



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 01/2020 - DIAPC/COATP/SUBCI/CGDF

Unidade: Secretaria de Estado de Turismo do Distrito Federal
Processo n°: 00480-00003812/2019-51
Assunto: Concessão do Centro de Convenções Ulysses Guimarães
Ordem(ns) de 123/2019-SUBCI/CGDF de 16/07/2019
Serviço: 170/2019-SUBCI/CGDF, de 20/09/2019
Nº SAEWEB: 0000021668

I - INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Secretaria de Estado de Turismo do Distrito Federal, durante o período de 24/07/2019 a 20/09/2019, objetivando auditoria nos atos e fatos referentes à execução do contrato de Concessão do Centro de Convenções Ulysses Guimarães - CCUG firmado entre a SETUR e a Capital DF, para gestão, operação, reforma, modernização e manutenção do espaço, referente ao período de 06/08/2018 a 05/08/2019.

A seguir são apresentados os processos para os quais foram relatadas constatações ou informações:

Processo	Credor	Objeto	Termos
0022-000004/5992	CAPITAL DF ADMINISTRAÇÃO DE CENTRO DE CONVENÇÕES S.A. (30.635.285/0001-06)	Explorar a operação do CENTRO DE CONVENÇÕES ULYSSES GUIMARÃES, com realização de feiras, exposições e eventos, com reforma e modernização.	. Valor Total: R\$ 37.493.972,93
0141-076284/1973	CAPITAL DF ADMINISTRAÇÃO DE CENTRO DE CONVENÇÕES S.A. (30.635.285/0001-06)	Aprovação do projeto de reforma do Centro de Convenções.	Esse processo trata apenas da aprovação do projeto. Valor Total: R\$ 0,01



Processo	Credor	Objeto	Termos
0370-000320/2015	CAPITAL DF ADMINISTRAÇÃO DE CENTRO DE CONVENÇÕES SA (30.635.285/0001-06)	Contrato de Concessão Onerosa de Obra Pública com outorga do direito de explorar a operação do Centro de Convenções Ulysses Guimarães à Concessionária, para realização de feiras, exposições e eventos, sob as condições de que esta reforme, modernize e mantenha o referido equipamento público e pague ao Poder Concedente o valor pela outorga.	. Valor Total: R\$ 37.493.972,93

Trata-se do Contrato de Concessão do Centro de Convenções Ulysses Guimarães/CCUG, assinado pelas partes em 06 de agosto de 2018. O vencedor da concessão, Consórcio Capital DF, explora a operação do espaço para a realização de feiras, exposições, eventos, congressos e atividades afins; além de ser responsável por reformar, modernizar e manter o local. Os investimentos para as reformas e adequações necessárias estão estimados em cerca de 12 milhões de reais, a serem realizadas em 24 meses a contar da assinatura do contrato.

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1 - Execução do Contrato ou Termo de Parceria

1.1 - EXPLORAÇÃO COMERCIAL DO ESTACIONAMENTO

Informação

Observou-se que não existe uma caracterização precisa das áreas adjacentes, o que pode ser exemplificado na cláusula 2 abaixo:

CAPÍTULO 1 - OBJETO

Cláusula 2. Incluem-se no objeto deste Contrato as seguintes **áreas adjacentes** ao CCUG:

- Calçadas **com influência** para acessibilidade ao CCUG e **conexão** entre o CCUG e os estacionamentos do entorno;
- Estacionamento contíguo à fachada externa oeste do CCUG

Parágrafo único. Não obstante a obrigação de a Concessionária manter em boas condições o estacionamento discriminado na alínea "b" do caput, **este não terá sua operação explorada pela concessionária.** (grifo nosso).



Acerca da possível irregularidade da cobrança de valores para utilização do estacionamento oeste do CCUG, o Ministério Público de Contas (MPjTC) havia entrado com a Representação nº04/2019 - G3P no Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF.

Em 21 de janeiro de 2020, foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal a Decisão nº 4.350/2019 do TCDF que julgou improcedente a Representação do MPjTC, considerando regular a exploração comercial do estacionamento pelo concessionário.

Diante do exposto, não será necessária nenhuma ação por parte da Unidade.

2 - Execução do Contrato ou Termo de Parceria

2.1 - PAGAMENTO INDEVIDO DE OUTORGA AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO DISTRITO FEDERAL - IPREV/DF

Classificação da falha: Grave

Fato

Trata-se de Contrato de Concessão Onerosa de Obra Pública de outorga do Governo do Distrito Federal do direito de explorar o Centro de Convenções Ulysses Guimarães (CCUG) à concessionária sob condição de que esta reforme, modernize e mantenha o referido equipamento público e pague ao poder concedente o valor pela outorga.

O Edital nº 001/2016 (SEI nº 11855507) do mencionado contrato foi publicado pela então Secretaria da Fazenda do Distrito Federal - SEFAZ, porém a unidade que representa o poder concedente nessa concessão é a atual Secretaria de Turismo do Distrito Federal - SETUR.

No que tange o pagamento das outorgas, o Capítulo 03 do contrato declara:

CAPÍTULO 3 - REMUNERAÇÃO DO PODER CONCEDENTE PELA OUTORGA

SEÇÃO I - VALOR PELA OUTORGA

**Cláusula 76**

A Concessionária, sem prejuízo do cumprimento das obrigações previstas neste CONTRATO, pagará ao PODER CONCEDENTE o VALOR PELA OUTORGA formado pela soma das seguintes parcelas:

- a) PARCELA FIXA DO VALOR PELA OUTORGA, equivalente, na data de apresentação das propostas, a, no mínimo, R\$ 3.800.000,00 (três milhões e oitocentos mil reais);
- b) pagamento mínimo anual, equivalente, na data de apresentação das propostas, a, no mínimo, R\$ 2.600.000,00 (dois milhões e seiscentos mil reais);
- c) PARCELA VARIÁVEL DO VALOR PELA OUTORGA: valor anual variável que a CONCESSIONÁRIA pagará ao PODER CONCEDENTE, a partir do terceiro ano do CONTRATO, pela outorga da CONCESSÃO, fruto da fórmula estabelecida no CONTRATO, que considera o PAGAMENTO MÍNIMO ANUAL, um percentual da receita bruta auferida pela CONCESSIONÁRIA e por suas PARTES RELACIONADAS em negócios envolvendo o CCUG, assim como seu desempenho mensurado pelo Sistema de Mensuração de Desempenho.

O pagamento da parcela fixa do valor pela outorga, no montante de R\$ 3.800.000,00 foi realizado em 14 de Agosto de 2018 (SEI nº 26332666); imediatamente após a assinatura do contrato, conforme Cláusula 77 do contrato. E a parcela variável do valor pela outorga deverá ser paga pela concessionária ao poder concedente somente a partir do terceiro ano de contrato, conforme Cláusula 78.

Porém, o pagamento da parcela fixa não foi realizado na Conta Única do Tesouro Distrital, mas diretamente ao IPREV/DF (SEI nº 26332666):

**DOC ou TED Eletrônico****Debitado**

Agência	3382-0
Conta corrente	7247-8 CAPITAL D A C C S.A.

Creditado

Banco	70 BRB - BANCO DE BRASILIA S.A.
Agência (sem DV)	212 BURITI
Conta corrente (com DV)	179039
CNPJ	10.203.387/0001-37
Nome favorecido	INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES
Finalidade	PAGAMENTO FORNECEDORES
Número documento	81.401
Valor	3.800.000,00
Data transferência	14/08/2018

Através da Solicitação de Informação SEI-GDF n.º 5/2019 - CGDF/SUBCI /COATP/DIAPC (SEI n.º 27364609), a equipe de inspeção solicitou justificativas a respeito desse pagamento diretamente ao IPREV/DF. A Subsecretaria de Infraestrutura de Turismo apresentou apenas tratativas - em correio eletrônico (SEI n.º 11362262) - que ocorreram na época entre o então Subsecretário de Infraestrutura de Turismo e do Chefe da Unidade de Gestão dos Ativos Não Financeiros do Fundo Solidário Garantidor do IPREV /DF, conforme mensagem abaixo de 13 de agosto de 2018:

Conforme conversamos, solicito o favor de repassar ao (...) da Secretaria de Turismo, responsável pela gestão do contrato da PPP do Centro de Convenções Ulysses Guimarães (CCUG), a resposta da SUTES/SEFAZ (documento 11252491 anexo) em relação a créditos provenientes de dividendos/JCP das estatais direto na conta de ativos não financeiros do IPREV/DF sem transitar na Conta-Única, objeto específico de nossa consulta (documento 9630228 anexo).



Entendo que as outorgas de PPP devam ser tratadas de forma análoga, uma vez que representam outros direitos não financeiros proferidos ao IPREV/DF pela LC nº 932, de 3 de outubro de 2017, Art. 73-A, inciso III, alínea "f". Entretanto, como ainda não temos posicionamento formal do Tesouro, pois será objeto de outra consulta sendo preparada por esta Unidade, liguei para o (...), Subsecretário da SUTES, copiado neste e-mail, que concordou com tal entendimento.

Desta forma, solicito que o crédito da outorga inicial da PPP do CCUG, no valor de R\$ 3,8 milhões, seja creditado de acordo com os seguintes dados bancários:

Banco: 070 – BRB | Agência: 0212 – Buriti | Conta: 017.903-9 | CNPJ: 10.203.387/0001-37

Por fim, peço que seja encaminhado extrato de pagamento ou documento similar (pode ser uma parte do contrato que contenha o valor exato da outorga inicial), discriminando os detalhes da transação, para informar a Contabilidade do IPREV/DF.

O IPREV também foi questionado através da Solicitação de Informação SEI-GDF n.º 18/2019 - CGDF/SUBCI/COATP/DIAPC (SEI n.º 30429959) sobre a fundamentação desse pagamento. Segue o teor da resposta (SEI n.º 30543022):

Acerca do questionamento feito pelo Controle Interno, não identificamos manifestação específica da Procuradoria-Geral do Distrito Federal/PGDF, sobre o enquadramento da concessão do Centro de Convenções Ulysses Guimarães /CCUG como parceria público-privada, para fundamentar o pagamento da outorga diretamente ao IPREV/DF, nos termos do entendimento evidenciado pela Diretoria de Auditoria em Parcerias e Concessões.

De acordo com os gestores envolvidos nas tratativas acima, o pagamento da outorga diretamente ao IPREV foi baseado na Lei Complementar n.º 932 de 03 de outubro de 2017:

Art. 73-A. Fica instituído o Fundo Solidário Garantidor, com a seguinte destinação e características:

III - composto pelos seguintes bens, ativos, direitos e receitas extraordinárias:

f) o produto da concessão de bens e serviços baseado em parcerias público-privadas, na modalidade patrocinada ou administrativa.

A alínea "f" do artigo 73-A é claro quando especifica o tipo concessão - patrocinada ou administrativa - que são modalidades exclusivas para contratos de parcerias



público-privadas (PPP). Porém, **o contrato de concessão do CCUG não é uma PPP**. Trata-se de um Contrato de Concessão Onerosa de Obra Pública, que possui natureza bem distinta das PPP. Tal definição está confirmada no Parecer nº 704/2016-PRCON/PGDF (SEI nº 31078120):

Ante o exposto, opino no sentido de que ser cabível, em tese, o instituto da Concessão de Obra Pública para a outorga do Centro de Convenções Ulysses Guimarães à iniciativa privada, desde que observada a legislação pertinente, sem necessidade de autorização legislativa específica.

Uma PPP diferencia-se de uma concessão comum justamente por demandar o pagamento do parceiro público ao privado de contraprestação pecuniária, realizando, dessa forma, aportes de capital a fim de viabilizar o projeto econômica e financeiramente. No caso de concessão comum, o projeto se paga pela exploração econômica de seu objeto, gerando recursos suficientes para o parceiro privado cobrir os investimentos realizados, auferir lucros e pagar outorga ao parceiro público.

Essas definições encontram-se claras nos § 1º, § 2º e § 3º, art. 2º, da Lei nº 11.079/2004, transcritas a seguir:

Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a [Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#), quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

§ 3º **Não constitui parceria público-privada a concessão comum**, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a [Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#), **quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado**. (grifo nosso)

Segue tabela exemplificativa:

		PPP: Concessão
--	--	-----------------------



	Concessão Onerosa de Obra Pública	Patrocinada ou Administrativa
Legislação Específica	Lei Distrital 1.137/1996	Lei Distrital 3.792 /2006
		Lei Federal 11.079 /2004
Legislação Subsidiária	Lei Federal 8.666/1993	Lei Federal 8.666 /1993
	Lei Federal 8.987/1995	Lei Federal 8.987 /1995
Definição na lei	Contrato administrativo mediante o qual a Administração, sem qualquer ônus, delega a particular a execução, total ou parcial, a reforma, ampliação ou melhoramento de uma obra pública ou de interesse público, por sua conta e risco, para uso da coletividade, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado pela exploração total ou parcial da própria obra, ou pela concessão de direito real de uso ou concessão de uso de outro bem móvel ou imóvel, por prazo determinado e nas condições regulamentares estabelecidas pelo poder concedente.	Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.
		Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a



		Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.
Necessidade de aporte da Administração Pública	Não. O projeto é superavitário.	Sim. O projeto é deficitário.
Tarifa Pública paga pelo o usuário	Não	Sim, apenas na concessão patrocinada.
Aferição de receita por parte do Concessionário e pagamento de outorga ao Poder Concedente	Sim	Não

Ressalta-se que, pelo Processo-SEI 00413-00003161/2019-76, o IPREV/DF solicitou as receitas de 2019 provenientes desse contrato, porém o próximo pagamento de outorga será apenas em 2021, conforme Cláusula 78. O Diretor-Presidente do IPREV/DF declarou em seu Ofício SEI-GDF Nº 514/2019 - IPREV/PRESI (SEI nº 25037743):

A par de cumprimentá-la, dirijo-me à Vossa Excelência para, ao me reportar à Lei Complementar Distrital nº 769, de 30 de junho de 2008, com redação conferida pela Lei Complementar nº 932, de 3 de outubro de 2017, em seu art. 73-A, alínea "e", que destinou ao Fundo Solidário Garantidor (FSG),



administrado pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal o produto de concessão de bens e serviços baseado em parcerias público-privadas, solicitar a remessa de informações sobre a previsão de pagamento, bem como detalhamentos adicionais pertinentes às duas últimas parcelas, considerando que o pagamento de parcela fixa do valor pela outorga já foi realizado em agosto de 2018, com o posterior repasse desses recursos a este IPREV/DF.

Solicito, ainda, a juntada no presente processo de cópia do referido contrato firmado entre o GDF e a Capital DF Administração de Centro de Convenções S. A. para fins de instrução processual.

Cabe destacar que a referida LC nº 932/2017, em seu art. 47, estabeleceu que "*A lei que criar novas fontes de receitas não tributárias, incluindo aquelas destinadas a autorizar a venda de ativos e concessões de bens e serviços públicos, deve destinar no mínimo 50% das receitas futuras geradas ao Fundo Solidário Garantidor*".

Imperioso ressaltar que os diversos ativos e direitos não financeiros garantidos ao FSG por força das referidas leis complementares, nos quais estão incluídos os provenientes do produto de concessões e parcerias público-privadas, representam importantes ingressos de recursos no Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal, sendo, portanto, imprescindíveis para diminuir os déficits atuarial e financeiro do Sistema.

Especificamente sobre o contrato de concessão onerosa de obra pública relativa à outorga do direito de explorar a operação do Centro de Convenções Ulysses Guimarães celebrado entre o GDF e a Capital DF Administração de Centro de Convenções S.A. em 2018, é sabido que tal contrato possui em sua Cláusula 76 a previsão de pagamento de três parcelas: a) parcela fixa do valor pela outorga; b) pagamento mínimo anual; e c) parcela variável do valor pela outorga.

Certos de sua colaboração, coloco-me à disposição, por meio da Unidade de Gestão dos Ativos Não Financeiros do Fundo Solidário Garantidor, vinculada à Diretoria de Investimentos, para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários, o que poderá ser feito por meio dos telefones (61) 3105-3423/02.

Conforme observa-se pelo teor do Ofício transcrito, há um equívoco dos gestores envolvidos em definirem o contrato do CCUG como uma parceria público-privada.

Além de que a citação do artigo 47 da LC nº 932/2017 remete-se a novas fontes de receitas não-tributárias criadas por lei que autorize concessões de bens e serviços públicos. Novamente, tal dispositivo não se enquadra ao contexto da concessão do CCUG, uma vez que esse se refere a contrato de concessão onerosa de obra pública, regido pela Lei Distrital nº 1.137/1996, na qual não necessita de autorização legislativa específica, conforme Parecer nº 704/2016-PRCON/PGDF - citado anteriormente.



Diante do exposto, conclui-se que o pagamento da receita de outorga do contrato de concessão do CCUG diretamente ao IPREV/DF foi indevido e que a previsão de transferência de no mínimo 50% das receitas futuras geradas pela concessão em tela ao Fundo Solidário Garantidor também não encontra lastro legal.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

A SETUR/DF apresentou resposta com o seguinte teor (SEI nº 33132810):

(...)

Ante ao exposto, considerando a consumação do ato, **informamos que as recomendações apresentadas no Informativo de Ação de Controle serão atendidas**. Ou seja, enquanto em exercício, a presente Comissão atentar-se-á para que nenhuma das próximas receitas oriundas do Contrato de Concessão sejam transferidas ao IPREV/DF e informará à empresa Concessionária, os dados da Conta única do Tesouro Distrital para receber os pagamentos futuros relacionados à Concessão do CCUG.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

Como a Unidade não apresentou comprovação de:

- a) que a Concessionária já foi avisada em relação aos dados da Conta Única do Tesouro Distrital para pagamento das futuras outorgas;
- b) consulta à Casa Civil para receber orientação em como proceder com o pagamento da outorga já realizado;

Mantém-se as recomendações.

Causa

Em 2018:

Desconhecimento dos conceitos que envolvem parcerias públicos-privadas e concessões comuns.



Consequência

Pagamento indevido de R\$ 3.800.000,00 (três milhões e oitocentos mil reais) por parte da Concessionária para o IPREV/DF.

Frustração de receita de R\$ 3.800.000,00 (três milhões e oitocentos mil reais) da Conta Única do Tesouro Distrital.

Frustração de receita potencial de cerca de R\$ 57.200.000,00 (cinquenta e sete milhões e duzentos mil reais) para os cofres do Tesouro Distrital em 22 anos.

Recomendação

- R.1) Capacitar os executores do contrato em concessões públicas.
- R.2) Abster-se de realizar transferências das receitas provenientes da concessão do Centro de Convenções, considerando que os dispositivos legais invocados não se enquadram no caso concreto.
- R.3) Indicar à concessionária a Conta Única do Tesouro Distrital para realização dos próximos depósitos referentes à outorga do Centro de Convenções.
- R.4) Realizar consulta à casa civil, expondo o contexto legal, a fim de obter orientação quanto às medidas a serem tomadas diante da transferência indevida ao IPREV/DF referente à parcela fixa da outorga, no valor de R\$ 3.800.000,00;

2.2 - INAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM CUMPRIMENTO À DECISÃO JUDICIAL

Classificação da falha: Grave

Fato

CONTEXTUALIZAÇÃO - DECISÃO JUDICIAL

O Título IV do Contrato, disciplina a Reforma e Modernização do CCUG, conforme ANEXO II – MEMORIAL DESCRITIVO DOS INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS (SEI nº 11855513, Fl. 03):



ITENS DE INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS

Dentre os aspectos que deverão ser reformados, foram definidas 10 (dez) grandes áreas, conforme seção a seguir, não excluindo demais intervenções que sejam necessárias para complementar ou realizar a integração entre diferentes aspectos.

[...]

Acessibilidade: todo o edifício e estruturas do CCUG deverão ser reformados segundo princípios de acessibilidade e normas do setor.

Observa-se, então, que entre as reformas necessárias está a adequação de todo o complexo às normas de acessibilidade. Previamente à assinatura do contrato, já havia uma Ação Civil Pública (ACP) impetrada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) exigindo essa adequação do centro quanto à acessibilidade.

Sendo assim, a ação transitou em julgado no Processo 0703525-93.2018.8.07.0018 da 3ª Vara da Fazenda Pública do DF (SEI nº 22951767):

Trata-se de cumprimento de sentença proferida na seara da ação civil pública, manejada pelo Ministério Público em que requereu a condenação do Distrito Federal a) à obrigação de fazer, consistente em cumprir as normas brasileiras de acessibilidade no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, executando as obras necessárias para esse fim (...)

A sentença, por sua vez, julgou parcialmente procedente os pedidos para: "**CONDENAR o DISTRITO FEDERAL e a NOVACAP a promover as obras de acessibilidade, exigidas pelas normas vigentes e constatadas como necessárias nas perícias apresentadas pela AGEFIS e pelo MPDFT, no prazo de 6 (seis) meses, sob pena de multa diária a ser cominada em sede de execução provisória/definitiva de sentença e em favor do Fundo de Direitos Difusos previsto na LACP.**"

[...]

(...) incidência de multa pecuniária diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), consoante restou consignado no v. Acórdão, solidariamente aos réus, em caso de eventual descumprimento ao término do prazo estipulado.

[...]

Desta forma, **fixo como termo final** para o cumprimento da obrigação de fazer o dia **21/01/2020**, devendo o processo ficar suspenso até esta data.

Intimem-se pessoalmente o Distrito Federal e a NOVACAP do termo final estabelecido.

Ao Ministério Público.Intimem-se.

Brasília - DF, 14 de maio de 2019 11:53:12.

JANSEN FIALHO DE ALMEIDA Juiz de Direito



Ou seja, por força de decisão judicial, o GDF possui o prazo de até 21/01/2020 para realizar a obra de reforma de acessibilidade do complexo. E, caso não se cumpra, caberá incidência de multa pecuniária diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Governo do Distrito Federal (GDF).

EMISSÃO DO ALVARÁ DE CONSTRUÇÃO - STATUS ATUAL

Para que a Concessionária inicie a execução da obra/reforma, aguarda-se a liberação da licença/alvará de construção pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH-DF), Processo 0141.076.284/1973.

Antes da assinatura do contrato de concessão do CCUG, a NOVACAP era a responsável pela realização da obra de reforma. Sendo assim, o projeto de reforma de acessibilidade do CCUG, elaborado pela empresa TOPOCART (terceirizada da NOVACAP), foi entregue para aprovação na SEDUH no dia 27 de junho de 2017.

Porém, como a Concessionária Capital DF, assumiu a operação e modernização do CCUG, a responsabilidade da obra de reforma passou da NOVACAP para a Secretaria de Turismo: poder concedente no contrato de concessão do centro de convenções. Logo, em 04 de dezembro de 2018, a Concessionária apresentou os projetos de reforma e modernização, entre eles o de acessibilidade (SEI - Processo nº 0141-076284/1973). Assim, reiniciou-se um novo processo de aprovação de projetos por parte da SEDUH (SEI nº 15802424).

A liberação do alvará de construção pela Central de Aprovação de Projetos - CAP/SEDUH necessita de manifestação de 05 (cinco) órgãos:

Tabela 01 - Situação de Aprovação do Alvará de Construção

Órgão	Status	Data de Aprovação	Endereço no SEI
Bombeiros-DF	Aprovado	12/07/2019	(SEI nº 25177450)



Detran-DF	Aprovado	12/07/2019	(SEI nº 25181672)
Iphan-DF	Aprovado	09/07/2019	(SEI nº 25158774)
Secretaria de Cultura DF	Aprovado	08/08/2019	(SEI nº 26363298)
Seduh-DF	pendente		

Por se tratar de um projeto de reforma de um edifício localizado no Eixo Monumental, este deverá ser analisado pelo Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal - **CONPLAN**, antes da aprovação e licenciamento, conforme consta na Lei 6.138/2018, a saber:

Art. 150. Os projetos arquitetônicos de obra inicial, de modificação com acréscimo de área ou de alteração de fachada dos edifícios e monumentos que integram a Zona Cívico-Administrativa do CUB devem ser apreciados pelos órgãos de proteção ao patrimônio e pelo CONPLAN.

§ 1º A Zona Cívico-Administrativa do CUB compreende:

I - Setor Palácio Presidencial - SPP;

II - Área Verde de Proteção e Reserva - AVPR;

III - Praça dos Três Poderes - PTP;

IV - Esplanada dos Ministérios - EMI;

V - Setor Cultural Norte e Setor Cultural Sul - SCTN e SCTS;

VI - Plataforma da Rodoviária - PFR;

VII - Esplanada da Torre - ETO;

VIII - Setor de Divulgação Cultural - SDC;

IX - Praça Municipal - PMU;

X - Eixo Monumental - EMO, inclusive o trecho compreendido entre a Praça Municipal - PMU e a Estrada Parque Indústria e Abastecimento - EPIA.

Conforme demonstrado na Tabela 01, está pendente a aprovação final do projeto por parte da Seduh, pois necessita da aprovação do CONPLAN. Este Conselho aprovou o projeto - por unanimidade - na 164ª Reunião Ordinária do CONPLAN que ocorreu em 22 de agosto de 2019 (SEI nº 27196686).

Ressalta-se que, nas reuniões do CONPLAN que trataram sobre esse assunto, não houve participação de nenhum representante da Secretaria de Estado de



Turismo do Distrito Federal, o maior interessado na aprovação do projeto, já que ela configura como o representante do Poder Concedente no contrato de concessão do CCUG. A Secretaria não acompanhou com o rigor necessário que o caso requer, pois estão envolvidos cumprimento de decisão judicial com multa, além de custos prejuízos mensais que serão comentados a seguir.

CUSTOS FINANCEIROS PELA NÃO EXECUÇÃO DA OBRA

A cláusula 62, alínea B do contrato prevê que os custos de água e energia são de responsabilidade da concessionária, a partir da Ordem de Início de Obras. Ou seja, como as obras ainda não se iniciaram, fica a cargo do GDF arcar com essas despesas, mesmo a Concessionária já auferindo receita da exploração econômica do centro de convenções.

Logo, desde agosto de 2018, o GDF está tendo um custo de R\$ 1.271.630,28 (um milhão e duzentos e setenta e um mil e seiscentos e trinta reais e vinte e oito centavos), o equivalente a R\$ 115.602,75 (cento e quinze mil e seiscentos e dois reais e setenta e cinco centavos) mensais em média nos últimos 11 (onze) meses (SEI nº 26984945).

Tabela 02 - Custos de Energia e Água entre Agosto/2018 a Junho/2019

	Água	Energia	TOTAL
ago/18	R\$ 90.648,52	R\$ 55.327,60	R\$ 145.976,12
set/18	R\$ 86.541,68	R\$ 132.869,49	R\$ 219.411,17
out/18	R\$ 67.467,14	R\$ 126.894,21	R\$ 194.361,35
nov/18	R\$ 29.045,92	R\$ 62.230,59	R\$ 91.276,51
dez/18	R\$ 16.799,62	R\$ 81.529,86	R\$ 98.329,48
jan/19	R\$ 13.558,68	R\$ 53.703,00	R\$ 67.261,68
fev/19	R\$ 11.431,04	R\$ 53.387,28	R\$ 64.818,32
mar/19	R\$ 19.849,90	R\$ 49.979,46	R\$ 69.829,36



abr/19	R\$ 19.518,80	R\$ 78.515,77	R\$ 98.034,57
mai/19	R\$ 20.896,12	R\$ 89.875,93	R\$ 110.772,05
jun/19	R\$ 15.764,52	R\$ 95.795,15	R\$ 111.559,67
			R\$ 1.271.630,28
Médias dos 11 meses			R\$ 115.602,75

E, conforme a decisão judicial da 3ª Vara da Fazenda Pública do DF (SEI nº 22951767), há previsão de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a partir de 21 de janeiro de 2020, caso a reforma de acessibilidade não seja concluída.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

A SETUR/DF apresentou, no Ofício SEI-GDF Nº 1017/2019 - SETUR /GAB (SEI nº 31611213), a resposta com o seguinte teor:

Informamos que na presente data, 18/11/2019, após solicitação realizada por esta Comissão, através do email comunicação (31354737), a empresa Concessionária protocolou nesta Secretaria de Turismo o Ofício nº 055/2019 AGPF (31529681) que apresenta anexo o **Cronograma de Execução das Obras de Acessibilidade (31529803)**, o qual **encaminhamos para conhecimento deste Gabinete e posterior envio à Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF, a fim de dar cumprimento de recomendação expressa no Informativo de Ação de Controle - IAC nº 01/2019 - DIAPC/COATP/SUBCI/CGDF (27464259).**

Salientamos que **o início das obras depende da emissão do alvará de construção**, que por sua vez, depende do atendimento das Exigências especificadas na Notificação (30160170), as quais a referida organização informou através do Email Comunicação (31520783), que **as atenderia até o dia 26/11/2019.**

Outrossim, informamos que **esta Comissão irá encaminhar o aludido cronograma aos demais órgãos partícipes e interessados**, conforme elencado e solicitado a seguir:

. Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF - Proc.SEI nº (00020-00024296/2018-17)

. Companhia Urbanizadora da Nova Capital - NOVACAP - Proc.SEI nº (00112-00005425/2019-93);



. Subsecretaria de Políticas Públicas - SPP/CACI - Proc.SEI nº(00020-00024296/2018-17)

Ademais, **informamos que será solicitado à PGDF, análise e providências no sentido de pleitear em juízo, eventual dilação do prazo final expresso na Sentença (31232126).**

A SEDUH/DF apresentou, no Ofício SEI-GDF Nº 2767/2019 - SEDUH /GAB (SEI nº 29070341), juntamente com a Nota Técnica SEI-GDF n.º 5/2019 - SEDUH /GAB (SEI nº 29070234), a seguinte resposta:

Em que pese as recomendações exaradas no Informativo de Ação de Controle, cumpre informar que as competências desta Secretaria limitam-se à explanação de quais etapas ainda necessitam ser cumpridas até a expedição da licença correspondente à obra em tela, cabendo esclarecer que o projeto em apreço deverá ser aprovado em sua totalidade, ultrapassando os limites do cumprimento da Decisão Judicial retromencionada, não existindo a previsão legal de aprovação provisória ou parcial.

Nesse sentido, por intermédio do Despacho SEDUH/CAP (27728011), complementado pelo Despacho SEI-GDF SEDUH/CAP (29035383) a Central de Aprovação de projetos informou que o Processo se encontra na fase de aprovação do projeto arquitetônico pela Coordenação de Projetos de Interesse Público e Social, devendo ser encaminhado à Coordenação de Licenciamento e Contratos objetivando o licenciamento da obra por meio do alvará de construção, desde que obedecidas as eventuais Notificações de Exigências.

Frise-se ainda que, as ações a serem praticadas até o momento da expedição do alvará dependem da atuação de diversos entes públicos envolvidos, além das medidas saneadoras a serem realizadas pelo interessado, em consonância com a lei aplicável ao caso.

Por outro lado, vale esclarecer que a elaboração do cronograma de obras não faz parte das competências legais e regimentais desta Secretaria.

No tocante à priorização das obras de acessibilidade, bem como da comunicação ao MPDFT acerca do início das obras, cabe elucidar tratarem-se de competências afetas ao órgão gestor do Contrato de Concessão, cabendo a esta SEDUH, as medidas pertinentes, tão somente, à expedição do alvará em questão, desde que estejam atendidos os requisitos legais.

V - CONCLUSÃO

Assim, resta claro que os atos praticados por esta SEDUH, quanto à análise dos projetos apresentados, seja em relação ao projeto apresentado pela empresa Topocart, seja pelo projeto apresentado pela empresa Capital, foram praticados dentro do estrito cumprimento da legislação pertinente e das competências desta



Pasta, em relação à aprovação do projeto e consequente expedição da licença de obra correspondente, observados os princípios constitucionais da legalidade e eficiência, afastando assim, as alegações apontadas no Informativo de Ação de Controle apresentado pela Subcontroladoria de Controle Interno (SUBCI/CGDF).

Nesse contexto, considerando a manifestação da CAP/SEDUH e toda documentação relacionada nos autos, pode-se concluir que os achados de responsabilização por "Inação da Administração Pública em Cumprimento à Decisão Judicial", no caso atribuído a esta Secretaria pela SUBCI, não encontram respaldo, não merecendo prosperar.

Outrossim, em respeito às recomendações contidas no citado expediente, cumpre mencionar que, por intermédio do Despacho SEDUH/CAP (27846821), complementado pelo Despacho SEI-GDF SEDUH/CAP (29035383), a unidade técnica desta Secretaria responsável pelo tema, informou em qual fase se encontra o procedimento de aprovação do projeto em questão, relatando ainda, quais são as etapas restantes, necessárias à emissão da licença pretendida. Nesse ponto, cumpre esclarecer que o procedimento, em sua totalidade, pressupõe a necessidade de atuação de diversos entes públicos e, principalmente do interessado, no atendimento da legislação em vigência.

Diante de todo exposto, segue a presente Nota Técnica para apreciação do Senhor Secretário de Estado desta Pasta, a fim de subsidiar resposta à Controladoria-Geral do Distrito Federal (CGDF).

Em complemento, foi enviado o Ofício SEI-GDF N° 3235/2019 - SEDUH /GAB (SEI n° 31248559) com a seguinte atualização:

Conforme já informado, no dia 18/10/2019 foi aprovado pela Central de Aprovação de Projetos desta Secretaria o projeto de reforma e modernização do Centro de Convenções Ulisses Guimarães (CCUG), conforme demonstra o Informativo de Aprovação de Projeto (30160052).

Atualmente, o Processo Administrativo n° 0141-076284/1973, permanece aguardando o cumprimento das exigências elencadas na Nota de Exigência (30160170), pela Secretaria de Estado de Turismo do Distrito Federal (SETUR), com o intuito de se obter o Alvará de Construção correspondente.

Nesse contexto, em que pese não existirem no momento ações a serem implementadas por esta SEDUH, considerando a necessidade e a urgência no prosseguimento da instrução processual visando a realização das obras determinadas na citada Sentença Judicial, esta Secretaria implementou gestão junto à SETUR e a empresa CAPITAL DF ADMINISTRAÇÃO DE CENTRO DE CONVENÇÕES S.A, por intermédio do Ofício SEI-GDF N° 3228/2019 - SEDUH/GAB (31214716) e Carta SEI-GDF n.º 191/2019 - SEDUH/GAB (31242957), a fim de alertar para a necessidade da apresentação imediata pela Concessionária, do Cronograma de Obras acordado anteriormente, bem como da adoção pela SETUR, de todas as medidas necessárias à realização das obras determinadas pela Justiça do Distrito Federal.



ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

O alvará de construção nº 541/2019 (SEI nº 32433283) destinado ao Centro de Convenções foi emitido pela SEDUH/DF em 05 de dezembro de 2019. Ressalta-se que, até a presente data deste relatório, a Ordem de Serviço referente ao início das obras não havia sido emitido. Isso confirma o não cumprimento do Cronograma de Execução das Obras de Acessibilidade informada pelo concessionário. Assim como também não foi apresentado nenhum documento comprobatório de consulta à PGDF sobre dilação de prazo em relação à aplicação de multa dentro do processo judicial.

Sendo assim, modifica-se a recomendação R.5 contemplando a atualização dos fatos citados; e mantém-se a recomendação R.6.

Registra-se que os esclarecimentos apresentados pelo SEDUH/DF foram suficientes para verificar que, em razão de suas competências, essa não teria dado causa à morosidade na resolução do caso em tela.

Causa

Em 2018 e 2019:

Morosidade para início das obras, após emissão do alvará de construção.

Consequência

Possível prejuízo ao erário no pagamento de multa resultante de ação judicial condenatória.

Custo de R\$ 115.602,75 (cento e quinze mil e seiscentos e dois reais e setenta e cinco centavos) por cada mês de atraso do início da obra.

Recomendação

R.5) Elaborar novo cronograma de obra.



R.6) Quando a obra for iniciada, fazer peça jurídica para comunicar o fato ao MPDFT, com a informação de que serão priorizadas as obras de acessibilidade, com o intuito de sobrestar a aplicação de multa em janeiro de 2020.

2.3 - INDEFINIÇÃO EM RELAÇÃO AO ÓRGÃO PODER CONCEDENTE

Classificação da falha: Média

Fato

O objeto deste contrato de Concessão do CCUG refere-se à gestão, reforma e modernização do equipamento público, com consequente pagamento de outorga ao Poder Concedente. Foi formalizado pelo Governo do Distrito Federal, por intermédio da então Secretaria de Estado de Esporte e Turismo do DF e a concessionária Capital DF Administração de Centro de Convenções S.A., em 06/08/2018.

Entretanto, ao analisar o contrato, foi observado divergências com o disposto na cláusula 11 do contrato, alínea "ee" e o Título I, conforme descrito abaixo:

TÍTULO I - PARTES INTERVENIENTE E CONSIDERANDA

Por meio deste instrumento, as **PARTES**,

DISTRITO FEDERAL, por intermédio da SECRETARIA DE ESTADO DO ESPORTE TURISMO E LAZER, com sede (...)

CAPÍTULO 5 - DEFINIÇÕES

Cláusula 11. Para fins deste CONTRATO, os termos listados a seguir, quando empregados, no singular ou no plural em **letras maiúsculas**, terão os significados constantes desta cláusula:

ee) **PODER CONCEDENTE**: O Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Fazenda;



Como o contrato foi assinado, de fato, pelo então Secretário de Esporte Turismo e Lazer, infere-se que ocorreu um erro material na Cláusula 11, alínea "ee" do contrato. Porém, esse erro pode acarretar em uma insegurança jurídica do contrato em relação a qual Secretaria seria o Poder Concedente.

Sabe-se que a concessão de obra pública emerge da celebração de um contrato administrativo, de natureza personalíssima; essa inconsistência do contrato pode levantar a questão de qual seria o papel de cada Secretaria em relação à execução e fiscalização do contrato.

Por meio da Solicitação de Informação SEI-GDF n.º 64/2019 - CGDF /SUBCI/COIPP/DINPC (SEI n.º 25924730), de 01 de agosto de 2019, foi questionado à SETUR sobre essa divergência contratual, porém não foi obtido resposta na época. A Unidade manifestou-se apenas após a emissão do IAC n.º 02/2019 - DIAPC/COATP /SUBCI/CGDF (SEI n.º 31938516).

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

A SETUR/DF apresentou resposta com o seguinte teor:

(...)

Ante ao exposto, **informamos que esta Comissão está, em conjunto com a Assessoria Jurídico Legislativa da Pasta - AJL/SETUR, analisando todas os dispositivos contratuais e seus anexos, com o objetivo de apresentar proposta de aditivo**, que contemple as alterações necessárias, não se limitando à ora sugerida, conforme já mencionado no Despacho (30958499).

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

Como o aditivo ao contrato ainda não foi realizado, de fato, mantém-se a recomendação.

**Causa****Em 2019:**

Ausência de revisão e compatibilização das cláusulas contratuais.

Consequência

Insegurança jurídica do contrato de concessão.

Recomendação

R.7) Formalizar aditivo contratual das cláusulas divergentes.

III - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	1.1	Não se aplica
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.1 e 2.2	Grave
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.3	Média



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 17/02/2020, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <http://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **63546100.64EF8D03.C32AD6F5.0366E7DF**
