todo o macroprocesso de contratação.



56. Finalmente, para promover a detecção de impropriedades e de irregularidades, a Lei 14.133/2021 estabeleceu a subordinação das contratações públicas ao controle social e às três linhas de defesa previstas no art. 169 da citada norma.

57. O risco da ausência do Controle Social, consiste na inclusão no edital e no contrato de vedações desnecessárias ou discriminatórias à participação de interessados, levando à restrição indevida ou à frustração do caráter competitivo do certame, com conseqüente questionamentos por parte dos órgãos de controle ou de entes engajados no controle social e paralisação do processo licitatório, fatos inquestionavelmente presente na Concorrência nº 001/2024 SEMOB/DF.

58. Conforme exaustivos rol de inconsistência, a manutenção do projeto do consórcio PMISTA e da Concorrência nº 001/2024 SEMOB/DF produzirá incalculáveis prejuízos ao erário, pela ausência de Estudos Técnicos Preliminares apropriados, razão que produz o desconhecimento total dos fatos e dos riscos posto em desfavor da administração pública, e pela ausência de elementos contábeis apropriados, produzindo imensuráveis prejuízos ao erários, assumindo somente a União Federal um prejuízo na arrecadação do PIS, COFINS, IRPJ e CSLL no montante de **R\$ 114.677.047,41** (Cento e quatorze milhões, seiscentos e setenta e sete mil, quarenta e sete reais e quarenta e um centavos) e ao Distrito Federal, o prejuízo de Imposto Sobre Serviços – ISS no montante de **R\$ 50.607.699,65** (Cinquenta milhões, seiscentos e sete mil, seiscentos e noventa e nove reais e sessenta e cinco centavos).

59. Portanto, a concessão de medida cautelar, determinando a Suspensão da Concorrência nº 001/2024 SEMOB/DF e a nulidade do projeto ofertado pelo consórcio PMISTA em decorrência do PMI 005/2019 ou qualquer ato ou contrato decorrente da concorrência pública, é medida necessária para retornar os autos a prática da legalidade, da moralidade e o amparo da publicidade e eficácia que foi gravemente ferido no presente Certame, e ainda possa esta egrégia Corte apreciar com maior rigor os riscos da presente contratação nos termos estabelecidos no art. 169 da Lei Federal nº 14.133/2021, dentro do que lhe for competente, assegurando o cumprimento da Súmula TCU nº 222 e da Resolução nº 296, de 15 de setembro de 2016 (Regimento Interno do TCDF).

## VI. DOS PEDIDOS

60. Diante do exposto, requer se digne de Vossa Excelência em:

- a. conceder, liminarmente **INALDITA ALTERA PARS**, a segurança pleiteada, com a expedição do competente ofício, determinando que a autoridade coatora suspenda o ato lesivo, ou seja, Suspensão imediata do Projeto elaborado pelo consórcio PMISTA decorrente do PMI 05/2019 (SEI\_0009000025066201903), de modo que cumpra as determinações legais da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal –



STF e o *caput* do art. 17 do Regimento Interno do TCDF: *‘Em caráter excepcional e havendo urgência, o Presidente poderá decidir sobre matéria da competência do Tribunal, submetendo o ato à homologação do Plenário na próxima sessão ordinária’*. E no mesmo ato, determine a nulidade integral de qualquer processo de licitação ou contratação direta que tenha utilizado o projeto PMISTA decorrente do PMI 005/2019 como elemento válido de mensuração de custos, investimentos e afins;

- b. determine a redistribuição do processo se houver por motivo de afastamento legal de relator, visto a urgência na apreciação da matéria;
- c. a presente Representação não seja apensada a qualquer outro processo em curso, devendo ser distribuída e seguir o rito processual isolado, e com a máxima URGENTE;**
- d. acate as provas que demonstram o direito líquido e certo do impetrante que acompanham a presente petição inicial, conformando a prova pré-constituída como exigência para fins de Representação e Medida Cautelar;
- e. determine a notificação da autoridade coatora para prestar informações nos termos do Regimento desta Egrégia Corte, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, conforme determina o § 1º do art. 244 do Regimento Interno do TCDF;
- f. intime pessoalmente o representante legal da pessoa jurídica à qual está vinculada a autoridade requerida, para prestar esclarecimentos sobre todos os graves vícios aqui apontados;
- g. determine a oitiva do Ministério Público de Contas para oferecer parecer;
- h. Compartilhe de ofício a presente representação com o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, com o Ministério Público do Trabalho e com o Ministério Público Federal – MPF, para que estes tomem as posições que lhe forem cabíveis dentro de suas competências;
- i. Compartilhe de ofício a presente representação com o Tribunal de Contas da União (TCU);
- j. Fixe multa para o caso de descumprimento da medida liminar e da segurança concedida, nos termos do art. 77, IV, §§ 1º e 2º, CPC/15;



- k. pleiteia a concessão definitiva da segurança com a ratificação da liminar deferida assegurando-se o da nulidade integral do Projeto PMISTA e do PMI 05/2019, determinando que o Distrito Federal refaça o Estudo Técnico Preliminar, de acordo com as atuais necessidades do Complexo Rodoviário do Plano Piloto do Distrito Federal e atendendo os critérios da Lei Federal nº 14.133/2021, e ainda que o estudo Técnico Preliminar - ETP seja realizado por empresa adequada nos termos dos incisos. V, IX, XII, XVI, XVIII do art. 3º e inc. XXII do art. 5º Resolução CFC nº 1.640, de 18 de novembro de 2021, visto que, há vícios insanáveis, tais como:
- l. IV.a – Da ausência de competência técnica do consórcio PMISTA;
  - m. IV.b – Da ausência de elementos contábeis e mensuração financeira;
  - n. IV.c – Da ausência da matriz de riscos;
  - o. IV.d – Da ausência da projeto de engenharia com valores atuais;

Termos em pede e espera deferimento.

Brasília/DF, na data da assinatura digital.

**ANDRÉ MONORI MODENA**  
Advogado, OAB/DF 4792.



**Anexos:**

1. (anexo 1): Procuração e Diploma do TRE da Deputada Distrital, Paula Moreno Paro Belmonte;
2. (anexo 2): Diário Oficial do Distrito Federal, edição nº 100, quinta-feira, 28 de maio de 2020;
3. (anexo 3.a até 3.u): Projeto de Gestão elaborado pelo consórcio PMISTA;
4. (anexo 4.a até 4.1): Convenções de Trabalho registrada no TEM;
5. (anexo 5): Comparação salarial medido pela inflação do período e deflação;
6. (anexo 6): Anexo 6 - Projeção e mensuração de arrecadação de impostos federais em 20 anos;
7. (anexo 7): Acórdão TCU 2135 de 2023 Plenário.

