



**Processo nº :** 34.700/10 (1 volume e 1 anexo).

**Origem :** Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap.

**Assunto :** Licitação.

**Valor Estimado:** R\$ 67.991.400,00

**Data Prevista de Realização:** 17.12.2010 (Licitação Realizada)

**Ementa :** Análise do edital de Concorrência nº 11/10-Terracap, tendo por objeto a venda de lotes com destinações variadas no Plano Piloto e cidades do Distrito Federal. Ausência de irregularidades formais no instrumento convocatório e arquivamento dos autos - Decisão nº 6555/2010. Representação formulada antes da licitação com pedido para expedição de medida cautelar em relação ao lote nº 59. Unidade técnica opina pelo conhecimento da Representação para no mérito tê-la por improcedente ante a ausência de elementos concretos ou indícios que amparassem as alegações do representante. Oitiva do *Parquet*. Ministério Público dissente da Instrução, pugnando pela suspensão cautelar da homologação do certame e solicitação de informações à TERRACAP. Voto convergente com os termos do Ministério Público, com adendo.

**Fundamento legal para não inclusão em pauta:** art. 1º, inc. VI, da Resolução TCDF nº 161/03.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame do Edital de Concorrência nº 11/10-Terracap, tendo por objeto a venda/concessão de direito real de uso de imóveis destinados a comércio em geral, residência, habitação coletiva, templo, oficina, indústria em geral, prestação de serviços e outros situados em Brasília e demais cidades do Distrito Federal.

Aludido procedimento licitatório foi realizado em 17 de dezembro de 2010, constando o relatório parcial de licitantes vencedores no endereço eletrônico <http://www.Terracap.df.gov.br/internet/arquivos/0072907538.pdf>.

Em 15 de dezembro de 2010 ingressou nesta Corte de Contas Representação (fls. 48/75) encaminhada pelo representante do Clube do Comércio e Indústria de Taguatinga – CIT, tendo solicitado a concessão de medida liminar com vistas a suspensão do certame em referência relativo ao item 59 do instrumento editalício e, ainda, que o Tribunal requisitasse o processo nº 111.006.132/1976 a fim de verificar a legalidade e constitucionalidade da licitação da área do terreno em questão.

O Serviço de Acompanhamento de Contratos, no bojo da Informação nº 100/2010, datada de 16/12/2010, às fls. 76/80, cuidou de examinar o pedido formulado pelo representante do Clube do CIT.

O presente processo foi encaminhado à GPAT no dia 16 de dezembro de 2010, consoante consta às fls. 81.



Em 27 de janeiro de 2011 o feito foi distribuído pela GPAT ao meu Gabinete para fins de relato.

## MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

Por meio da Informação nº 100/2010, o Serviço de Acompanhamento de Contratos da 1ª ICE teceu as seguintes considerações:

*“4. O requerente alegou, em linhas gerais, que a empresa Alphaville Marketin Imobiliário Ltda, de propriedade do Sr. Wigberto Tartuce, teria conseguido obter laudo firmado por engenheiro da TERRACAP no sentido de que a empresa ocupa o lote de terreno objeto da presente licitação e seria detentora de uma cessão de transferência de direito da parte do clube CIT.*

*6. Prosseguiu o requerente afirmando que a área em questão é de propriedade da TERRACAP e jamais foi ocupada pela referida empresa. Conforme comprovariam fotografias anexadas aos autos, o terreno encontra-se ocupado pelo clube, sendo inclusive cercado por muro construído pela entidade.*

*7. O requerente concluiu sua argumentação apontando que o certame em referência estaria direcionado para a empresa Alphaville e que todos os imóveis licitados pela TERRACAP são oferecidos com entrada de 5% e prazo para pagamento de até 240 meses. Entretanto a empresa pública teria alterado esta regra para o caso do imóvel em questão, onde a entrada será de 20% e o valor remanescente da dívida em 36 parcelas, restringindo ilicitamente que terceiros ou mesmo o clube participem do processo.*

### **Análise das alegações carreadas aos autos**

*8. Não há, em nosso entendimento, os elementos necessários a amparar o pleito do requerente no tocante à concessão da medida cautelar.*

*9. Conforme reconhece o requerente não há qualquer dúvida que a propriedade do imóvel objeto da licitação em referência é da TERRACAP. A empresa, portanto, tem plena legitimidade para realizar o procedimento licitatório em questão.*

*10. É inverídica a afirmação do requerente no sentido de que houve fixação de percentual diferenciado de 20% de entrada particularmente para o caso em apreço. Conforme documentos que anexamos às fls. 71 a 75, referentes à licitação da TERRACAP nº 09/2010, ocorrida em 26 de outubro de 2010, é possível comprovar que a empresa pratica dois tipos de condições de pagamento. No caso de imóveis de menor valor, a entrada é estabelecida em 5% e o saldo a ser amortizado entre 36 a 240 meses. Já nos casos de imóveis de valores mais elevados (na licitação objeto do presente exemplo valores acima de R\$ 1.394.400,00) o pagamento deve ser efetivado mediante entrada de 20% e o saldo em até 36 meses. Considerando que o valor estimado do item 59, em questão, da Concorrência nº 11/2010 é superior a R\$ 23 milhões, não há, portanto, qualquer excepcionalidade na definição quanto à forma de pagamento.*

*11. No tocante à ilação quanto ao suposto favorecimento à*



empresa Alphaville Marketin Imobiliário Ltda, não identificamos qualquer evidência concreta quanto a tal prática. Chama atenção, no entanto, a suposição levantada pelo requerente de que existe laudo assinado por engenheiro da TERRACAP atestando que a empresa Alphaville ocupa o imóvel objeto da licitação. Tal fato poderia possibilitar à citada empresa a utilização, supostamente irregular, da prerrogativa prevista no capítulo II, "B", do edital, que disciplina que o ocupante do imóvel, participando do procedimento licitatório, terá o direito de preferência à aquisição do mesmo. O suposto documento não foi apresentado nos autos, de forma que nos parece desarrazoado sugerir a suspensão do certame em função de tal hipótese. Ademais, tal fato, caso concretizado, não acarretaria prejuízo ao erário visto que o direito à preferência não afasta a obtenção do melhor preço ofertado. Caso seja exercido o direito de preferência, e caso este seja desprovido de regularidade, o fato irá repercutir diretamente na esfera jurídica do terceiro que tenha efetivado a melhor oferta, o qual poderá, no momento em que for oportuno, recorrer aos meios legais para dirimir a questão.

12. Em relação ao pleito da requerente no sentido de que seja proferida, pelo Tribunal, medida cautelar com vistas à suspensão do certame, conforme preconizado no artigo 198 do RI/TCDF, não identificamos a presença concomitante dos pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* a justificar a adoção de tal procedimento, visto que a possibilidade de irregularidade alvitada pelo requerente versa sobre situação hipotética que somente poderá se identificar após a abertura dos envelopes.

13. Salientamos, por fim, que o Tribunal tomou conhecimento dos termos atinentes ao processo licitatório em referência e, conforme estabelecido na já citada Decisão nº 6555/2010, autorizou o arquivamento dos autos, ante a inexistência de indícios de irregularidades. Considerando que a Representação em referência não trouxe elementos concretos ou indícios que comprovem um suposto favorecimento à empresa Alphaville não vislumbramos fundamento para alterar o que foi anteriormente deliberado pelo Pleno desta Casa. Em decorrência, deve a citada Decisão ser ratificada e os autos novamente arquivados."

Dessa forma o corpo técnico apresentou as seguintes sugestões para deslinde dos autos

- "I – tome conhecimento da Representação trazida à colação pelo representante do Clube do Comércio e Indústria de Taguatinga - CIT;*
- II – no mérito, julgue improcedente o teor da Representação em referência, ante a ausência de elementos concretos ou indícios que amparem as alegações do requerente;*
- III – dê ciência desta deliberação ao requerente;*
- IV - autorize o arquivamento dos presentes autos."*

## MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em razão da natureza da matéria, por meio do Despacho Singular nº 21/11-GCIM, os autos foram encaminhados ao Ministério Público para pronunciamento.



O ilustre Procurador Demóstenes Tres Albuquerque no Parecer nº 98/2011-DA, fls. 84/88, dissente das sugestões alvitadas pela unidade instrutiva, tecendo as seguintes considerações:

*“ 16. Nos termos do § 1º do art. 113 da Lei de Licitação, qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas contra irregularidades na aplicação do Estatuto Licitatório, podendo este determinar aos órgãos e entidades jurisdicionadas a adoção das medidas corretivas pertinentes. Com base neste permissivo legal, o Clube do Comércio e Indústria de Taguatinga – CIT representou ao Tribunal sobre possíveis irregularidades verificadas no Edital de Concorrência Pública nº 11/2010, destinada à concessão de direito real de uso de imóvel localizado em Taguatinga, onde funcionou o Clube por vários anos.*

*17. Sendo o requerente pessoa jurídica legalmente constituída e com interesse na licitação mencionada, entendo que a representação poderá ser conhecida pelo Tribunal para fins de exame do mérito. Cabe asseverar, contudo, que a matéria tratada nesta oportunidade não foi objeto de deliberação do Tribunal, pois, nesta hipótese, somente poderia ser rediscutida em sede de recurso.*

*18. Com relação ao pedido formulado, considero pertinente a conclusão da Unidade Técnica sobre os critérios de pagamento definidos no Edital. Ficou devidamente comprovado que a TERRACAP faz uso dessas regras de pagamento para licitações cujos lotes têm valor elevado. Considerando ser esta a hipótese dos autos, não há razão para acolher a pretensão aduzida.*

*19. No que diz respeito ao alegado direito de preferência concedido à empresa ALPHAVILLE, algumas considerações são importantes para evitar não só prejuízo aos cofres públicos como também para garantir a aplicação do princípio da isonomia.*

*20. O direito de preferência, previsto no Capítulo II do Edital, pode ser entendido com sendo um privilégio concedido ao atual ocupante de imóvel licitado, que lhe permite adquirir diretamente o bem mediante o pagamento da melhor oferta. Embora tenha de pagar o maior preço ofertado, não gerando, em tese, prejuízo ao erário ou benefício ao comprador em relação ao preço, acaba favorecendo o ocupante do imóvel em detrimento dos demais interessados.*

*21. Logo, não se trata apenas de interesse jurídico do requerente a ser buscado na instância judicial. Ao Tribunal, órgão responsável pela fiscalização da correta aplicação da Lei nº 8.666/93, compete examinar os critérios definidos para a concessão do direito de preferência, bem como os elementos fáticos que determinam sua concessão, sobretudo para evitar o favorecimento indevido de pessoas determinadas. Compete ao Tribunal examinar os motivos que deram ensejo à concessão do direito de preferência, especialmente para garantir a observância do princípio da isonomia.*

*22. No caso em questão, o requerente alega que empresa supostamente beneficiada com o direito de preferência na alienação do lote descrito no item 59 do Edital de Concorrência nº 11/2010 da TERRACAP não preencheria os requisitos para fazer uso do benefício. Embora não conste dos autos o ato da TERRACAP que concedeu o direito de preferência à empresa ALPHAVILLE,*



*incontroversa é a conclusão acerca da inexistência de referido direito na alienação do lote.*

23. *No que diz respeito à propriedade, não há dificuldade para constatar que o domínio pertence à TERRACAP. Nos autos do Processo nº 2000.01.1.009193-4, o Juiz de Direito da 6ª Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal julgou procedente o pedido do autor para decretar a nulidade dos registros de compra e venda em favor do requerente bem como da empresa ALPHAVILLE e do senhor Pedro Calmon Mendes. Com a decretação da nulidade dos contratos de compra e venda e dos registros, restabeleceu-se a inscrição originária da propriedade em nome da NOVACAP<sup>1</sup>.*

24. *Com relação à alegada ocupação do imóvel, requisito para a concessão do direito de preferência, as informações constantes dos autos, embora superficiais, permitem concluir que não existe atualmente ocupação do imóvel por terceiros. As fotos juntadas aos autos pelo próprio requerente demonstram que o terreno encontra-se completamente abandonado. As instalações que outrora serviam ao CLUBE CIT estão completamente destruídas, sem qualquer utilidade. Sequer é feita a conservação do terreno como poda de árvores, corte do mato e limpeza.*

25. *Assim, não há como o requerente reclamar o direito de preferência, especialmente porque não está, de fato, ocupando o imóvel, tampouco apresentou título legítimo a tutelar tal direito. Aliás, o negócio jurídico realizado entre CIT e ALPHAVILLE, não obstante a patente nulidade, demonstra que o requerente, desde então, já havia desocupado o terreno com o fim de transferi-lo para terceiros.*

26. *Da mesma forma, os elementos constantes dos autos indicam que a empresa ALPHAVILLE não poderia ser a detentora do direito de preferência. Repita-se, o terreno encontra-se desocupado, abandonado, não está sendo utilizado por ninguém. Tudo isso põe em dúvida a veracidade de suposto laudo de vistoria técnica emitido por empregado da TERRACAP, atestando a ocupação do terreno pela empresa ALPHAVILLE, que teria servido de base para a concessão do direito de preferência.*

27. *Nesse sentido, mostra-se necessário que a TERRACAP se manifeste nos autos e apresente as justificativas para a concessão do direito de preferência.*

28. *Cabe, ainda, observar que o direito de preferência não tem repercussão apenas na classificação dos interessados no certame. A TERRACAP, ao prever no Ato Convocatório, que o imóvel encontra-se ocupado, obstruído ou edificado, acaba afastando potenciais interessados na aquisição do bem, sobretudo em razão dos custos e da demora na retirada dos atuais ocupantes, muitas vezes por meio de intermináveis processos judiciais. Além disso, o gravame descrito no edital, ainda que indiretamente, repercute no preço, pois um imóvel desembaraçado, sem qualquer dúvida, tem sua valorização assegurada no mercado.*

29. *Por isso, considero que estão presentes os requisitos para a concessão de medida cautelar para que a TERRACAP deixe de homologar o item 59 da Licitação até que sejam esclarecidas as*

<sup>1</sup> Registro originário, datado de 5.9.1969, realizado em nome da NOVACAP. Com a Lei 5.861, de 12 de dezembro de 1972, os imóveis do DF passaram a pertencer a TERRACAP.





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

e-DOC 27C543E9

Fls.: 90

Proc.:34.700/10

Rubrica

*dúvidas relativas ao ato que concedeu o direito de preferência à empresa ALPHAVILLE.”*

Assim sendo o douto representante do órgão ministerial propõe ao colendo Tribunal a adoção das seguintes sugestões:

- “I – tome conhecimento da representação do Clube do Comércio e Indústria de Taguatinga CIT;*
- II – conceda medida cautelar para suspender o procedimento licitatório relativamente à venda do Item 59 da Concorrência Pública para Venda de Imóvel – Edital nº 11/2010, até decisão conclusiva do Tribunal sobre a matéria versada nestes autos;*
- III – determine à TERRACAP que informe ao Tribunal as condições do imóvel descrito no item 59 do edital referido, esclarecendo se o bem encontra-se ocupado por terceiros, se há direito de preferência para aquisição ou outra restrição para a sua aquisição.”*

É o relatório.



## VOTO

Os autos ingressaram em meu gabinete às 19 horas do dia 09.02.2011.

Conheço da Representação do Clube do Comércio e Indústria de Taguatinga - CIT, nos termos da Portaria TCDF n. 27/09, que normatiza a tramitação, distribuição e controle dos processos relativos a denúncias e representações, entre outros.

A propósito da cautelar pleiteada, lastreada nos argumentos e na documentação encaminhada pelo Representante (fls. 48 a 75), observo que se tratam de possíveis irregularidades verificadas no Edital de Concorrência n. 11/2010, destinada à concessão de direito real de uso de imóvel localizado em Taguatinga, no qual funcionou o Clube por vários anos.

Resumidamente, extrai-se dos autos que:

- a Terracap vendeu para o CIT lote de 30.600m<sup>2</sup> e este, por sua vez, vendeu 90% do terreno para ALPHAVILLE Marketing Imobiliário Ltda., de propriedade do Sr. Wigberto Tartuce, e 10% para o advogado PEDRO CALMON MENDES, pelo preço de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);
- o Juiz da 6ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal decretou a nulidade das escrituras de compra e venda do imóvel e dos registros lavrados no 3º Ofício do Registro de Imóveis do Distrito Federal;
- no Processo nº 111.006.132/1976, consta laudo de vistoria atestado pelo engenheiro José Batista Coury Filho, empregado da empresa pública, atestando que a Alphaville Marketing Imobiliário Ltda ocupa o terreno e detém a cessão de transferência de direito da parte do Clube CIT, sem nunca o ter ocupado;
- as regras para aquisição do terreno teriam sido modificadas com o objetivo de restringir a participação de eventuais interessados;
- as instalações estão completamente destruídas, sem qualquer utilidade, evidenciando-se que o terreno encontra completamente abandonado, colocando em dúvida a veracidade do laudo de vistoria técnica elaborado pela Terracap;
- a empresa supostamente beneficiada do direito de preferência na alienação do lote descrito no item 59 do Edital de Concorrência nº 11/2010 da Terracap não preencheria os requisitos para fazer uso do benefício.

Em função disso, o Representante solicitou a concessão de medida cautelar para suspender a licitação, até que o Tribunal examine o Processo nº 111.006.132/1976 e verifique a legalidade dos atos praticados em suposto benefício da empresa ALPHAVILLE.

O *Parquet*, ao analisar a presente representação, reconhece a presença dos requisitos necessários para a concessão da medida cautelar no sentido de determinar à Terracap que deixe de homologar o item 59 da licitação em apreço até que sejam esclarecidas as dúvidas alusivas ao ato que concedeu o direito de preferência à empresa ALPHAVILLE.

Quanto aos critérios definidos no Edital para prazo e condições de pagamento do item licitado, diferentemente da unidade técnica e do *Parquet* entendo que, preliminarmente a formação de juízo de valor faz necessário a apresentação



pela Terracap dos motivos ensejadores da adoção de política diferenciada nos imóveis postos à venda mediante concorrência pública.

Quanto à plausibilidade jurídica do pedido cautelar entendo que a ultimação da licitação sem o afastamento dos óbices ora trazidos à colação pelo Representante e pelo *Parquet* especial, mormente em vista de outros eventuais interessados, pode, em juízo de cognição sumária, ocasionar prejuízo ao erário e ofensa ao princípio da isonomia.

Ademais, das informações carreadas aos autos mostra-se desarrazoada a figura do direito de preferência para interessado que deixe de comprovar a ocupação legítima do bem licitado.

Quanto ao perigo da demora este mostra-se configurado haja visto que a licitação ainda não foi homologada pela jurisdição e a adjudicação do item 59, caso sejam suficientemente esclarecidas as questões suscitadas pelo *Parquet* e pelo signatário da Representação pode acarretar iminentes danos financeiros e de difícil reparação ao erário.

Assim, aquiescendo com os termos lançados no pronunciamento do MPJTCDF, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

I – tome conhecimento da representação do Clube do Comércio e Indústria de Taguatinga CIT de fls. 48/75;

II – conceda medida cautelar, nos termos do art. 198 do RI/TCDF, para suspender o procedimento relativo a homologação da venda do item 59 da Concorrência Pública para Venda de Imóvel – Edital nº 11/2010, até decisão conclusiva do Tribunal sobre a matéria versada nestes autos;

III – dê ciência ao signatário da Representação de fls. 48/75 da decisão a ser proferida;

IV – determine à Terracap que informe ao Tribunal as condições do imóvel descrito no item 59 do edital referido, esclarecendo se o bem encontra-se ocupado por terceiros, se há direito de preferência para aquisição ou outra restrição para a sua aquisição, bem como os motivos ensejadores da adoção de critérios diferenciados (preço e prazo) para a alienação do item 59 da licitação em apreço;

V – autorize a remessa dos autos para a 1ª ICE para os devidos fins.

Sala das Sessões, 10 de fevereiro de 2011.

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
Conselheiro-Relator