



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



**Processo nº :** 0625/02 (G) (Volumes I a III, Anexos I a V, sendo o IV um CD)

**Origem :** Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil

**Assunto :** Auditoria

**Representantes legais:** Isabella L. Veronese Aguiar (OAB/DF 15.224), Victor Machado Marini (OAB/DF 5.420/E), Francisco de Faria Pereira (OAB/DF 263-A) e Cláudio Bonato Fruet (OAB/DF 6.624)

**Ementa :** Concorrência Pública nº 007/2002 - ASCAL/PRES. Inspeção. Pronunciamento do *Parquet*. Conhecimento. Determinações à Comissão Permanente de Licitação responsável pelo certame, à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP e à Secretaria de Infra-Estrutura e Obras. Apresentação de razões de justificativa. Alerta à Comissão Permanente de Licitação e à NOVACAP. Recomendação à Câmara Legislativa do Distrito Federal. Remessa de cópia. Prorrogação de prazo. Cumprimento de diligência. Apresentação de razões de justificativa. Conhecimento. Diligências cumpridas umas e não cumpridas outras. Reiteração. Determinação. Acolhimento das razões de justificativa. Juntada de cópia de documento ao Processo nº 7.075/05. Pedido de Vista do *Parquet*. Manutenção do Voto de fls. 390/458.

## RELATÓRIO

O presente processo foi apreciado na Sessão Ordinária nº 3927, de 30.06.05, oportunidade em que este egrégio Plenário, considerando o Pedido de Vista do ilustre Procurador Demóstenes Tres Albuquerque, decidiu adiar seu julgamento, conforme Decisão nº 3.005/2005, fl. 459.

Em 28.07.05, os presentes autos retornaram a meu Gabinete, acrescidos do Parecer nº 584/2005-DA, de 25.07.05, que transcrevo:

### **“PEDIDO DE VISTA**

*Pedi vista dos autos com o objetivo de inteirar-me melhor da contratação do Escritório de Arquitetura e Urbanismo Oscar Niemeyer S/C para elaboração do projeto de arquitetura do Setor Cultural de Brasília, sobretudo para examinar as razões de justificativa apresentadas em atenção aos itens II.d.1 e II.d.2 da Decisão nº 1087/2004.*

2. *Celebrado entre a TERRACAP e o Escritório Oscar*



*Niemeyer para a realização de projeto de interesse da Secretaria de Obras, o Contrato nº 11/92 estabelecia o recebimento e pagamento do objeto em etapas conforme recebimento do executor técnico. Diversas modificações foram solicitadas a fim de adequar o projeto às condições de segurança e conforto dos usuários do local a ser construído.*

3. *Contudo, as modificações não foram implementadas pelo Contratado, razão pela qual a Arquiteta da Diretoria Técnica da TERRACAP, unidade responsável pelo acompanhamento do projeto, não atestou a entrega, até que fossem implementadas as modificações.*

4. *Ainda que de forma incompleta, o projeto foi aceito e os pagamentos efetuados, em desacordo com o disposto no art. 63 da Lei nº 4320/64. O prazo contratual foi prorrogado por diversas vezes a fim de que o Escritório de Arquitetura promovesse as correções conforme solicitação da unidade técnica da TERRACAP.*

5. *Não promovidas as correções no projeto, a Arquiteta e o Diretor Técnico da TERRACAP propuseram a rescisão do contrato, a aplicação de multa e a declaração de inidoneidade do Escritório Oscar Niemeyer para licitar ou contratar com a Administração Pública no âmbito do Distrito Federal.*

6. *Acompanhando parecer da Consultoria Jurídica, a TERRACAP entendeu que o contrato havia chegado ao seu termo, tendo em vista que não havia interesse da contratada em dar continuidade ao projeto e em razão do esaurimento do prazo de vigência, ignorando a proposta da Executora Técnica, para que se aplicasse sanção ao inadimplente.*

7. *Posteriormente, nova proposta foi apresentada pelo então Secretário de Obras do Distrito Federal, senhor Tadeu Filipelli, a fim de que fosse celebrado pela TERRACAP contrato com o Escritório Oscar Niemeyer objetivando a implementação do mesmo objeto do contrato anterior, com algumas alterações.*

8. *Então, com inexigibilidade de licitação, a TERRACAP firmou o Contrato nº 74/99 com o Escritório Oscar Niemeyer, para elaboração do projeto do Setor Cultural de Brasília, Museu e Biblioteca e Setor de Entretenimento, no valor de R\$ 1.405.630,00.*

*O Tribunal autorizou a audiência dos responsáveis pela liberação de pagamentos sem a correspondente contraprestação dos serviços do Contrato nº 11/92 (item II.d.1 da Decisão), bem como pela não aplicação de sanção ao contratado, tendo em vista o não cumprimento dos termos do ajuste e por não ter sido proposta a declaração de inidoneidade para contratar ou licitar no âmbito do Distrito Federal. (item II.d.2 da Decisão). A Decisão nº 1087/04 foi proferida nos seguintes termos, **in verbis**:*



'II - determinar:

(...)

d) com fulcro no inciso II do art. 57 da Lei Complementar nº 01/94:

d.1) ao nominado no parágrafo 92 da Informação nº 136/2003, que apresente razões de justificativa para os bilhetes encaminhados à TERRACAP, constantes das fls. 162 e 406 do Processo nº 030.016.263/91 da jurisdição, pelo descumprimento ao disposto no art. 63 da Lei nº 4.320/64, e no parágrafo segundo da cláusula quinta do Contrato nº 11/92, considerando o que prevê o art. 319 do Decreto Lei nº 2848/40;

d.2) aos mencionados no parágrafo 105 da Informação nº 136/2003, que apresentem razões de justificativa para o fato de não ter sido aplicada a multa prevista na cláusula sexta do Contrato nº 11/92, bem como de não ter sido proposta a declaração de inidoneidade para a contratação no Distrito Federal, com fulcro nos incisos II e IV do art. 77, c/c os incisos I e IV do art. 104 do Decreto nº 10.996/88-DF, prevista no item 'd' da mesma cláusula;

(...)'

### **Defesa do senhor JOSÉ ROBERTO ARRUDA**

9. O Contrato nº 11/92, firmado com fulcro no art. 25 da Lei de Licitação, tinha por objetivo a contratação do Escritório de Arquitetura Oscar Niemeyer para a confecção de projeto urbanístico do Setor Cultural do Distrito Federal. Observadas diversas falhas no projeto, a Diretoria da Técnica da TERRACAP solicitou a sua alteração a fim de atender ao interesse público e de possibilitar maior segurança aos usuários do local.

10. Mesmo não cumpridas as solicitações para alteração do projeto, o Escritório de Arquitetura recebeu o pagamento pela totalidade dos serviços, sob a condição de corrigir posteriormente as falhas no projeto. As solicitações para o pagamento das faturas partiram do então Secretário de Obras, senhor JOSÉ ROBERTO ARRUDA, que, por meio de bilhetes, 'determinou' o pagamento dos serviços, mesmo sendo do seu conhecimento as falhas no projeto que impossibilitavam o recebimento definitivo (fls. 81 e 175 do Anexo II).

11. Não há como acolher a alegação de defesa do senhor



*JOSÉ ROBERTO ARRUDA no sentido de que em momento algum teria praticado ato administrativo contrário à Lei nº 4320/64. Malgrado não possuir competência para a liberação dos recursos, pois tal competência estaria adstrita à TERRACAP, os atos praticados pelo então Secretário de Obras, consubstanciados nos bilhetes por ele emitidos, revestem-se de verdadeiros atos administrativos.*

12. *Aliás, além de Secretário de Obras do Distrito Federal, o senhor JOSÉ ROBERTO ARRUDA, à época, ocupava o cargo de Presidente do Conselho de Administração da TERRACAP, com poder suficiente para influenciar na liberação dos recursos de serviço contratado pela Companhia.*

13. *O documento de fls. 77/78 do Anexo II demonstra a irresignação do senhor VALDO CESAR DE CARVALHO, Executor do Contrato, em face da ingerência do então Secretário de Obras. O documento, datado de 17.11.92, registra a insatisfação do Executor Técnico e retrata com clareza que o projeto não atendia às exigências do Código de Edificações de Brasília.*

14. *O documento é enfático ao afirmar que 'o Secretário de Obras e Serviços Públicos - SOSP determinou o seu pagamento, deixando pois de existir o instrumento importante para fazer cumprir a etapa, e o acordo estabelecido na reunião do dia 12.08.92, ou seja atendimento às exigências ou justificativas até a 8ª etapa'.*

15. *No documento de fl. 126 do Anexo II, o senhor VALDO CESAR DE CARVALHO enfatizou a existência de falhas no projeto e, uma vez mais, registrou a seu descontentamento, a saber:*

*'Se não há o que restringir, não vejo significado na Comissão de Acompanhamento. Neste caso, tudo indica que a figura do Executor e do Representante do Órgão é de mero recebedor e atestador do serviço, sem que seja examinada a condição do produto.'*

16. *Em consonância com a ordem do Secretário de Obras (bilhete de fl. 81 do Anexo II, datado de 03.11.92), para que fosse liberada a fatura referente ao Contrato firmado com o Escritório Oscar Nyemeier, os pagamentos foram liberados com pendências que seriam cumpridas posteriormente, em desacordo com as normas financeiras e de execução orçamentária. Infere-se que a intenção era pagar de imediato a Contratada e dar prazo maior a fim de que cumprisse as exigências.*

17. *O Secretário, ciente das falhas no projeto, ordenou o pagamento das faturas, praticando ato contrário aos interesses da Administração Pública. Determinou que se realizasse os pagamentos ao Escritório Oscar Niemeyer, contrariando preceitos basilares de execução financeira da Administração.*



18. Não há dúvidas que, embora tenha sido aceita a última etapa do projeto e efetuada a totalidade dos pagamentos, o projeto não foi concluído pelo Escritório de Arquitetura, que assumiu a obrigação de implementar alterações em razão das falhas ainda pendentes. Aliás, esta questão foi objeto do item II.b da Decisão nº 1087/2004, em que o Tribunal solicitou à TERRACAP que informasse se o objeto contratado foi devidamente entregue e o montante eventualmente pago em decorrência do Contrato nº 11/92. Em resposta a senhora MARIA JULIA MONTEIRO DA SILVA, Presidente da TERRACAP, por meio do Ofício nº 481/2004-PRESI/TERRACAP, fl. 293, encaminhou ao Tribunal resposta do Gerente de Projetos, datada de 22.4.2004, a saber:

‘os produtos previstos no contrato foram entregues.  
(...) **Entretanto, as medidas saneadoras** decorrentes da análise realizada, requeridas para a adoção das providências pertinentes junto à firma ARQUITETURA URBANISMO OSCAR NIEMEYER (fl. 497), solicitadas e reiteradas à contratada diversas vezes pelo executor do contrato, **não foram atendidas até o momento.**’

19. Efetivamente, o Escritório de Arquitetura entregou o projeto sem que atendesse completamente às normas técnicas de regência e os pagamentos foram liberados por determinação do senhor Secretário de Obras.

20. Logo, entendo que a ação do então Secretário de Obras consistiu em fator determinante para que a TERRACAP autorizasse pagamentos ao Escritório de Arquitetura por produto ainda não concluído, afastando o exame da legalidade e a análise da Unidade Executora do Contrato. Correta a conclusão da Unidade Técnica para que seja aplicada multa ao ex-Secretário de Obras.

#### **Defesa do Senhor JOSÉ GOMES PINHEIRO NETO**

21. O segundo ponto constante da decisão, merecedor de ponderações por parte deste Órgão Ministerial, refere-se ao fato de não ter sido aplicada a multa prevista na Cláusula Sexta do Contrato nº 11/92 e declarada a inidoneidade do Escritório de Arquitetura Oscar Niemeyer para licitar e contratar com a Administração Pública no âmbito do Distrito Federal.

22. Conforme consta dos autos, o objeto do Contrato nº 11/92 não estava apto a ser recebido pela TERRACAP pois não atendia às exigências da Unidade Técnica responsável por seu acompanhamento e recebimento.

23. O senhor JOSÉ GOMES PINHEIRO NETO, Diretor Técnico da TERRACAP no período de 07/7/91 a 02/01/95 e 04/01/99 a 03/01/01, era responsável pela execução do Contrato nº 11/92, consoante Cláusula Sétima do ajuste, cabendo-lhe levar ao





*conhecimento da Diretoria da TERRACAP os problemas na realização do projeto, bem como propor as medidas para saneamento das falhas.*

24. O senhor JOSÉ GOMES recomendou a dilação do prazo contratual a fim de dar continuidade ao projeto e assinou o contrato subsequente, Contrato nº 74/99, para a execução do mesmo objeto, sem que o Escritório de Arquitetura sofresse as sanções previstas em Lei em face da inexecução total da primeira avença.

25. Em que pese a irregularidade na execução do Contrato nº 11/92, o encerramento da avença, sem que fosse exigido o cumprimento do que fora acordado, se deu no interstício de sua permanência na Diretoria Técnica da TERRACAP. Quando deixou a Diretoria Técnica da TERRACAP, o Contrato nº 11/92 ainda estava em curso e havia possibilidade de se corrigir as falhas apontadas. Quando a Companhia optou por deixar expirar o prazo contratual sem que as modificações fossem implementadas, o defendente não estava à frente da Diretoria Técnica.

26. Com relação ao Contrato nº 74/99, de fato, quando da sua assinatura, não havia nenhuma restrição legal que impossibilitasse a contratação do Escritório de Arquitetura Oscar Niemeyer. Este não foi declarado inidôneo, não foi punido com suspensão e possuía plena capacidade para contratar com o ente estatal. Aliás, este não foi o fato motivador da audiência do responsável. As razões de justificativa deveriam cingir-se às falhas apontadas no item II.d.2 da Decisão nº 1087/04, relativas ao Contrato nº 11/92.

27. Logo, entendo satisfatória a defesa apresentada, sobretudo porque o defendente não estava à frente da Diretoria Técnica à época do término do Contrato nº 11/92.

**Defesa dos Senhores RONALDO MÁRCIO DO VALLE e ALEXANDRE GONÇALVES**

28. Também chamado em audiência, o senhor RONALDO MÁRCIO DO VALLE, Chefe da Divisão Jurídica da TERRACAP, responde pela aprovação de parecer que sugeriu como alternativa que a empresa aguardasse o término do prazo contratual a fim de consolidar situação de fato favorável ao contratado, pois, em tese, não haveria possibilidade de exigir a conclusão do projeto após expirado o prazo de vigência.

29. Entendo que ao senhor RONALDO MÁRCIO DO VALLE deve ser aplicada multa por ter considerado satisfatória a perda do interesse do contratado em cumprir o ajuste, por ignorar todas as solicitações da Executora Técnica para adequação do contrato, bem como deixar de sugerir a aplicação de sanção ao Escritório de Arquitetura em face do descumprimento da avença.



30. *No mesmo sentido, a aplicação de multa ao senhor ALEXANDRE GONÇALVES mostra-se correta. Como Presidente da TERRACAP, competia-lhe aplicar multa em face do descumprimento do ajuste.*

31. *A conclusão da Inspeção no sentido de que não caberia ao Presidente da TERRACAP aplicar a sanção prevista no art. 87, inciso IV, da Lei de Licitações não merece reparos. O § 3º daquele dispositivo legal estabelece que a declaração de inidoneidade é de competência do Secretário de Estado. Contudo, a executora do contrato não se limitou a propor apenas a declaração de inidoneidade, sugeriu, também, a aplicação da multa constante da Cláusula Sexta do Contrato nº 11/92, providência de competência da TERRACAP, na qualidade de contratante.*

32. *Destarte, em que pese não ter competência para declarar a inidoneidade da contratada, o Presidente da TERRACAP deixou de aplicar a multa prevista no art. 87, inciso II, da Lei de Licitações por inadimplemento contratual. Esse era o dever do dirigente da empresa diante da situação de fato verificada. Constatada a relutância do Escritório de Arquitetura em cumprir o pactuado, configurada estava a inadimplência e, por conseguinte, a hipótese que autorizava a aplicação da multa contratual.*

33. *Portanto, entendo que sanção deve ser aplicada aos senhores RONALDO MÁRCIO DO VALLE e ALEXANDRE GONÇALVES. O primeiro, por ter deixado de propor a aplicação de sanção ao contratado. O segundo, porque deixou de aplicar multa ao contratado tendo em vista a não conclusão do objeto.*

### **Outras Considerações**

34. *Importa observar que a justificativa para a contratação subsequente do Escritório Oscar Niemeyer para elaborar projeto similar nada tem a ver com a audiência dos responsáveis pelo recebimento e pagamento dos serviços objeto do Contrato nº 11/92.*

35. *O estudo de viabilidade econômica que levou o Governo à conclusão de que seria necessário alterar o projeto não pode ser alegado como justificativa para a inadimplência observada em contrato anterior. Tal estudo poderia justificar a segunda contratação, mas, mesmo assim, persistiria a gestão antieconômica na contratação anterior.*

36. *Além da gestão antieconômica descrita, em razão da contratação e pagamento por serviços que não foram utilizados pelo Distrito Federal, a realização de pagamentos sem a correspondente contraprestação (o objeto do contrato não foi entregue conforme deveria) representa prejuízo aos cofres públicos. O prejuízo é evidente porquanto o pagamento do produto foi feito sem que estivesse pronto e acabado conforme especificações da unidade técnica responsável da TERRACAP.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO

Fls.: 474

Proc.: 0625/02

Rubrica

37. *Nesse sentido, nos termos do Parecer 439/05-CF, da eminente Procuradora CLÁUDIA FERNANDA, este membro do Ministério Público propõe a instauração de Tomada de Contas Especial para apurar responsabilidades pelos prejuízos causados ao erário em decorrência da não conclusão do objeto do Contrato nº 11/92 e da sua não utilização como projeto básico para a construção da obra do Setor Cultural do Distrito Federal .*

38. *Por todo o exposto, este membro do Ministério Público de Contas propõe a aplicação de multa aos defendentes, com exceção do senhor JOSÉ GOMES PINHEIRO NETO, e a instauração de Tomada de Contas Especial para apurar os prejuízos causados ao erário em face do Contrato nº 11/92.*

*É o parecer.”*

Por entender que as razões expendidas pelo nobre Procurador são as mesmas anteriormente oferecidas pelo outro representante do *Parquet*, que deixei de acolher, com as vênias de estilo, mantenho em todos os seus termos meu Voto de fls. 390/458.

Sala das Sessões,                      de agosto de 2005.

**JORGE CAETANO**  
Conselheiro-Relator