

**AO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL:  
CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL ALVES DE OLIVEIRA**

**Ref. CONCORRÊNCIA N° 01/2024/SEMOB/DF**

**Processo Administrativo SEI N° 00090-00021800/2023-33**

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 n° 578.671.001-72, filha de AURORA MORENO PARO / LUIZ ANTONIO PARO, domiciliada na Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, Zona Cívico-Administrativa, Brasília – DF, CEP: 70.094-902, por conduto de seus advogados o Dr. **ANDRÉ MONORI MODENA**, brasileiro, solteiro, advogado, inscrito na OAB/DF 47.921, e a **MONORI SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita na OAB/DF sob o n° 2952/16 e no CNPJ sob o n° 26.170.821/0001-60, com endereço profissional sito à 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 monori.com.br, e e-mail de correspondência julia@monori.com.br, vem apresentar para Vossa apreciação a presente **REPRESENTAÇÃO** em desfavor do **DISTRITO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ sob o n°. 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, CEP: 70.620-090, e-mail: procuradoria@pg.df.gov.br, pelos crimes que demonstraremos cirurgicamente a seguir:

## **I. DA SINOPSE**

1. O processo administrativo n° 00090-00021800/2023-33, Concorrência n° 001/2024/SEMOB é nulo de pleno direito por não possuir elementos básicos necessários e exigidos pela Lei Federal n° 14.133/2021, atentando aos princípios da publicidade, economicidade e da legalidade, e ainda fundamentado em estudo inadequado de engenharia contratado mediante o Procedimento de Manifestação de Interesse n° 005/2019, denominado projeto “PMISTA”.

## **II. DOS FATOS**

2. Em **24 de setembro de 2019**, foi realizado Chamamento para Procedimento de Manifestação de Interesse n° 05/2019, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal, N° 182, de 24 de setembro de 2019, tendo como objeto a: *Solicitação de manifestação de interesse para a apresentação de projetos, levantamentos, investigações e estudos para a concessão da gestão do Complexo da*



*Rodoviária do Plano Piloto do Distrito Federal, incluindo sua recuperação, modernização, operação, manutenção, conservação e exploração.* Todavia, as custas do projeto seriam pagas em evento futuro e incerto pela ganhadora do procedimento de licitação da concessão no montante de 2,5% sobre o valor do projeto.

3. Em **25 de maio de 2020**, foi finalizado os projetos, e com base no Relatório de Análise da Comissão Técnica instituída pela Portaria SEMOB Nº 84 de 15 de outubro de 2019, publicada no DODF em 15 de outubro de 2019, constante do Processo Nº 00090-00025066/2019-03, foi declarado como vencedor o projeto apresentado pelo consórcio PMISTA, formado pelas empresas de engenharia Civil: Central Engenharia e Construtora LTDA, Concrepoxi Engenharia LTDA/ Construtora Artec S.A., Meta Serviços e Projetos, Reluz Engenharia LTDA ME, , conforme publicação no Diário Oficial do Distrito Federal, Nº 100, p. 29, de 28 de maio de 2020.
- 4.O projeto estimou um total de obras e investimento no montante de **R\$ 119.786.143,00** (Dezenove milhões, setecentos e oitocentos e seis mil e cento e quarenta e três reais), e taxa de retorno ao Distrito Federal de 4,30% (quatro vírgula trinta por cento).
- 5.Em **09 de novembro de 2023** Comissão Técnica Concessão da Rodoviária do Plano Piloto – PMI Nº 05/2019 retoma os trabalhos, e em **22 de dezembro de 2023**, emite o RELATÓRIO 09, trazendo um resumo dos trabalhos do Chamamento para Procedimento de Manifestação de Interesse nº 05/2019, e do projeto do consórcio PMISTA.
6. Em a **22 de dezembro de 2023**, Comissão Técnica Concessão da Rodoviária do Plano Piloto – PMI, em conjunto, MARCU ANTÔNIO DE SOUZA BELLINI (Coordenador da Comissão Técnica), ALESSANDRO SILVA BARBOSA, BÁRBARA ESTRELA DE AQUINO PRAÇA, JANUÁRIO ÉLCIO LOURENÇO, OSVALDO ASSIS ROCHA NETO, SABRINA DE BRITO LISBOA DE ALMEIDA e THAIS CHRISTINE LEMOS PARANHOS (Membros da Comissão Técnica), deram início ao processo administrativo nº 00090-00021800/2023-33, Concorrência nº 001/2024, elaborando a Minuta do Edital e do Contrato, e remetendo os autos à Procuradoria.
- 7.Conforme análise minuciosa dos autos, foram encontradas exaustivas ilegalidades do processo de concessão, entre eles:
  - 7.1. Projetos de custos inadequados a gestão;
  - 7.2. Ausência de estudo técnico preliminar (ETP);
  - 7.3. Da ausência de publicidade no PNCP;



7.4. Da ausência de publicidade em jornal de grande circulação;

8. Tendo em vista que já existem duas recomendações do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF com questionamentos diferentes dos apontados aqui, fica inquestionável o excesso de vícios no presente certame, inexistindo outro meio seguro para blindagem do erário, além da **nulidade absoluta** do presente Certame e realização de Estudo Técnico Preliminar (ERP) apropriado.

## II. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICO

### II.a - OBJETO DO PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE (PMI) INADEQUADOS A GESTÃO

9. O objeto do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) nº 05/2019, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal, Nº 182, de 24 de setembro de 2019, teve como objetivo *a contratação de empresas ou consórcios de empresas para **seleção dos projetos de engenharia, levantamentos, investigações e estudos para a reforma e ampliação** do Complexo da Rodoviária do Plano Piloto do Distrito Federal.*
10. A Concorrência nº 001/2024 teve como objeto: a concessão da **gestão do complexo da rodoviária** do plano piloto do distrito federal e áreas adjacentes, **incluindo sua recuperação, modernização, operação, manutenção, conservação e exploração**, conforme definidas no contrato e seus anexos.
11. Conforme demonstrado a PMI visava obter projeto de engenharia e não de gestão, enquanto na Concorrência nº 001/2024 a engenharia é apenas um elemento da gestão. O projeto escolhido na PMI nº 005/2019, denominado "PMISTA" contém junto ao estudo de engenharia, diversos anexos sobre prováveis projeções financeiras – mesmo sem previsão na exordial.
12. O projeto "PMISTA" no que se refere a projeção financeira encontra-se cravejado de erros, como a projeção de despesas com pessoal para 20 anos elaborada e replicado por 20 anos sem considerar o aumento de receita e outros elementos financeiros que oneram a os custos no período.
13. *Data venia*, é preciso dizer que estudo da gestão contábil, capacidade econômico-financeira e patrimonial de quaisquer entidades e elaboração e análise de projetos, inclusive quanto à viabilidade econômica, são atribuições privativa de contadores e economistas nos termos dos incisos XVI do Art. 3º e XII do Art. 5 da Resolução nº 16.640, de 18 de novembro de 2021, expedida pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), fatos pelos quais ficam evidentes os graves erros nas projeções do PMI 05/2019 elaborados por empresas de engenharia civil.



#### 14. II.b - AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

15. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação e deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, conforme determina o inc. XX do art. 6º e § 1º do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021;
16. A ausência do estudo técnico preliminar (ETP), elaborado por equipe de servidores públicos ou empresa especializada para avaliar custos provocou inúmeros e sequenciais erros rudimentares, comprometendo o sucesso da licitação nos termos do inc. X do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021.
17. Também, conforme inc. V e IV do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, o estudo técnico preliminar deverá realizar o levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, **a estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;**
18. A importância do Estudo Técnico Preliminar foi tema de decisão do **Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF** do através do processo nº 00600-00008706/2020-01, decisão 3753/2021 do relator **Cons. Inácio Magalhães Filho**, como segue:

*(Omissis)*

III - com espeque no art. 277, caput, do RI/TCDF, c/c o art. 113, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993, determinar ao DER/DF que mantenha suspenso o Pregão Eletrônico n.º 86/2020-DER/DF, até ulterior deliberação deste Tribunal, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas indicadas a seguir ou apresente as devidas justificativas: a) na fase de planejamento da contratação, elabore o Documento Oficial da Demanda - DOD, com todas as informações previstas no art. 11 da Instrução Normativa n.º 04/2014-SLTI/MPOG, recepcionada no Distrito Federal mediante o Decreto Distrital n.º 37.667/2016, encaminhando o documento à Coordenação de Tecnologia da Informação do órgão, para que avalie o seu alinhamento com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - PDTIC e indique o representante técnico para compor a Equipe de Planejamento da Contratação, institua a



Equipe de Planejamento da Contratação e **refaça o Estudo Técnico Preliminar - ETP, apresentando dados técnicos, pesquisas, exemplos, comparações e comprovações que demonstrem que o objeto do certame é o mais indicado para a demanda atual; b) caso o resultado do ETP conclua pela contratação dos serviços**, o edital da licitação deverá prever o parcelamento do objeto em lotes, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, em atendimento ao art. 14, § 3º, da Instrução Normativa n.º 04/2014-SLTI/MPOG, bem como ao art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; **(Publicado no DODF em 17 de maio de 2021, nº 91, p. 29).**

19. Portanto a ausência de Estudo Técnico Preliminar (ETP) é elemento plausível de nulidade do certame.

## **II.c - AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE NO PNCP**

20. Determina o *caput* do art. 54 da Lei Federal nº 14.133/2021, *ipsis litteris*,

**Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).**

§ 1º Sem prejuízo do disposto no *caput*, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

21. No mesmo sentido disciplina o art. 4º do Decreto do DF nº 44.330, de 16 de março de 2023, *ipsis litteris*,

**Art. 4º A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).**

§ 1º Os órgãos da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal devem instituir sítios eletrônicos para divulgação complementar e realização das respectivas licitações e contratações.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no *caput*, é **obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Distrito Federal, bem como em jornal diário de grande circulação.**





22. Conforme extrato da publicação no Diário Oficial do Distrito Federal de 23 de fevereiro de 2024 e todas as demais publicações subsequentes, inexistiu o cumprimento da publicidade no portal nacional de contratações públicas – PNCP, como determina os dispositivos citados.
23. Segundo o desembargador Jessé Torres Pereira Júnior, o resumo do Edital deve conter, no mínimo, seis elementos: **1 - a modalidade da licitação; 2 - a síntese de seu objeto, definindo-lhe o núcleo; 3 - o regime da execução deste, se indireta (empregada por preço global, empregada por preço unitário, tarefa ou empregada por preço integral); 4 - o tipo de licitação;** 5 - a data e o horário da sessão de julgamento; e a 6 - indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do instrumento convocatório e demais informações sobre o certame. (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública. 7ª ed., Rio de Janeiro, Renovar: 2007, p. 255).
24. Assim é conclusivo que todos os extratos de publicação do edital e republicação não atende 4 (quatro) dos seis requisitos necessário segundo a doutrina, e ainda não há qualquer indicação de publicação do edital no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, mais apenas, o site semob.df.gov.br e o e-mail cecon@semob.df.gov.br, contrariando a legislação pátria.

#### **II.d- AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO**

25. O Superior Tribunal de Justiça - STJ, no Recurso Especial nº 41969-7/DF, rel. Min. Costa Leite, se posicionou nesse sentido: “*A quantificação da circulação de um jornal, para definir se ela é grande, média ou pequena, repousa, em princípio, em um dado numérico, que é a sua tiragem, o número de exemplares impressos a cada dia, algo distinto da perenidade ou longevidade do diário, de serem seus leitores assinantes ou adquirentes avulsos do periódico, e mesmo do seu público-alvo situar-se ou não no meio empresarial, dados incapazes, por si sós, de autorizar seja um órgão da imprensa qualificado como de grande circulação.*” (destacamos).
26. Sobre o assunto, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no processo nº 239/37MAR/1997, posicionou-se no seguinte sentido:

“diário de grande circulação’, empregada no texto da lei ora em comento, como **aquele periódico que tem ampla circulação no território do estado, ou seja, um periódico bastante aceito e consumido pela população, em se tratando do estado, que atinja quase todos os municípios, senão todos.** O mesmo sentido deve ser dado com relação ao município, o



jornal local deverá atingir a quase todas as classes e faixas da população. **A Administração não poderá aceitar contratar com jornais que atinjam apenas uma categoria de profissionais, ou apenas uma facção da sociedade”.**

27. E acrescentou:

“Para identificar o ‘jornal de grande circulação’, a Administração poderá, também, recorrer ao Instituto Aferidor da Circulação”.

28. Neste sentido, **o Jornal de grande circulação na Capital Federal é o Correio Braziliense**, ao lado de Folha de S. Paulo, Estado de Minas, Zero Hora, O Globo e O Estado de S. Paulo, entre outros, forma o grupo dos principais jornais de referência do Brasil, conforme matéria do Poder 360, de 31.jan.2023. (terça-feira) Leia mais no texto original: (<https://www.poder360.com.br/midia/jornais-impresos-circulacao-despenca-161-em-2022/>), e o extrato do edital da presente concorrência foi publicado no jornal de Brasília, na qual não, *vide* site, <https://jornaldebrasilia.com.br>.

29. A lei de improbidade administrativa (Lei nº 14.230/2021), é categórica ao incluir, no rol de condutas censuráveis, a negativa adequada de publicidade:

Art. 11. **Constitui ato de improbidade administrativa que atenta** contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada **por uma das seguintes condutas:**

IV - **negar publicidade aos atos oficiais**, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do estado ou de outras hipóteses instituídas em lei;

30. *Data máxima vênia*, é concluso que há grave falha de contagem de prazo que invalida todo o processo administrativo licitatório bem como os meios de publicidade não atendem os princípios norteadores dos procedimentos licitatórios, sendo invalido os atos praticado até o momento, devendo eles serem anulados em sua inteireza.

#### **IV. DOS PEDIDOS**

31. Diante do exposto, requer a nulidade integral da **Concorrência nº 001/2024 SEMOB/DF**, bem como o estudo técnico da **PMISTA**, ganhadora do



Chamamento para Procedimento de Manifestação de Interesse nº 05/2019, determinando que o Distrito Federal realize estudo adequado de acordo com os critérios da Lei Federal nº 14.133/2021, visto serem insanáveis os vícios narrados:

- 31.1.1. PROJETOS DE CUSTOS INADEQUADOS A GESTÃO, conforme fundamentação lançada no item “II.a”;
- 31.1.2. AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP), conforme fundamentação lançada no item “II.cb”;
- 31.1.3. AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE NO PNCP, conforme fundamentação lançada no item “II.c”;
- 31.1.4. AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO, conforme fundamentação lançada no item “II.d”;

Termos em pede e espera deferimento.

Brasília/DF, na data da assinatura digital.

**ANDRÉ MONORI MODENA**

Advogado, OAB/DF 4792

