



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

AUDITORIA DE CONFORMIDADE

RELATÓRIO FINAL

**Execução do Contrato nº 38/2019 pela Arena BSB (Concessionária) e da fiscalização pela Terracap (Poder Concedente)
(Processo nº 33986/2017)**



Brasília (DF), 2024



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

RESUMO EXECUTIVO

Trata-se de auditoria que teve por objeto avaliar a conformidade da execução e da fiscalização do Contrato de Concessão de Uso de Bem Público nº 38/2019 firmado entre a Terracap, na condição de Poder Concedente, e a Arena BSB SPE S/A, na condição de Concessionária. O objeto do Contrato é a gestão, a manutenção, a modernização e a operação do Centro Esportivo de Brasília, o qual é composto pelos seguintes equipamentos: Estádio Nacional de Brasília Mané Garrincha, Ginásio de Esportes Nilson Nelson, Conjunto Aquático Cláudio Coutinho e Quadras Poliesportivas.

Essa auditoria teve como origem a Decisão nº 391/2019¹ deste TCDF, a qual determinou que o supracitado Contrato deveria conter cláusula prevendo a atualização do valor da outorga após cinco anos de sua vigência. Diante disso, a fiscalização do ajuste foi inserida no Plano Geral de Fiscalização para o exercício de 2022, aprovado pela Decisão nº 58/2021².

Fato seguinte, o MPjTCDF enviou ofício³ à Presidência desta Corte para que Unidade Técnica avaliasse a conveniência e oportunidade de realizar a auditoria de forma imediata, já que o *parquet* entendeu haver indícios de passividade da fiscalização do contrato pelo Poder Concedente e indícios de que o Governo do Distrito Federal, controlador da estatal concedente, por meio de outros órgãos e entidades, supostamente estaria custeando a Concessionária.

Em razão desses fatos a presente fiscalização foi realizada.

O que o Tribunal buscou avaliar?

A fim de avaliar a execução e fiscalização do Contrato nº 38/2019, a equipe de auditoria formulou duas questões de auditoria, quais sejam:

QA 1: O Poder Concedente vem cumprindo todas as suas obrigações contratuais e está exercendo, regularmente, a fiscalização do desempenho, a fiscalização técnica e a fiscalização econômico-financeira da concessão?

QA 2: A Concessionária está executando, regularmente, a gestão e manutenção do Centro Esportivo de Brasília, bem como está atingindo as metas de desempenho operacionais acordadas no Contrato nº 38/2019?

¹ e-DOC 2C7371A9-e

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Com o intuito de responder adequadamente as questões, foram elaborados itens de verificação. Nesse sentido, a equipe de auditoria verificou como foi realizada a entrega dos equipamentos à Concessionária, como está sendo realizada a fiscalização técnica, comercial e financeira por parte do Poder Concedente e como a Concessionária está realizando a manutenção e operação dos equipamentos. Também foi verificada se a Concessionária está observando o Plano de Negócios de Referência e se há receitas advindas de órgãos ou entidades do DF que custeiam de forma ilegítima a Concessão.

O que o Tribunal constatou?

Identificou-se que o Relatório de Engenharia de Referência (elaborado ainda na fase de planejamento da licitação), documento que deveria demonstrar as reais condições do Centro Esportivo e embasar a proposta dos licitantes, mostrou-se insuficiente para seu fim. O Poder Concedente deveria ter realizado uma vistoria condizente com a relevância e complexidade do ativo a ser concedido, mas o laudo apresentado (Anexo VIII do edital⁴) foi fruto de uma breve visita técnica. Ademais disso, o Poder Concedente, na subcláusula 11.1⁵ do contrato, comprometeu-se a entregar o complexo em condições de uso e utilização, mas não definiu este último termo. Esses dois achados, apesar de precederem a execução do contrato, constaram nesse Relatório de Auditoria devido à gravidade das consequências.

Após a assinatura do contrato, houve um período de “operação assistida”, momento este em que o Concedente continuou a realizar integral e exclusivamente a operação do Centro Esportivo de Brasília, com acompanhamento de equipe técnica da Concessionária. Nesse período, deveria ser realizada uma vistoria conjunta entre o Poder Concedente e a Concessionária com o intuito de analisar as condições do Complexo. Todavia, a empresa Orion, contratada pela Concessionária, elaborou o laudo de vistoria dos bens do Centro Esportivo de Brasília sem a participação da Terracap, mesmo ciente que deveria participar.

Com base nesse documento, a Concessionária deu início a processo de

² e-DOC 2AC0AA3F-e

³ e-DOC CDA41354-e

⁴ <<https://www.terracap.df.gov.br/index.php/component/attached/?task=download&id=5030>>

⁵ Contrato 38/2019: 11.1. Situação dos Bens: O Concedente se obriga a entregar os bens incluídos na Área Objeto da Concessão em condições de operacionalidade e utilização.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

arbitragem sob alegação de que recebeu do Poder Concedente os equipamentos sem plenas condições de uso, e pleiteou o ressarcimento de R\$ 27.017.547,48 (vinte e sete milhões, dezessete mil quinhentos e quarenta e sete reais e quarenta e oito centavos). Até o encerramento desse imbróglio, a manutenção corretiva e preventiva de alguns equipamentos estava suspensa, já que as partes esperavam a definição da sentença para saber de quem seria a responsabilidade pelas correções. O Tribunal Arbitral, em decisão recentíssima⁶, julgou parcialmente procedente a demanda em favor da Arena Bsb, de modo que o Poder Concedente terá que indenizar a Concessionária em R\$16.000.661,57, no prazo de 90 dias após esta apresentar os documentos que comprovem as intervenções no Estádio e no Ginásio.

Quanto à gestão e operação do Centro Esportivo, a equipe de auditoria identificou que a Concessionária executa as atividades de forma regular e satisfatória. Nesse sentido, a Concessionária executa a vigilância, limpeza, controle de entrada e saída de pessoas do complexo e exploração dos espaços. É público e notório o número e diversidade dos eventos realizados, especialmente no Estádio Nacional de Brasília Mané Garrincha.

Por outro lado, o Modelo Econômico de Exploração, o Plano de Negócios, está sendo parcialmente observado pela Concessionária. Apesar de a empresa gestora do contrato de concessão explorar a publicidade, obter receitas de estacionamento, alugar espaços (camarotes, quadras e Mané Vírgula) e explorar os direitos de nome, o *Boulevard*, projeto-chave da Concessão, sequer foi iniciado. No caso concreto, as restrições de acesso ao local, devido ao lockdown, prejudicaram a execução do planejado. Como decorrência, o Plano de Negócios previsto na licitação está destoante da realidade.

No tocante à prestação de contas da Concessionária, foram identificadas algumas falhas nos Relatórios Anuais de Conformidade, como ausência de documentos que comprovem as atividades realizadas e avaliações do Indicador de Conservação, além de morosidade na entrega dos dados contábeis. A devida prestação de contas é importante porque o Poder Concedente deve mensurar a qualidade da prestação dos serviços, de modo que, se insuficiente, pode ensejar até mesmo a rescisão do contrato. Assim, o

⁶ Decisão de 05 de fevereiro de 2024



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

relatório anual é o principal documento de demonstração da performance do particular.

Por parte do Poder Concedente, a fiscalização, que é subdividida em técnica, comercial e financeira, está sendo realizada de forma ativa. Todavia, foram identificadas evidências de que a contratada só autoriza que os fiscais tenham acesso a determinados documentos na sede administrativa da Concessionária ou com assinatura de “Acordo de Confidencialidade”, sob alegação de sigilo comercial. Tal fato configura o principal achado de auditoria relativo à fiscalização, já que esses dados são importantes para calcular a outorga, a parcela de compartilhamento de ganho financeiro e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A equipe de auditoria também analisou se haviam despesas, oriundas de entidades públicas do DF, aplicadas na Concessão. Foi constatado que o Banco Regional de Brasília (BRB), única entidade distrital que despense recursos no Complexo, possui dois contratos vigentes, cujos desembolsos, em 2022, representaram aproximadamente 12% da Receita Operacional Bruta da Concessão, valor esse relevante e digno de alerta por parte desta Corte de Contas.

Em resumo, foram identificados os seguintes achados de auditoria:

A1 – Laudo de Vistoria “Conjunto” foi realizado sem a contribuição efetiva de membros da equipe técnica do Poder Concedente e o habite-se não havia sido emitido.

A2 – Fiscalização do desempenho da Concessionária e fiscalização econômico-financeira e contábil insuficientes por parte do Poder Concedente.

A3 – Inobservância do cumprimento das obrigações contratuais no conteúdo dos Relatórios Anuais de Conformidade enviados pela Concessionária.

A4 – Modelo Econômico de Exploração está sendo parcialmente observado.

A5 – A Concessionária não está realizando a manutenção necessária em alguns equipamentos, especialmente aqueles sob questionamento no processo de arbitragem.

A6 – Falha no planejamento da licitação e da minuta contratual, no que tange as condições de utilização dos bens concedidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Quais foram as recomendações e determinações formuladas?

As principais proposições de auditoria, as quais ainda carecem de deliberação do Plenário do TCDF, foram as seguintes:

- I. Determinar à Companhia Imobiliária de Brasília que:
 - a. normatize manual de procedimentos que sirva de salvaguarda para futuras vistorias conjuntas, seja no momento da entrega de bens, seja no momento da reversão de bens vinculados, de modo que as condições de operação e de uso, bem como as condições de desgaste natural, sejam efetivamente verificadas;
 - b. apresente documentação que comprove que o Complexo Aquático Claudio Coutinho esteja operando em condições de segurança aceitáveis, inclusive no tocante ao risco de descargas atmosféricas;
 - c. fiscalize a execução das intervenções previstas no Complexo Aquático Claudio Coutinho, conforme o Termo de Acordo nº 9/2024⁷, e envie a este Tribunal os documentos comprobatórios da realização das obras e serviços previstos no referido ajuste;
 - d. fiscalize a execução das intervenções no Estádio Nacional e no Ginásio Nilson Nelson, conforme decidido na sentença arbitral final do procedimento de arbitragem nº 14/71/2020⁸, e envie a este Tribunal documentação que comprove a execução das obras e serviços;
 - e. adote medidas junto à Concessionária para adequação do Ginásio Nilson Nelson às mesmas condições de conservação do Estádio Nacional de Brasília, principalmente no que se refere ao paisagismo e à parte elétrica;
 - f. nas futuras licitações que envolvam cessão de bens, elabore (diretamente ou por terceiros) laudo que demonstre efetivamente as condições de operacionalização e uso dos ativos, de modo que as conclusões não se baseiem em breves visitas, mas sim em inspeções que sejam compatíveis com a complexidade e materialidade dos bens.

⁷ Peça 370

⁸ Peça 372



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

II. Recomendar à Companhia Imobiliária de Brasília que:

- a. de modo a regulamentar a fiscalização, normatize o item 9.4. do Contrato, principalmente, no que concerne à forma de solicitação das informações pelo Poder Concedente e de entrega pela Concessionária (por exemplo, em meio eletrônico), ao prazo razoável para resposta, dentre outros aspectos;
- b. adote medidas visando a tornar mais célere a análise dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, por exemplo, a elaboração de manuais de procedimentos;
- c. elabore termo aditivo, com vistas a adequar a data e a forma de envio dos Relatórios Financeiros ou do Relatório Anual de Conformidade (item 7.2, V, do contrato nº 38/2019), tendo em vista o disposto na Instrução Normativa RFB Nº 2003, de 18 de janeiro de 2021, a qual estabelece que o prazo limite para a elaboração do balanço anual se dá no último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refere a escrituração, prazo este que não coincide com o prazo de 45 dias úteis do envio do Relatório Anual;
- d. avalie a conveniência e oportunidade de revisar o Plano de Negócios, junto com a Concessionária, de forma a revisar o fluxo de caixa projetado, para que este reflita com mais fidedignidade os investimentos e receitas/despesas já executadas e as projeções que se alinhem às expectativas da sociedade e do mercado, desde que se mantenha o "núcleo essencial" do contrato, qual seja, a gestão, manutenção, modernização e operação/exploração do Centro Esportivo de Brasília e a construção do Boulevard.

Quais são os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Espera-se que futuros procedimentos de vistoria realizados pela Terracap sejam mais técnicos e, conseqüentemente, deem mais segurança jurídica às partes, além de resguardar a Administração na ocasião da execução contratual de futuras concessões. No mesmo sentido, espera-se que o Poder Concedente aprimore o acompanhamento contratual mediante a avaliação devida e criteriosa da documentação produzida pela Concessionária e se antecipe a eventuais irregularidades, bem como espera-se que aquele consiga definir uma outorga mais adequada e consiga calcular com maior fidedignidade a parcela de receita excedente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Quanto aos usuários, espera-se que as propostas de encaminhamento tragam mais conforto e segurança para a utilização dos equipamentos no dia a dia. Por fim, espera-se que o complexo se torne polo esportivo, recreativo e cultural do Distrito Federal, bem como gere empregos e desenvolvimento na região.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Sumário

1. INTRODUÇÃO	9
1.1. APRESENTAÇÃO	9
1.2. IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO	9
1.2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO	13
1.2.2 FISCALIZAÇÕES ANTERIORES	16
1.2.3 LEGISLAÇÃO APLICÁVEL	18
1.2.4 ÁREAS E PONTOS POTENCIALMENTE SIGNIFICANTES DA JURISDICIONADA	19
1.2.5 USUÁRIOS PREVISTOS	19
1.3 OBJETIVOS	20
1.5 MONTANTE FISCALIZADO	21
1.6 METODOLOGIA	21
1.7 CRITÉRIOS DE AUDITORIA	22
1.8 RISCO DE AUDITORIA	22
2. RESULTADOS DA AUDITORIA	24
2.1_QA 1 – O PODER CONCEDENTE VEM CUMPRINDO TODAS AS SUAS OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS E ESTÁ EXERCENDO, REGULARMENTE, A FISCALIZAÇÃO DO DESEMPENHO, A FISCALIZAÇÃO TÉCNICA E A FISCALIZAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DA CONCESSÃO?	24
2.1.1 ACHADO 1.1 – LAUDO DE VISTORIA "CONJUNTO" ELABORADO SEM A CONTRIBUIÇÃO EFETIVA DE MEMBROS DA EQUIPE TÉCNICA DO CONCEDENTE E O HABITE-SE NÃO HAVIA SIDO EMITIDO	24
2.1.2 ACHADO 1.2 – FISCALIZAÇÃO DO DESEMPENHO DA CONCESSIONÁRIA E FISCALIZAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA E CONTÁBIL INSUFICIENTES POR PARTE DO PODER CONCEDENTE.	34
2.1.3 ACHADO DE CONFORMIDADE 1.1 – FISCALIZAÇÃO TÉCNICA EXERCIDA DE FORMA SATISFATÓRIA.	43
2.2_QA 2 – A CONCESSIONÁRIA ESTÁ EXECUTANDO, REGULARMENTE, A GESTÃO E A MANUTENÇÃO DO CENTRO ESPORTIVO DE BRASÍLIA, BEM COMO ESTÁ ATINGINDO AS METAS DE DESEMPENHO OPERACIONAIS ACORDADAS NO CONTRATO Nº 38/2019?	46
2.2.1 ACHADO 2.1 – INOBSERVÂNCIA DO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS NO CONTEÚDO DOS RELATÓRIOS ANUAIS DE CONFORMIDADE ENVIADOS PELA CONCESSIONÁRIA.	47
2.2.2 ACHADO 2.2 – O MODELO ECONÔMICO DE EXPLORAÇÃO ESTÁ SENDO PARCIALMENTE OBSERVADO.	56
2.2.3 ACHADO 2.3 - A CONCESSIONÁRIA NÃO ESTÁ REALIZANDO A MANUTENÇÃO NECESSÁRIA EM ALGUNS DOS EQUIPAMENTOS OBJETOS DA CONCESSÃO, PRINCIPALMENTE NAQUELES INCLUSOS NO PROCEDIMENTO DE ARBITRAGEM.	65
2.2.4 ACHADO DE CONFORMIDADE 2.1 - A CONCESSIONÁRIA ESTÁ REALIZANDO DE FORMA SATISFATÓRIA A GESTÃO E OPERAÇÃO DO COMPLEXO.	88
2.2.5 ACHADO DE CONFORMIDADE 2.2 – HÁ RECEITAS PROVENIENTES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA APLICADAS NA CONCESSÃO, MAS SEM EVIDÊNCIAS DE IRREGULARIDADE.	90
2.3_OUTROS ACHADOS	100
2.3.1 ACHADO 3.1 – FALHA NO PLANEJAMENTO DA LICITAÇÃO E DA MINUTA CONTRATUAL, NO QUE TANGE AS CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DOS BENS CONCEDIDOS.	100
3. CONCLUSÕES	106
4. PROPOSIÇÕES	108



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

1. Introdução

1.1. Apresentação

1. Trata-se de Auditoria de Regularidade realizada no Contrato de Concessão de Uso de Bem Público nº 38/2019 (Concessão do Centro Esportivo de Brasília – ArenaPlex) firmado entre a Terracap e a Arena BSB SPE S/A, consoante o previsto no Plano Geral de Ação – PGA para o ano de 2022, aprovado pela Decisão de Mérito nº 22/2022⁹ – TCDF.

2. **Os trabalhos de auditoria, inclusive análise da documentação, foram realizados do dia 03/08/2022 até 29/03/2023.** Eventual documentação ou atividade realizada após essa data não foi considerada neste Relatório.

1.2. Identificação do Objeto

3. O objeto desta auditoria é a avaliação da conformidade da execução e da fiscalização do Contrato de Concessão de Uso de Bem Público nº 38/2019, firmado entre a Terracap, na condição de Poder Concedente, e a empresa Arena BSB SPE S/A¹⁰ (CNPJ: 34.062.033/0001-88), na condição de Concessionária, nos seguintes termos:

⁹ Processos nº 10.355/2021 e nº 10.523/2021 (apenso).

¹⁰ Com endereço no Setor Comercial Sul, quadro 09, Bloco C, Torre C, Edifício Parque Cidade Corporate, Sala 1003 parte G-2 Asa Sul, CEP: 70308-200, na Cidade de Brasília, Distrito Federal.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Tabela 1 - Resumo do Contrato nº 38/2019

Contrato nº 38/2019 - Terracap	
Base Legal	Leis Federais nº 8.987/95, 9.074/95, 8.666/93, 8.883/94, 13.303/16; Lei Distrital nº 755/2008, Lei Orgânica do Distrito Federal; Estatuto da Terracap.
Vigência	35 anos contados da data de eficácia do Contrato, podendo ser prorrogado por igual período em ato devidamente motivado, desde que as atividades tenham sido realizadas de acordo com o Contrato, bem como em pleno atendimento aos critérios de avaliação do desempenho da Concessionária.
Valor	Outorga anual de R\$ 5.050.000,00 em 30 parcelas anuais corrigidas pelo Índice de Preço ao Consumidor Amplo ("IPCA"), a partir do sexto ano de operação. Caso a concessionária ultrapasse a receita operacional líquida prevista no plano de negócio, será devida uma parcela complementar equivalente ao percentual de 5% sobre o faturamento líquido excedente, que será apurada anualmente e paga em até 20 dias úteis após o fechamento do ano fiscal.
Reajustamento	Todos os valores monetários definidos no Contrato ou em seus Anexos (todos referenciados à Data da Proposta) serão reajustados, anualmente e automaticamente, segundo a variação do IPCA. O reajuste apenas não passará a vigorar automaticamente se o Concedente publicar, na imprensa oficial, em até 10 dias úteis, razões fundamentadas da sua discordância.

Fonte: Elaboração própria, com base no Contrato nº 38/2019

4. Tal contrato prevê, por parte da Concessionária, **a gestão, manutenção, modernização e operação/exploração do Centro Esportivo de Brasília**, o qual é composto pelas seguintes unidades físico-funcionais: o Estádio Nacional de Brasília – Mané Garrincha, o Ginásio de Esportes Nilson Nelson, o Conjunto Aquático Cláudio Coutinho e as Quadras Poliesportivas.

5. A **gestão** constitui a atividade fim e precípua do citado contrato, e deverá ser explorada visando ao oferecimento contínuo e adequado à sociedade de uma infraestrutura atenta à vocação do Centro Esportivo de Brasília, de sediar eventos desportivos, culturais, de lazer, recreação e entretenimento.

6. A **manutenção** inclui a coordenação de sua conservação rotineira, de sua conservação preventiva e de sua manutenção de emergência, incluindo, sem limitação, conservação das estruturas de concreto e outras, da arena e do gramado do estádio, dos assentos e outras acomodações para públicos diversos, das instalações e equipamentos eletrônicos, elétricos e hidráulicos, áreas verdes, estacionamentos e outras áreas comuns, e tem por objetivo manter o Complexo em perfeito estado de conservação e funcionamento, admitido tão somente o desgaste natural que não comprometa as suas funções.

7. A **modernização** compreende a realização de ações que visam atualizar os padrões de operação, bem como oferecimento de novas atividades que venham a se



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

tornar disponíveis no mercado durante o prazo da concessão. A Concessionária poderá realizar obras de construção de novas instalações, de ampliação, de melhorias ou de adequação do imóvel.

8. A **operação/exploração** dos equipamentos compreende a coordenação e execução de todas as ações rotineiras e extraordinárias necessárias ao seu adequado funcionamento, visando à sua disponibilidade para eventos e para suas atividades permanentes, observados os Critérios de Desempenho estabelecidos no contrato. A área objeto da Concessão será explorada pela Concessionária com liberdade para adotar as práticas comerciais que reputar convenientes, desde que não sejam incompatíveis com as finalidades do Centro Esportivo de Brasília conforme previstas no Memorial Descritivo – MDE nº 128/2010 e no Anexo III (atual Lei Complementar nº 946/2018¹¹).

9. Com isso, as ações mínimas exigidas na operação do Centro Esportivo consistem na execução das seguintes atividades: (i) preservação patrimonial, vigilância, limpeza, instalação e operação de bilheterias e catracas, controle de entrada e saída de seus equipamentos, conservação dos gramados, piso, cadeiras e demais instalações; (ii) gestão da locação ou disponibilização onerosa dos Equipamentos Esportivos a equipes esportivas e a prestadores de conteúdo e de entretenimento em geral; (iii) gestão da exploração dos espaços publicitários dos Equipamentos Esportivos; (iv) gestão da contratação de bares, lanchonetes e restaurantes nos Equipamentos Esportivos; (v) gestão das atividades de exploração turística nos Equipamentos Esportivos.

10. O Contrato de Concessão faculta a possibilidade à Concessionária, **mediante autorização prévia do Concedente ou do Órgão Fiscalizador**, para desenvolver e explorar projetos ou atividades associadas, complementares ou adicionais à sua atividade-fim, objeto do Contrato, devendo estar de acordo com as normas e parâmetros exigidos pelo respectivo Órgão Fiscalizador da atividade comercial atinente. Deverá, ainda, estar condicionada ao estrito cumprimento da legislação aplicável, **com contabilização de forma segregada da contabilidade da atividade-fim**, sem comprometer os padrões de qualidade dos demais equipamentos do Complexo Esportivo, conforme previsto nas normas e procedimentos contratuais.

11. A Concessionária também poderá realizar a exploração de estacionamento

¹¹ Estabelece parâmetros de uso e ocupação do solo para o Setor de Recreação Pública Norte - SRPN da Região Administrativa do Plano Piloto - RA I e dá outras providências.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

de veículos na área objeto da concessão e, observada a legislação vigente, adotar denominação ou marca (*naming rights*) para o Centro Esportivo, suas partes ou atividades, sem prejuízo da manutenção da designação oficial do Centro Esportivo e de seus aparelhos.

12. Os principais gestores da Terracap à frente das unidades envolvidas no objeto da presente auditoria estão arrolados na Tabela 2:

 Tabela 2 - Quadro de Responsáveis¹²

Cargo	Nome	Período
Ex-Presidente	Gilberto Magalhães Occhi	01/02/2019 a 26/12/2019
Ex- Diretor de Novos Negócios	Sérgio Luiz da Silva Nogueira	10/01/2019 a 26/12/2019
Presidente	Izidio Santos Junior	27/12/2019 até hoje.
Diretor de Novos Negócios	Kaline Gonzaga Costa	05/02/2020 até hoje.
Diretor Administrativo e Financeiro	Edward Johnson Gonçalves de Abrantes	13/01/2019 até hoje.
Comissão de Fiscalização (Cláusula 14.1 do Contrato nº 38/2019) - ex-Presidente	Karina Nunes Alves Costa	14/03/2022 até 26/06/2023
Comissão de Fiscalização (Cláusula 14.1 do Contrato nº 38/2019) - Presidente	João Paulo dos Santos Vieira	27/03/2022 até hoje
Comissão de Fiscalização (Cláusula 14.1 do Contrato nº 38/2019) - Membro	Hermann Schlichka	27/03/2020 até hoje
Comissão de Fiscalização (Cláusula 14.1 do Contrato nº 38/2019) - Membro	Israel Lopes Araujo Sousa	14/03/2022 até hoje
Comissão de Fiscalização (Cláusula 14.1 do Contrato nº 38/2019) - Membro	Walter José De Almeida Filho	27/06/2023 até hoje
Comissão de Fiscalização (Cláusula 14.1 do Contrato nº 38/2019) - Membro	Rafael Tomaz Magalhaes Saud	27/06/2023 até hoje

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do sítio eletrônico da Terracap

¹² Consoante o Contrato nº 38/2019, a Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP foi representada pelo seu Presidente (à época), Sr. Gilberto Magalhães Occhi, pelo Diretor de Novos Negócios (à época), Sérgio Luiz da Silva Nogueira e pelo Diretor Administrativo e Financeiro, Edward Johnson Gonçalves de Abrantes, na ocasião da assinatura do contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

13. O cargo de presidente da Terracap, à época da assinatura do contrato, era ocupado pelo Sr. Gilberto Magalhães Occhi (01/02/2019 a 26/12/2019) bem como o cargo de diretor de Novos Negócios era ocupado pelo Sr. Sérgio Luiz da Silva Nogueira (10/01/2019 a 26/12/2019). Atualmente, ao término da conclusão destes trabalhos, a presidência é ocupada pelo Sr. Izídio Santos Junior e a Diretoria de Novos Negócios é ocupada pela Sra. Kaline Gonzaga Costa. A Comissão de Execução do Contrato de Concessão (CEC) atualmente é ocupada pelos membros mencionados na Tabela 2, e seus antigos membros estão destacados no PT 03.

1.2.1 Contextualização

14. No Setor Recreativo Parque Norte (SRPN), na Asa Norte de Brasília, está localizado o Centro Esportivo de Brasília que reúne, em um mesmo local, o Estádio Nacional de Brasília – Mané Garrincha, o Ginásio de Esportes Nilson Nelson e o Conjunto Aquático Cláudio Coutinho.

15. Inaugurado em 1974, o Estádio Nacional de Brasília, principal equipamento do Centro Esportivo, foi reformado entre 2010 e 2013 para receber a Copa do Mundo Fifa 2014 e possui capacidade para 71 mil pessoas. O estádio passou a ser uma arena multiuso e a edificação passou a apresentar um conjunto de equipamentos de tecnologia de última geração, cuja complexidade exigiu alta especialização para a sua gestão, operação e manutenção. Essa complexidade é aliada à necessidade de uma operação integrada com os demais equipamentos do Complexo, de modo a aproveitar o potencial da área.

16. O Conjunto Aquático Cláudio Coutinho é composto por piscina olímpica, tanque de saltos ornamentais e arquibancadas para 5.000 pessoas. Já o Ginásio Nilson Nelson tem capacidade para 16 mil pessoas e é utilizado para partidas do Campeonato Brasileiro de Basquetebol, Voleibol e Futsal, bem como para eventos culturais.

17. A Terracap era responsável pela gestão, operação e manutenção de todas as unidades físico-funcionais do Complexo até o início de 2020, quando a Concessionária assumiu as atividades, conforme Contrato de Concessão de Uso de Bem Público nº 38/2019, após ter participado de processo licitatório público.

18. Antes da assinatura do supracitado contrato, houve uma série de procedimentos e processos para analisar a viabilidade jurídica e econômico-financeira da



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

concessão de uso. Nesse sentido, em 10 de março de 2016, a Terracap publicou¹³ edital de Chamamento Público de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI/001-2016) com o intuito de selecionar empresa para apresentar estudo de viabilidade técnica e plano de negócios de operacionalização do Centro Esportivo de Brasília. A empresa RNGD – Consultoria de Negócios Ltda. foi autorizada a realizar os estudos e desenvolver os demais projetos.

19. Ato seguinte, no dia 5 de fevereiro de 2018, com base nesse PMI, a Terracap publicou¹⁴ o edital de licitação, sob a modalidade de concorrência do tipo melhor oferta após qualificação de proposta técnica, cujo objeto era, sob o regime de concessão de uso de bem público, a contratação de empresa para gestão, manutenção, operação/exploração e modernização do Centro Esportivo de Brasília.

20. Em atendimento ao Art. 8º da Resolução nº 290 de 14/04/2016-TCDF, conforme autos do Processo nº 33986/2017-e, a Terracap encaminhou a esta Corte de Contas documentos referentes ao primeiro estágio da fiscalização da concessão do Centro Esportivo de Brasília.

21. Após análise minuciosa de toda a documentação enviada, o TCDF suspendeu preventivamente a licitação para saneamento de algumas inconsistências até que, mediante a Decisão nº 391/2019¹⁵, esta Corte de Contas resolveu autorizar a continuidade do certame, **condicionada à inclusão, no contrato a ser celebrado, de cláusula prevendo a atualização do valor da outorga após 5 (cinco) anos do início da vigência e assim sucessivamente em igual periodicidade, considerando, especialmente, os valores efetivamente percebidos a título de aluguel dos estabelecimentos da solução comercial, bem como as importâncias gastas com obras e reformas pela concessionária.**

22. No dia 29/07/2019 foi assinado o Contrato nº 38/2019 entre a Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap, no título de Concedente, e a Arena BSB SPE S/A, a título de Concessionária, o qual é o objeto da presente auditoria.

23. Antes do início da execução dos serviços por parte da Arena BSB, houve um período de transição chamado de “Período de Operação Assistida”, em que o Poder Concedente continuou a executar as operações com acompanhamento de técnicos da

¹³ < <https://www.terracap.df.gov.br/index.php/component/attached/?task=download&id=2306>>

¹⁴ < <https://www.terracap.df.gov.br/index.php/component/attached/?task=download&id=5032>>

¹⁵ e-DOC 2C7371A9-e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Concessionária. Esta última começou a operar, de fato, em janeiro de 2020.

24. Sobre o assunto, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do DF (MPJTCDF) recebeu denúncia com o seguinte teor, *in verbis*:

(...) Como é de conhecimento, o Estádio Mané Garrincha, incluindo edificações e áreas circunvizinhas concedidas à exploração de particular por meio de uma PPP, vem se tornando um grande negócio para o parceiro privado. Não por estar sendo explorada na maneira devida, mas por contar com várias benesses do GDF para mantê-la operacional e com gastos mínimos e lucros máximos. Isso porque, não bastasse o acinte que foi o patrocínio de aproximadamente R\$ 2,5 milhões do BRB à Arena Mané Garrincha para colocar apenas o nome "ARENA BRB" (o que já paga metade do que o parceiro deve ao GDF), agora o que nos causa arrepios é saber que diversas quadras poliesportivas e outras edificações estão sendo construídas com dinheiro de parcerias que envolvem o GDF, a Terracap e o BRB. Ora, o GDF faz uma PPP para se livrar dos gastos que, teoricamente, oneravam indevidamente os cofres públicos, em troca de auferir receitas a serem aplicadas em áreas prioritárias, certo? Contudo o que se observa é justamente o contrário. O que se percebe é que o GDF continua empregando dinheiro público, facilitando a vida do parceiro privado, e reduzindo as receitas previstas na concessão. Dessa forma, ser parceiro do GDF é a melhor coisa que existe. Não invisto, mas aufero o lucro e deixo de pagar o estado. (...)

25. Diante disso, o MPJTCDF enviou ofício¹⁶ ao Presidente do TCDF para que esta SEGEM avaliasse a conveniência e oportunidade de realizar fiscalização já no exercício de 2022, já que observou que o contrato de concessão foi assinado em julho de 2019 e que começara a se avizinhar o momento da avaliação da concessão para fins de revisão de valores¹⁷. Ademais, o *Parquet* também apontou a natureza passiva do acompanhamento da execução do contrato pela TERRACAP, o qual ocorreria apenas mediante análise do Relatório Anual de Conformidade previsto na cláusula 7.2 do Contrato e Relatório de Indicação de Desempenho indicado na cláusula 14.1, ambos elaborados pela concessionária.

26. Assim sendo, devido às denúncias recebidas por esta Corte de Contas e ao ofício expedido pelo MPJTCDF, bem como pelo fato de a auditoria já constar no Plano Geral de Fiscalização para o exercício de 2022, aprovado pela Decisão nº 58/2021, cuja atualização foi aprovada pela Decisão nº 22/2022, esta SEGEM optou pela realização da auditoria.

¹⁶ e-DOC CDA41354

¹⁷ Item III da Decisão nº 391/2019-TCDF


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

1.2.2 Fiscalizações Anteriores

27. Após consulta ao Sistema de Acompanhamento Processual Eletrônico (e-TCDF), apresentam-se, a seguir, os processos que abarcam o mesmo objeto:

Processo TCDF nº 00600-00000447/2022-24-e
Trata-se de Procedimento Interno do MPJTCDF autuado em atenção ao Despacho nº 24/2022-G4P visando analisar denúncia a respeito de suposta utilização irregular da estrutura metálica denominada “Tenda”, e supostas irregularidades na fiscalização do Contrato nº 38/2019, celebrado entre a Terracap e a Arena BSB.
Conclusão: e-DOC 9ACCA6A0-e
<ul style="list-style-type: none"> - Ausência de indícios de irregularidade no que respeita ao uso da “Tenda” no âmbito do Contrato de Concessão de Uso de Bem Público nº 38/2019; e - Necessidade de oportuna atuação desta Corte sobre a execução da avença em tela, notadamente no que respeita ao acompanhamento das atividades e ao controle das receitas auferidas. - Processo arquivado e cópia do documento enviado à Segem, para subsidiar a presente auditoria.

Processo TCDF nº 00600-00007112/2022-37-e
Representação apresentada pelo então Deputado Distrital Leandro Grass em face de possíveis ilegalidades praticadas pelo Banco de Brasília - BRB, em razão da assinatura de contrato de <i>namimg rights</i> com a Arena BSB, em aparente descompasso com o disposto na Lei Distrital nº 4.888/2012, com o artigo 5º da Lei 4.052/2007 e com o item 7.9 do Contrato nº 38/20193, entabulado entre a Terracap e a Arena BSB.
Conclusão: e-DOC E07FA40B-e
Tribunal opinou pela parcial procedência da Representação e alertou o Banco de Brasília S.A. - BRB e a Arena BSB SPE S.A. no sentido de que o item 1 da Cláusula Segunda do Contrato de Patrocínio nº 2021/295 deve ser interpretado no sentido de que seu objeto se restringe à exploração comercial e publicitária por parte dos contratantes do direito à denominação do Estádio Nacional de Brasília Mané Garrincha, não alcançando os demais órgãos e entidades da Administração Pública, os quais permanecem obrigados a utilizar, em seus atos, publicações e


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

comunicações, a denominação conferida pela Lei Distrital nº 4.888/2012. Nesse sentido, também foi determinado ao Banco de Brasília S.A. - BRB e à Arena BSB SPE S.A. a necessidade de firmar aditivo contratual para alterar a redação do item 1 da Cláusula Segunda do Contrato de Patrocínio nº 2021/295.

28. No que tange à Controladoria-Geral do DF - CGDF, identificou-se um relatório com potencial para auxiliar nesta auditoria. Discrimina-se, abaixo, o objeto do trabalho, bem como, em resumo, o que constatou o órgão de controle interno.

Processo SEI nº 00480-00004281/2021-39
<p>Trata-se de auditoria realizada na Companhia Imobiliária de Brasília, durante o período de 30/08/2021 a 15/10/2021, cujo objeto foi a avaliação dos controles relacionados às receitas com concessões públicas no âmbito do Governo do Distrito Federal, em especial quanto aos aspectos de fiscalização, arrecadação e contabilização.</p> <p>As questões de auditoria da referida fiscalização foram as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • As obrigações da concessionária foram cumpridas de acordo com as cláusulas contratuais previstas no contrato de concessão de uso de bem público do Arenaplex? • As obrigações do Poder Concedente foram cumpridas de acordo com as cláusulas contratuais previstas no contrato de concessão de uso de bem público do Arenaplex • As reformas e obras no Complexo foram realizadas de acordo com as cláusulas contratuais? • Houve impacto na execução do contrato de concessão de uso de bem público do Arenaplex com a pandemia da covid-19?
Conclusão:
<p>Conforme o Relatório de Auditoria Nº 03/2022 - DIAPC/COATP/SUBCI /CGDF, foram apontados dois achados de auditoria:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de fiscalização sobre os relatórios financeiros da concessionária; e • Pendência na emissão do habite-se. <p>A equipe de auditoria concluiu que, pela ótica de cumprimento da execução dos termos do contrato de concessão do Centro Esportivo, a pandemia do covid-19 não teve um impacto significativo no objeto do contrato. As falhas e atrasos foram</p>


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

consequências diretas de: a) processo de arbitragem sobre a indenização de R\$ 27 milhões requerida pela concessionária; b) decisão judicial de suspensão da demolição do ginásio Cláudio Coutinho.

A auditoria está em fase de monitoramento e o respectivo relatório foi encaminhado a esta Corte de Contas, conforme processo TCDF nº 00480-00001626/2022-83.

1.2.3 Legislação Aplicável

29. Os normativos que regem a atuação da empresa pública no que interessa ao objeto da fiscalização constam do quadro que segue.

Tabela 3 - Legislação Aplicável

Ato Normativo	Ementa	Fonte
Lei Complementar Distrital nº 755/2008	Define critérios para ocupação de área pública no Distrito Federal mediante concessão de direito real de uso e concessão de uso, para as utilizações que especifica	http://www.sinj.df.gov.br/ (Acesso dia 17/08/2022)
Lei Federal nº 13.303/2016	Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/lei/113303.htm (Acesso dia 17/08/2022)
Lei Federal nº 8.987/1995	Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm (acesso dia 17/08/2022)
Lei Complementar Distrital nº 946/2018	Estabelece parâmetros de uso e ocupação do solo para o Setor de Recreação Pública Norte - SRPN da Região Administrativa do Plano Piloto - RA I e dá outras providências.	http://www.sinj.df.gov.br/ (Acesso dia 17/08/2022)


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Ato Normativo	Ementa	Fonte
Resolução nº 267/2020 CONAD	Dispõe sobre o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da TERRACAP, nos termos do art. 40 da Lei Federal nº 13.303/2016	https://www.terracap.df.gov.br/index.php/orgaos-colegiados/resolucoes-do-conad (Acesso dia 17/08/2022)
Portaria nº 01/2019 - DINEG	Constitui Comissão de Execução do Contrato de Concessão de uso de bem público nº 38/2019 e dá outras providências	https://www.terracap.df.gov.br/index.php/sem-categoria/457-arenaplex-licitacao (Acesso dia 17/08/2022)

Fonte: Elaboração própria.

1.2.4 Áreas e Pontos Potencialmente Significantes da Jurisdicionada

30. Identifica-se como ponto forte o fato de a Terracap ser um ente tradicional da administração indireta do Distrito Federal (empresa pública), com competências e estrutura organizacional estabelecidas e consolidadas.

31. Como ponto fraco, apontam-se a alternância frequente nos cargos do alto escalão (por exemplo, o presidente e o diretor de novos negócios, agentes que assinaram o contrato da concessão, mudaram) e irregularidades detectadas em fiscalizações no âmbito desta Corte, especialmente no tocante à modelagem econômico-financeira do projeto.

32. Quanto a oportunidades, elenca-se a possibilidade de aperfeiçoamento da gestão nos mecanismos de controle, podendo transformar o ativo (ArenaPlex) rentável à jurisdicionada, bem como desenvolver os eventos desportivos, culturais, de lazer, recreação e entretenimento no Distrito Federal.

33. A título de ameaças, destacam-se as mudanças sociais, culturais e econômicas decorrentes da pandemia de Covid-19, fator que dificulta a avaliação da modelagem econômico-financeira da concessão.

1.2.5 Usuários Previstos

34. O Relatório de Auditoria terá como destinatários o TCDF, a Concedente (Terracap), a Concessionária (Arena BSB), o BRB, a Câmara Legislativa do DF – CLDF e a sociedade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo Geral da Auditoria

35. O objetivo da presente auditoria é a avaliação da regularidade da execução do Contrato nº 38/2019, por parte da Concessionária, e da fiscalização, por parte da Concedente (TERRACAP).

1.3.2 Objetivos Específicos

35. A fim de levar a efeito a presente fiscalização, as questões de auditoria estão assim definidas:

36. **QA 1:** O Poder Concedente vem cumprindo todas as suas obrigações contratuais e está exercendo, regularmente, a fiscalização do desempenho, a fiscalização técnica e a fiscalização econômico-financeira da concessão?

37. **QA 2:** A Concessionária está executando, regularmente, a gestão e manutenção do Centro Esportivo de Brasília, bem como está atingindo as metas de desempenho operacionais acordadas no Contrato nº 38/2019?

1.4 Escopo

38. Foi examinada a regularidade da execução do Contrato nº 38/2019 desde o início da vigência até o término desta auditoria, no que tange à realização dos investimentos, manutenção e conservação das estruturas, operação do complexo e fiscalização contratual. Destaca-se que foram incluídos no escopo fatos pretéritos à assinatura do contrato que tiveram impacto significativo na execução do Ajuste, como as vistorias realizadas pela Terracap durante o período da licitação.

39. Acerca da fiscalização das atividades do Complexo, analisamos apenas a atuação da Terracap. Isso porque o Contrato nº 38/2019, em seu anexo IV, define órgão fiscalizador como “a Terracap ou qualquer outro órgão que venha a substituí-la na função de fiscalização e regulamentação das atividades de gestão de operação do Centro Esportivo”. Assim sendo, existem outros órgãos com competência para fiscalizar e regulamentar a execução das atividades do Complexo Esportivo. Por exemplo, a Secretaria de Estado das Cidades autoriza e fiscaliza a realização dos eventos. *In casu*, limitamos o escopo da auditoria ao órgão de maior relevância à atividade fim e precípua do contrato.

40. Ademais disso, os presentes trabalhos não analisaram as contas de


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

receitas e despesas da Concessão, visto que esta fiscalização não é do tipo “auditoria financeira”. Todavia, foi analisada a conformidade da prestação de contas por parte da Concessionária à Terracap e a atuação desta quanto aos dados contábeis.

1.5 Montante Fiscalizado

41. Por parte da Terracap, foi estimado que a manutenção líquida do Centro Esportivo despendia R\$13 milhões por ano¹⁸, ou seja, o complexo operava em prejuízo. A expectativa é de que, durante o período de 35 anos de concessão, a concessionária invista mais de R\$ 700 milhões. Durante esse período, serão repassados 5 milhões anuais (a partir do sexto ano de operação) mais 5% do faturamento líquido excedente do lucro previsto no plano de negócios, totalizando mais de R\$ 145 milhões à TERRACAP, em termos nominais.

42. As Receitas Brutas previstas e os Resultados Líquidos projetados por parte da concessionária, nos cinco primeiros anos de exploração são apresentados na Tabela 4, a seguir. Todos os valores serão corrigidos pelo IPCA.

Tabela 4 - Projeção de Receita Bruta e Resultado Líquido para os 5 primeiros anos de concessão

	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5
Receita Bruta prevista	R\$16.095.772	R\$24.492.291	R\$32.587.627	R\$50.128.787	R\$68.461.272
Resultado Líquido projetado	R\$(21.784.829)	R\$(7.221.801)	R\$(5.485.016)	R\$10.074.017	R\$25.969.732

Fonte: Elaboração própria, elaborado com base no Plano de Negócios da concessão.

43. No Plano de Negócios foram traçados diversos cenários, razão pela qual a concedente deve fiscalizar fielmente os balanços e resultados da concessão.

1.6 Metodologia

44. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na matriz de planejamento (PT 42), merecendo destaque as

¹⁸ Disponível em: <https://www.terracap.df.gov.br/index.php/noticias/847-arena-bsb-assume-em-definitivo-a-gestao-do-complexo-esportivo-de-brasilia>. Acesso em: 17/08/2022


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

técnicas de requisição formal de documentos, amostragem, exame documental, extração eletrônica de dados, cruzamento eletrônico de dados e vistoria *in loco*.

1.7 Critérios de Auditoria

45. Os critérios utilizados na presente auditoria foram extraídos do Contrato nº 38/2019, celebrado entre a Terracap e a Arena BSB SPE S/A.

1.8 Risco de Auditoria

46. Conforme calculado no PT 04 (Avaliação de Riscos), foram analisados os riscos inerentes e os riscos de controles com o intuito de calcular o grau de extensão dos testes de auditoria, bem como delimitar o escopo da auditoria.

47. Risco inerente é o nível de risco antes de quaisquer ações de mitigação de risco terem sido levadas em conta, como atividades de controle. Para aferir esse risco, a equipe de auditoria realizou o preenchimento da matriz de risco inerente (PT 04 – Aba “Risco Inerente”) considerando as seguintes variáveis: gravidade, urgência, tendência, complexidade, relevância e materialidade, relativas aos jurisdicionados e à matéria a ser auditada. Os resultados foram resumidos na Tabela 5:

Tabela 5 – Risco Inerente

	TERRACAP	Concessão de Uso da ArenaPlex
Gravidade		
Urgência		
Tendência		
Complexidade		
Relevância		
Materialidade		
TOTAL		
Média		
Risco inerente (percentual)		37%

Fonte: Elaboração própria.

48. Consoante o quadro 4 do Manual de Auditoria do TCDF (p. 120), estima-se que **o risco inerente é moderado**, já que está na faixa entre 33% e 66%. No caso concreto, destaca-se a complexidade do tema (concessão) como principal fator de risco inerente.

49. Para se calcular o Risco de Controle, foi preenchido o Formulário de Avaliação de Controles Internos (PT 04 – Aba “Riscos de Controle”). Sua avaliação se deu


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

com base nos componentes do COSO 2 – *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*, considerando fatores quanto ao Ambiente Interno, Definição de Objetivos, Identificação de Eventos, Avaliação de Risco, Resposta ao Risco, Atividades de Controle, Informação e Comunicação e Monitoramento. Os resultados estão resumidos na Tabela 6.

Tabela 6 – Resumo dos Riscos de Controle

Risco de Controle com base nas componentes do COSO 2		
Ambiente Interno		11%
Definição de Objetivos		25%
Identificação de Eventos		25%
Avaliação de Risco		0%
Resposta ao Risco		17%
Atividades de Controle		0%
Informação e Comunicação		17%
Monitoramento		20%
Risco de Controle		14%

Fonte: Elaboração própria.

50. Utilizando-se como critério o quadro 7 do Manual de Auditoria do TCDF (p. 123), os controles da jurisdicionada são considerados fortes, já que os riscos de controle estão abaixo de 33%.

51. Da análise das Tabelas 3 e 4, chega-se à conclusão de que os riscos inerentes são maiores que os riscos de controle, razão pela qual a auditoria deve concentrar esforços na execução e desempenho da operação, bem como na modelagem econômico-financeira.

52. Em relação à apuração da extensão e profundidade dos procedimentos de auditoria, calculamos o “Grau de testes de auditoria” como baixo. Esta extensão e profundidade foi calculada com base no quadro 8 do Manual de Auditoria do TCDF (fl. 123).

Figura 1 - Grau de Testes de Auditoria

Risco inerente	Avaliação dos controles	Grau de testes de auditoria
Elevado	Fraco Adequado Forte	Alto Moderado a alto Baixo a moderado
Moderado	Fraco Adequado Forte	Moderado a alto Moderado Baixo
Baixo	Fraco Adequado Forte	Baixo a moderado Baixo Muito baixo

Fonte: Adaptado do Manual de Auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

53. Sabe-se que $RA = RI \times RC \times RD^{19}$. Para termos uma asseguração razoável de 95% de confiança da auditoria ($RA = 5\%$), corremos o risco de detecção em nossos procedimentos na ordem de 96%²⁰.

2. Resultados da Auditoria

2.1 QA 1 – O Poder Concedente vem cumprindo todas as suas obrigações contratuais e está exercendo, regularmente, a fiscalização do desempenho, a fiscalização técnica e a fiscalização econômico-financeira da concessão?

Parcialmente. Na ocasião da entrega de bens, o Poder Concedente não observou sua obrigação contratual de emitir o habite-se (subcláusula 9.2.1) e não participou de forma efetiva da vistoria conjunta que seria útil para analisar as condições dos equipamentos a serem repassados à Concessionária (subcláusula 11.2, item III).

Em relação à fiscalização, essa vem sendo realizada de modo ativo, principalmente a fiscalização técnica. Por meio de visitas técnicas periódicas os fiscais da Terracap analisam as condições de manutenção e operação do Centro Esportivo e elaboram anotações e relatórios das atividades, encaminhando-os à autoridade superior. Em relação à fiscalização do desempenho, o Poder Concedente analisa precipuamente os Relatórios Anuais de Conformidade. Tal análise carece de confiabilidade, já que a Concessionária não envia os comprovantes dos eventos realizados nos equipamentos. Essa prática foi regularizada na última prestação de contas relativa ao exercício de 2022, com atuação determinante do Poder Concedente. Em relação à fiscalização financeira, a Concessionária impôs alguns empecilhos à fiscalização, sob alegação de sigilo comercial, conduta essa que não mais se perpetua.

2.1.1 Achado 1.1 – Laudo de Vistoria "Conjunto" elaborado sem a contribuição efetiva de membros da equipe técnica do Concedente e o habite-se não havia sido emitido

Critério

¹⁹ Risco de Auditoria = Risco Inerente x Risco de Controle x Risco de Detecção.

²⁰ $RD = (RA):(RI \times RC) = 0,05: (0,37 \times 0,14) = 0,96$



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

54. O Contrato nº 38/2019 estabelece, em sua cláusula décima primeira, requisitos sobre Entrega de Bens:

11.1. O Concedente se obriga a entregar os bens incluídos na área objeto da Concessão em condições de operacionalidade e utilização.

*11.2. Condições de Operacionalidade: São consideradas condições de operacionalidade: realização de reparos relacionados a vícios de construção do Estádio Nacional, passíveis de correção dentro do período de garantia, identificados em **laudo de vistoria conjunta**, a ser realizado durante o período de operação assistida entre a equipe técnica do Concedente e Concessionária.*

11.3. Assunção das Responsabilidades Operacionais: É facultado à Concessionária assumir a responsabilidade de realizar as condições de operacionalidade listadas na Subcláusula anterior. Nessa hipótese deverá ser fixada indenização, a ser paga ou compensada em valor de outorga pelo Concedente à Concessionária, correspondente ao valor de cada intervenção.

55. Como forma de acompanhar e fiscalizar a execução desse Ajuste, a Terracap constituiu Comissão de Execução do Contrato, por meio da Portaria nº 01/2019 da Diretoria de Negócios – DINEG²¹, que estabeleceu a seguinte competência para a Gerência de Negócios – GENEG:

Portaria nº 01/2019 – DINEG

Art. 5º Compete à Gerência de Negócios – GENEG no Período de Operação Assistida:

[...]

*VIII – elaborar, **em conjunto com a Concessionária, Laudo de Vistoria de Transferência dos equipamentos e suas condições, de acordo com o artigo 11.2.III do Contrato de Concessão de Uso nº 38/2019.***

58. Ademais, outro importante requisito para a Entrega de Bens é a emissão de habite-se:

9.2.1. O habite-se do Estádio Mané Garrincha será emitido em até 24 meses contados da data de assinatura do contrato, assumindo o Concedente qualquer ônus decorrente da emissão, bem como da não entrega do mencionado documento.

Análises e Evidências

59. Em 26/07/2019 o Contrato de Concessão de Uso de Bem Público nº

²¹ <https://www.terracap.df.gov.br/index.php/component/attached/?task=download&id=7150>. Disponível em 02/06/2023.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

38/2019 foi firmado. A partir da assinatura do Contrato, as partes realizaram operação assistida durante o prazo de 180 (centro e oitenta) dias, de acordo com o Plano de Operação Assistida fornecido pelo Poder Concedente, findo o qual a Concessionária assumiu plenamente a operação. Durante o período exposto no item anterior, o Concedente continuou a realizar integral e exclusivamente a operação do Centro Esportivo de Brasília, com acompanhamento de equipe técnica nomeada e custeada pela Concessionária. Os custos e receitas operacionais permaneceram sob a responsabilidade do Concedente.

60. Durante esse período, a Concessionária contratou empresa para elaborar o laudo de vistoria, o qual foi concluído em 02/12/2019 pela empresa Orion (DA nº 7, 8, 9 e 10). Neste trabalho foi alocada uma equipe composta por 44 profissionais de engenharia civil, mecânica, elétrica, química, produção, controle e automação, além de técnicos e estagiários de diversas disciplinas e teve por objetivo a análise da situação de todos os aparelhos, contando, inclusive, com as estimativas de custos de manutenção corretiva.

61. Conforme o art. 5º da Portaria nº 01/2019 – DINEG, cabia à Terracap, por meio da Gerência de Negócios (GENEG), da Diretoria de Novos Negócios (DINEG) elaborar, **em conjunto com a Concessionária**, Laudo de Vistoria de Transferência dos equipamentos e suas condições, de acordo com o artigo 11.2.III do Contrato de Concessão de Uso nº 38/2019. Todavia, os laudos foram elaborados única e exclusivamente pela empresa Orion, contratada pela Concessionária.

62. Neste período, a Terracap apenas acompanhou e autorizou acesso às dependências do complexo aos profissionais da empresa, bem como disponibilizou os projetos e documentos solicitados. Em nenhum momento a equipe da Terracap contribuiu efetivamente para elaborar o laudo conjunto de vistoria e/ou analisou os equipamentos e suas condições, ao contrário do exposto no contrato e do mandamento do inciso VIII do art. 5º da Portaria nº 01/2019. A respeito do tema, a documentação está arquivada conforme Tabela 7:

Tabela 7 - Lista de documentos elaborados na vistoria realizada no período de operação assistida

Descrição dos laudos elaborados pela Orion	Nº Processo SEI	Nº DA
Recepção e Encaminhamentos dos Laudos de Inspeção	00111-00012628/2019-64	7
Laudo do Ginásio Nilson Nelson	00111-00012563/2019-57	10
Laudo do Estádio Nacional	00111-00012565/2019-46	11
Laudo do Complexo Cláudio Coutinho	00111-00012558/2019-44	9
Estimativa de Custos	00111-00012572/2019-48	8


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Processo de Arbitragem	00111-00007462/2022-60	13
------------------------	------------------------	----

Fonte: Elaboração Própria.

63. Um dos motivos para essa conduta passiva, conforme a Gerência de Engenharia - GEREN, foi a ausência de capacidade operacional por parte do Poder Concedente (Figura 2).

Figura 2 - Despacho da Gerência de Engenharia, a qual afirma que não possui capacidade operacional para emissão de parecer sobre as condições expostas no laudo de vistoria conjunto – DA 07, fl. 39/490



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA
 Diretoria Técnica
 Gerência de Engenharia

Despacho SEI-GDF TERRACAP/PRESI/DITEC/GEREN

Brasília-DF, 09 de dezembro de 2019

À DITEC,

Trata-se do recebimento do **Relatório de Inspeção** realizado nos equipamentos do Centro Esportivo de Brasília, o Estádio Nacional de Brasília, o Ginásio Nilson Nelson e o Complexo Aquático Cláudio Coutinho, encaminhado pela DINEG.

Preliminarmente encaminho, informando que não há capacidade operacional desta Gerência de Engenharia para emissão de parecer sobre as condições expostas nos relatórios apresentados no presente processo, salientando o que consta no despacho GENE 32447157, onde é informado que : **"A Orion alocou neste trabalho uma equipe composta por 44 (quarenta e quatro) profissionais de engenharia civil, mecânica, elétrica, química, produção, de controle e automação, além de técnicos e estagiários de diversas disciplinas".(grifo nosso)**

Fonte: DA nº 07, p. 39

64. Conforme evidências obtidas dos processos (da Tabela 7) analisados, em alguns casos, a Terracap apenas concedia acesso à empresa Orion aos sistemas e locais do complexo, muitas vezes sem sequer acompanhar os técnicos contratados. A figura 3 corrobora esse fato.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Figura 3 – Concessão de acesso a dependências a empresa vistoriadora sem participação de representantes da Terracap

Desta forma, do exame constante em todo processo licitatório, em especial aos conteúdos aprovados pela comissão de licitação, Plano de Negócio e Investimento bem como no

Despacho TERRACAP/PRESI/DINEG 32677219 SEI 00111-00012628/2019-64 / pg. 45

Contrato, acrescidas das razões do Despacho da GENE 32447157, que afirma que apenas deu acesso a visitação, fornecendo informações e disponibilizando dos projetos, consulta-se esta Diretoria Jurídica se o Relatório 32447157, encaminhado pela Carta da ARENA BSB 32447260, devem ser recebidos com fundamento na **Cláusula 10.4**, como pretende o Consórcio, ou se o Laudo de vistoria deve ser realizado em conjunto, com equipe técnica do Concedente e Concessionária e custeada pela concessionária, tal como prevê as **Cláusulas 10.4 e 11.2.III**.

Sergio Nogueira

Diretor de Novos Negócios



Documento assinado eletronicamente por **SÉRGIO LUIZ DA SILVA NOGUEIRA - Matr. 2813-4, Diretor(a) de Novos Negócios**, em 16/12/2019, às 21:03, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
 verificador= 32677219 código CRC= 9C75A145.

Fonte: DA ° 07, p. 46

65. Segundo a NBR 13.752 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), vistoria é a “constatação de um fato, mediante exame circunstanciado e descrição minuciosa dos elementos que a constituem”. Ainda segundo a norma, alguns itens são de observação imprescindível nas vistorias, tais como fundações, estrutura, vedações, cobertura, acabamentos, instalações mecânicas, eletromecânicas e eletrônicas de ar-condicionado, elétricas e hidráulicas, de gás, de lixo, sonorização e outros.

66. Nesse sentido, sob alegação de ausência de capacidade operacional, a equipe da Terracap não analisou as condições ou, ao menos, refutou as condições prediais, mecânicas, hidráulicas ou elétricas apontadas no laudo “conjunto”. **O único ponto questionado no laudo recebido foi se os apontamentos seriam recepcionados como vícios construtivos ou não.**

67. Mais a mais, a concessionária elaborou planilhas estimando os custos para manutenção dos equipamentos do complexo e, novamente, a Terracap se omitiu de seu ofício, já que não elaborou sua própria estimativa de valores. Como “justificativa”, a Gerência de Negócios alegou que faltava processo de orçamentação e normativo com as


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

responsabilidades por sua execução, conforme evidenciado na Figura 4.

Figura 4 – Justificativa para ausência de orçamentação

7. Quanto às **Estimativas de Custos** apresentadas nos Relatórios Técnicos, consolidadas no Relatório Técnico GENEG 33503840, os documentos não foram objeto de análise pelos membros da Comissão de Execução do Contrato e da GENEG, visto que não foi definido o respectivo processo de orçamentação para os serviços apresentados, e nem as responsabilidades pelas suas execuções. Assim sendo, consideramos que esta parte da documentação encaminhada pela Orion Telecomunicações e Engenharia S/A, através da Arena BSB, **não integra o Laudo de Vistoria.**

Conclusão e Encaminhamento

Portanto, com os esclarecimentos complementares e relato circunstanciado apresentados acima, complementamos as informações necessárias para que a questão colocada no Despacho DINEG 32677219, sobre o Relatório GENEG 32447157, esteja esclarecida e, a nosso ver, tanto a Cláusula 10^a – Vigência e Eficácia do Contrato, quanto a Cláusula 11^a – Entrega dos Bens, estão atendidas no que tange ao **Laudo de Vistoria conjunta realizado durante o período de operação assistida entre a equipe técnica do Concedente e da Concessionária.**

José Luis Wey de Brito

Gerente de Negócios - GENEG/DINEG

Presidente da Comissão de Execução do Contrato de Concessão No. 038/2019



Documento assinado eletronicamente por **JOSÉ LUIS WEY DE BRITO - Matr. 2821-5, Gerente de Negócios**, em 30/01/2020, às 10:02, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

Fonte: DA nº 07, p. 61

68. É importante destacar que a concessionária requereu ressarcimento com base nos valores elaborados pelas empresas contratadas por ela (elencados na Tabela 8), os quais, devido ao lapso temporal, são de difícil contestação na atual conjuntura.

Tabela 8 - Resumos dos Custos - "Estimativa de Custos para Bens Ficarem em Condições de Operacionalização

Descrição	Ressarcimento (R\$)
Estádio Nacional	(+) 25.675.626,43
Ginásio Nilson Nelson	(+) 1.716.484,75
Créditos Novacap	(-) 374.563,70
Total	(=) 27. 017.547,48

Fonte: DA nº 08, adaptado

69. Ademais disso, outro ponto a ser destacado é que, segundo a subcláusula



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

9.2.1 do Contrato, é do Concedente a responsabilidade pela emissão do Habite-se do Estádio Nacional de Brasília, o qual deveria ser emitido em até 24 meses contados da data da assinatura do contrato. Este foi assinado dia 26 de julho de 2019 e, portanto, o prazo contratual para emissão do habite-se expirou dia 26 de julho de 2021. Não obstante, considerando a restrição de acesso ao local por abranger o hospital de campanha durante a pandemia (período de 24 de março até 15 de outubro de 2020), entendemos que tal período deveria ser desconsiderado.

70. Todavia, até o final desta auditoria, o Poder Concedente não havia conseguido cumprir os requisitos para a concessão do habite-se. Mesmo se adicionarmos o período de restrição de acesso (205 dias) ao prazo contratual, o prazo já expirou há muito tempo, fato que configura achado de auditoria.

71. Em resumo, na ocasião da entrega dos bens, o Poder Concedente não cumpriu duas de suas principais obrigações contratuais, quais sejam, elaborar laudo de vistoria junto com a Concessionária (que deveria ser elaborado na fase de operação assistida), ação essa que daria condições de conhecer as reais condições de operacionalidade e utilização do bem e emitir o habite-se.

Causas

72. Conduta passiva da GENEK no cumprimento de suas funções normatizadas na Portaria nº 01/2019 – DINEK por ausência de capacidade operacional, em especial mão-de-obra, para realizar a função, bem como ausência de iniciativa por parte dos servidores.

73. Ineficiência da Terracap em cumprir os requisitos para emissão do Habite-se. Cabe destacar, como atenuante quanto ao habite-se, a restrição de acesso ao estádio (devido à instalação do hospital de campanha em suas dependências) durante certo período de 2020, em decorrência da pandemia.

Efeitos

74. Devido à conduta passiva da Terracap na realização da vistoria conjunta, a Administração Pública ficou exposta a riscos tais como processos de arbitragem (como aconteceu) e passivos contingentes associados (indenizações), já que a vistoria seria procedimento adequado e útil para mitigar o risco de uma indenização indevida, e os laudos e estimativas de custos elaborados pela empresa relativos aos bens que supostamente não estavam em condições de operacionalização, devido ao lapso temporal, são de difícil



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

contestação na atual conjuntura.

75. Também há exposição da Administração Pública aos riscos decorrentes da não emissão tempestiva do habite-se, haja vista que quaisquer ônus derivados recairiam sobre o Poder Concedente.

Considerações dos Gestores/Terceiros Interessados

76. De início, consigna-se que, mediante o Despacho Singular nº 283/2023-GCMA (peça 34), foi autorizado o encaminhamento do Relatório Prévio de Auditoria à Terracap, ao Banco Regional de Brasília – BRB e à Arena BSB SPE S/A, para conhecimento e manifestação dos gestores em relação aos achados de auditoria, no prazo de 30 dias.

77. A remessa à Terracap se deu mediante o Ofício nº 8950/2023-GP, recebido em 06/10/2023 (peça 342), tendo a entidade encaminhado as suas considerações ao Tribunal por meio do Ofício nº 44/2023-Terracap/Conad/Audit (peças 353 e 359) e do Ofício 13/2024- Terracap/Conad/Audit (peças 360 e 361). Já a remessa ao BRB se deu mediante o Ofício nº 8961/2023-GP, recebido em 09/10/2023 (peça 344), tendo a entidade encaminhado as suas considerações ao Tribunal por meio do Ofício nº 046/2023-Presi/Sumar/Gepac (peça 355). Por seu turno, a remessa à Arena BSB se deu mediante o Ofício nº 9153/2023-GP, recebido em 11/10/2023 (Peça 346), tendo a pessoa jurídica encaminhado as suas considerações ao Tribunal por meio da manifestação S/N (Peça 356).

78. Todas as considerações foram enviadas dentro do prazo, exceto a manifestação acostada à peça 361, acatada de forma excepcional.

79. *A posteriori*, a Terracap apresentou mais documentos (Peças 370 a 374) a esta Corte de Contas e, devido à materialidade, o Conselheiro Relator remeteu os autos novamente à Unidade Técnica para providências, consoante Despacho nº008/2024 – GCMA (Peça 376).

80. A Terracap alegou, no tocante ao laudo conjunto de vistoria dos bens, que não foram definidos procedimentos ou requisitos quanto a atuação conjunta entre as partes, mas que os processos SEI nº 00111-00012628/2019-64 e 00111-00008630/2019-39 evidenciam que a Comissão de Execução acompanhou os trabalhos desenvolvidos pela empresa Orion Telecomunicações Engenharia S/A, ao tempo que comprovam a disponibilização por essa Companhia à Concessionária de informações, projetos e outros documentos para subsidiar os relatórios (p. 03, peça 359).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

81. Alegou também que a vistoria demandou especialização e envolvimento de corpo técnico composto por mais de 44 profissionais com diferentes especialidades, e que a arbitragem não decorreu de procedimento de vistoria malsucedido ou realizado unilateralmente, mas sim devido à controvérsia entre as partes acerca das responsabilidades pelas manutenções apontadas nos relatórios técnicos resultantes da vistoria (p. 03, peça 359).

82. Por fim, sustentou que os representantes da Concessionária tinham total e inquestionável conhecimento acerca das condições existentes na área concedida, de modo que consolidaram na proposta o “pleno conhecimento do local e das condições de execução dos trabalhos” e a subcláusula 29.3 do contrato especifica o procedimento de verificação dos bens reversíveis e propõe que o corpo técnico reavalie a determinação à Terracap para normatizar manual de procedimentos de vistorias conjuntas (p. 04, peça 359).

83. Quanto ao habite-se, a Terracap citou que os processos SEI 0141-003303/2007 e 00111-00003279/2019-90 demonstram que essa Companhia vem envidando esforços para emissão do documento em caráter definitivo. Alegou que a pandemia inviabilizou vistorias no local e, portanto, houve atrasos, bem como membros da CEC e representantes da Arena BSB manifestaram consonância com a possibilidade de aditamento contratual visando a dilação do prazo de emissão da Carta de Habite-se para até 60 meses contados da data de assinatura do contrato (p. 04, peça 359).

84. Por fim, afirmou que a única exigência pendente para emissão do habite-se será objeto de análise na Comissão Permanente de Análise dos Estudos de Impacto de Vizinhança (CPA/EIV) (p. 04, peça 359).

85. No dia 16/01/2023²² a Terracap encaminhou a Carta de Habite-se nº 1897/2023 a este TCU (peça 360).

86. A Arena BSB SPE S/A não se manifestou sobre o achado.

Posicionamento da Equipe de Auditoria

87. A equipe de auditoria entende que os argumentos dos gestores da Terracap não merecem prosperar. De início, é importante destacar que, como bem alega a

²² O documento foi enviado fora do prazo de manifestação dos gestores, improrrogável nos termos do §2º da Resolução 271/14 deste TCU.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

referida Companhia, **“não foram definidos procedimentos ou requisitos quanto à atuação conjunta entre as partes”**, afirmação essa que corrobora o achado de auditoria. Visto isto, membros da CEC disponibilizaram informações, projetos e outros documentos, bem como acompanharam (não todas as vezes, conforme Figura 3) os técnicos especializados. Na prática, em outras palavras, os fiscais agiram de forma passiva sem um critério a perseguir e confiaram na boa-fé da contratada.

88. Além disso, apesar de a controvérsia principal da arbitragem decorrer da discordância quanto à responsabilidade pelas manutenções apontadas nos relatórios de arbitragem, alguns pontos poderiam ter sido refutados ou questionados de forma tempestiva, caso houvesse normativo balizando os trabalhos dos fiscais, de modo que poderiam ter sido excluídos do escopo daquele procedimento.

89. Sobre o assunto, eventual manual de vistoria poderia exigir, por exemplo, acompanhamento obrigatório de engenheiro do Poder Concedente na vistoria das estruturas e a comunicação imediata de desconformidades ou vícios identificados. No mesmo manual, poderia existir lista de itens de observação imprescindível nas vistorias ou valores de alçada para elaboração de orçamentos próprios, os quais, repita-se, devido ao lapso temporal, são de difícil contestação na atual conjuntura.

90. Ressalta-se que o manual proposto tem o condão de balizar não apenas as eventuais vistorias do Contrato de Concessão de Uso de Bem Público nº 38/2019, mas futuras concessões ou contratos congêneres da Terracap, fato que resguardaria e proporcionaria melhor gestão da coisa pública.

91. No mesmo sentido, não há manual procedimental acerca da vistoria prévia dos bens reversíveis, ao contrário da alegação dos gestores. O que consta na subcláusula 29.3²³, frisa-se, é apenas o prazo da notificação do início da vistoria dos bens, de modo que ainda há lacuna normativa.

92. Quanto ao habite-se, a equipe de auditoria já havia desconsiderado o período da pandemia na análise dos prazos, de modo que o prazo para emissão do documento era irrazoável. Todavia, a Terracap enviou a esta Corte de Contas a

²³ Verificação Prévia dos Bens Reversíveis: Em período compreendido entre o 24º (vigésimo quarto) mês e o 12º (décimo segundo) mês anteriores ao advento do termo contratual, o Concedente determinará, mediante notificação com antecedência de no mínimo 30 (trinta) dias, o início do procedimento de vistoria prévia dos Bens Reversíveis, para verificar a compatibilidade de seu estado de conservação com as exigências mínimas deste Contrato e com o uso e desgaste natural desses bens, asseguro à Concessionária, em qualquer hipótese, o direito de acompanhar tal vistoria e instruí-la com laudos técnicos e outras evidências por ela reunidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

comprovação da emissão do habite-se (peça 360). Esse fato superveniente é suficiente para desconsiderar a determinação I.b²⁴ que havia sido sugerida no Relatório Prévio de Auditoria – RPA (peça 334) e demonstra a efetividade da fiscalização e a seriedade dos gestores em relação aos trabalhos de auditoria.

Proposições

93. Propõe-se ao egrégio Plenário:

- I. Determinar à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap que normatize manual de procedimentos que sirva de salvaguarda para futuras vistorias, seja no momento da entrega de bens, seja no momento da reversão de bens vinculados, de modo que as condições de operação e de uso, bem como as condições de desgaste natural, sejam efetivamente verificadas;
- II. Alertar à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap que adote os devidos procedimentos de modo a verificar as efetivas condições de operação e uso dos bens a serem revertidos em todos os seus contratos de concessão, inclusive no Contrato nº 38/2019, conforme as cláusulas 29.1 a 29.6.

Benefícios esperados

94. Espera-se que futuros procedimentos de vistoria realizados pela Terracap sejam mais técnicos e, conseqüentemente, deem mais segurança jurídica às partes.

95. Quanto ao habite-se, a regularização, além do estrito cumprimento legal, proporcionou segurança jurídica para a operacionalização da concessão, em especial para novas construções e reformas.

2.1.2 Achado 1.2 – Fiscalização do desempenho da Concessionária e fiscalização econômico-financeira e contábil insuficientes por parte do Poder Concedente.

Critério

96. O Contrato nº 38/2019 estabelece, em suas cláusulas décima quinta e

²⁴ Havia sido sugerida a determinação para que a Terracap adotasse medidas para emissão do habite-se e enviasse o resultado ao Tribunal



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

décima sexta, requisitos para a fiscalização a ser realizada pela Terracap:

Contrato nº 38/2019

Cláusula 15 do Contrato nº 38/2019 - Sem prejuízo de outras atribuições outorgadas neste Contrato e pela legislação aplicável, o Órgão Fiscalizador será responsável pela aferição periódica do desempenho da Concessionária e pelas respectivas Notas de Desempenho Anuais, em conformidade com a Cláusula Décima Sexta e Anexo IV, devendo emitir o correspondente Termo de Verificação, encaminhando-o ao Concedente e à Concessionária;

Subcláusula 16.3. Fiscalização Técnica:

I - A fiscalização das atividades de operação e manutenção dos Equipamentos Esportivos quanto à observância do Plano de Execução proposto pela Concessionária;

II - A fiscalização quanto à observância pela Concessionária dos princípios de utilização do Complexo previstos na Cláusula Terceira deste Contrato;

IV - A fiscalização quanto à observância pela Concessionária das disposições do Contrato e da legislação aplicável.

Subcláusula 16.4. Fiscalização econômico-financeira e contábil: A fiscalização econômico-financeira e contábil abrangerá os seguintes pontos:

I - A análise do equilíbrio econômico-financeiro da Concessão;

II - A análise do cumprimento das obrigações societárias da Concessionária;

III - O controle dos bens reversíveis;

97. Ademais, a fiscalização econômico-financeira também aborda a verificação dos reajustes dos valores monetários, os quais foram previstos da seguinte forma na cláusula décima terceira:

Subcláusula 13.1. Reajuste: Todos os valores monetários definidos neste Contrato ou seus Anexos (ou que sejam determináveis segundo seus termos), todos referenciados à Data da Proposta, serão reajustados, anualmente, segundo a variação do IPCA, calculado e divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ("IBGE"), ou, caso este venha a ser extinto, por outro índice oficial que venha a substituí-lo preservando o acompanhamento da evolução dos preços em critérios consistentes com aqueles adotados pelo IPCA, sempre após prévia aprovação do Concedente.

Análises e Evidências

98. O contrato normatiza três tipos de fiscalização por parte da Terracap, quais sejam: (a) Fiscalização em relação à nota de Desempenho, (b) Fiscalização Técnica e; (c) Fiscalização econômico-financeira e contábil. A Terracap, por meio da Portaria nº 01/2019 – DINEG , constituiu Comissão de Execução do Contrato de Concessão (CEC), a qual



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

possui como competências, entre outras, acompanhar e fiscalizar a realização do contrato, montar e implementar o Plano de Avaliação dos Indicadores de Desempenho mencionados na cláusula 14 do Contrato de Concessão de Uso nº 38/2019, realizar as medições de performance e desempenho das atividades da Concessionária inerentes ao contrato e aplicar as penalidades conforme a cláusula 14 do ajuste. Esta comissão é composta por cinco membros com formações distintas.

99. Antes de adentrar na análise meritória, reconhecemos que a prática de criar órgão especializado (Comissão de Execução do Contrato de Concessão) diferente do órgão responsável pela tomada de decisão (Diretoria de Negócios Diretoria de Novos Negócios - DINEG) é recomendada pelos manuais de controle e representa o princípio da segregação de funções.

100. Acerca da fiscalização da performance, a CEC analisa precipuamente o desempenho da contratada através da análise documental. O *modus operandi* da fiscalização funciona da seguinte forma: a CEC recebe os Relatórios de Conformidade Anuais da Concessionária (o qual contém “a demonstração do cumprimento de metas e indicadores de desempenho”), analisa a completude da referida prestação de contas, por meio de *checklist*, emite parecer acerca da regularidade das informações enviadas e envia as considerações e constatações à instância superior.

101. De posse dessas evidências, poderíamos concluir não haver reparos a se fazer na forma da fiscalização da performance da Concessionária, uma vez que a técnica de fiscalização adotada pela Terracap, a análise documental, está inserida no campo da discricionariedade do gestor. Todavia, a Concessionária enviou à Terracap os Relatórios Anuais de Conformidade sem os documentos capazes de atestar a realização das diversas atividades no complexo. Isso descumpre o normatizado na subcláusula 4.1, I, do Anexo 4 do Contrato nº 38/2019, senão vejamos:

*Item 4.1, I: Indicadores de Uso: O número de jogos e eventos realizados nos equipamentos (Estádio Nacional e Ginásio Nilson Nelson) no período deverá ser informado pelo concessionário, **que deverá também fornecer os documentos que atestem sua realização. Somente serão contabilizados eventos devidamente documentados.** Estes indicadores garantem que o concessionário realize um número mínimo de eventos compatível com o tamanho e com a importância do complexo.*

102. Ora, o pressuposto básico da técnica “análise documental” é a confiabilidade da informação analisada. No caso concreto, vimos que a informação que

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

adveio do Relatório de Conformidade careceu desse atributo, já que a Concessionária listou os eventos e atividades realizadas no complexo sem os devidos documentos probatórios e o Poder Concedente não solicitou essa comprovação na análise do Relatório Anual de Conformidade de 2020. Por decorrência, a confiabilidade da análise ficou extremamente mitigada.

103. Ademais disso, também notamos a ausência da elaboração do Termo de Verificação por parte do Poder Concedente, o qual deve conter a nota de desempenho anual da concessionária. Destacamos que a não elaboração desse Termo de Verificação se deu porque muitos equipamentos estavam fechados ao público no período da pandemia, razão pela qual podemos relevar esse ponto. Por outro lado, a partir de 2023 não haverá óbice à elaboração desse Termo de Verificação, haja vista que a suspensão dos eventos decorrentes da Pandemia de Covid-19 findou em março de 2022 e esse documento é elaborado no ano subsequente ao de competência.

104. No tocante à fiscalização financeira, foi detectado que há parcial obstrução por parte da Concessionária. Em reunião realizada com a jurisdicionada, foi-nos informado que a contratada só autoriza que os fiscais tenham acesso a determinados documentos na sede administrativa da Concessionária, sob alegação de “sigilo comercial”. Isso ficou evidenciado no Ofício nº 22/2022 - Terracap/Conad/Audit, bem como em ata de reunião realizada com membros da Terracap e da Concessionária.

Figura 5 - Trecho de documento do Ofício nº 22/2022 - Terracap/Conad/Audit em que foram encaminhadas respostas à Nota de Auditoria nº 03 – PT 21

d) Eventuais receitas advindas de órgão/Entidades do DF e a respectiva comprovação da contabilização financeira (receitas auferidas e custos incorridos) e fiscal (tributos recolhidos).

Em reunião com a concessionária, em 13 de maio de 2022 (96131416), a Comissão solicitou vistas aos contratos com terceiros. Os representantes da Concessionária argumentaram sobre a importância de preservar as informações relacionadas a ajustes firmados, especialmente quanto aos dados negociais em tempo que se comprometeram a fornecer os esclarecimentos necessários mediante formalização das consultas.

Ato seguinte, foi encaminhado expediente da Subcomissão constituída com o objetivo de analisar os relatórios financeiros de 2020 (96131302). Em resposta a Arena protocolou o Requerimento 5898/2022 (96131416), argumentando que não havia previsão contratual para fiscalização de maneira minuciosa. Nesse sentido, não é possível, no momento, informar a exata receita auferida pela Concessionária de órgão/Entidades do DF e a respectiva comprovação da contabilização financeira e fiscal.

Por oportuno, está sendo instaurado procedimento para aplicação de penalidade à Concessionária em razão do descumprimento contratual, especialmente quanto ao disposto na subcláusula 16.5 do Contrato.

Fonte: Peça 242, p. 2


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Figura 6 - Trecho da memória da reunião realizada entre membros da CEC e da Concessionária – PT 21

Terracap, incluindo o cronograma pleiteado. **5) Solicitação de vistas a documentos com cláusula de confidencialidade.** Em reunião realizada entre os partícipes no dia 13 de abril do ano em curso, foi solicitado vistas quanto aos contratos relativos à estrutura metálica denominada “Tenda”, bem como aos ajustes firmados com o Banco de Brasília S/A – BRB e com o Brasília Basquete. Na ocasião, **Arena BSB SPE S/A se comprometeu a conceder vistas *in loco* em data a ser agendada.** Ato seguinte, a Concessionária remeteu expediente à Terracap destacando que os instrumentos possuem cláusulas de confidencialidade **e argumentando a necessidade de prévia assinatura de Acordo de Confidencialidade**. Sobre o tema, a Comissão salientou o teor das subcláusulas 16.4 e 16.5 do Contrato de Concessão, que tratam da fiscalização econômico-financeira e contábil e do direito de acesso dos agentes do Órgão Fiscalizador. Além disso, a Comissão requereu a disponibilização pela Concessionária das cláusulas e informações constantes dos contratos citados que não estivessem revestidas de sigilo, dentre as quais aquelas respectivas cláusulas de confidencialidade, prescindindo de qualquer ajuste prévio. Os representantes da Concessionária argumentaram a importância de preservar as informações relacionadas a ajustes firmados, especialmente quanto aos dados negociais, ao tempo que se comprometeram a fornecer os esclarecimentos necessários para acompanhamento da execução do Contrato de Concessão, mediante a formalização das consultas. **6) Ações corretivas no Complexo Aquático Cláudio**

Fonte: Peça 247, p. 1

105. Na figura 6 mostra-se evidência a qual demonstra a gravidade da consequência da conduta da Concessionária, *in verbis*: “(...) a Arena protocolou o Requerimento 5898/2022 (96131416), argumentando que não havia previsão contratual para fiscalização de maneira minuciosa. **Nesse sentido, não é possível, no momento, informar a exata receita auferida pela Concessionária de órgão/Entidades do DF e a respectiva comprovação da contabilização financeira e fiscal** (...)”.

106. Transcrevemos aqui as cláusulas contratuais afetas ao assunto.

6.3 – Compartilhamento de Ganhos Econômicos: Caso a concessionária ultrapasse a receita operacional líquida prevista no plano de negócio apresentado pelo Licitante Vencedor, será devida uma parcela complementar equivalente ao percentual de 5% sobre o faturamento líquido excedente, que será apurado anualmente e paga em até 20 dias úteis após o fechamento do ano fiscal.

6.3.1. Os valores constantes no plano de negócio apresentados deverão ser corrigidos pelo Índice de Preço ao Consumidor Amplo (“IPCA”), anualmente, a partir da data de apresentação da proposta.

Fiscalização econômico-financeira e contábil: A fiscalização econômico-financeira e contábil abrangerá os seguintes pontos:

*I - **A análise** do equilíbrio econômico-financeiro da Concessão;*

*16.5. Direito de Acesso dos Agentes do Órgão Fiscalizador: **Os prepostos do Órgão Fiscalizador especialmente designados terão***



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

livre acesso, em qualquer época, a toda e qualquer documentação, obras, instalações e equipamentos vinculados ao Serviço, inclusive aos registros e livros contábeis da Concessionária, podendo requisitar, de qualquer setor ou pessoa da Concessionária, informações e esclarecimentos que permitam aferir a correta execução do Contrato, ficando vedado à Concessionária, restringir, salvo em se tratando de medida desarrazoada e desproporcional em função do Objeto da Concessão, o disposto nesta Subcláusula.

107. Consoante disposto **expressamente** na subcláusula 16.5 do contrato, os fiscais da Terracap deverão ter livre acesso, em qualquer época, a **TODA E QUALQUER** documentação, ficando **vedado à Concessionária restringir a disposição contratual**, salvo em se tratando de medida desarrazoada e desproporcional.

108. Nesse sentido, é inerente à efetiva fiscalização o acesso irrestrito dos fiscais designados aos documentos e contratos da Concessionária, seja para analisar o equilíbrio econômico-financeiro, seja para calcular e fiscalizar a parcela de ganho econômico a qual deve ser compartilhada. Conforme evidenciado no parágrafo 105, os fiscais não sabiam informar a exata receita auferida pela Concessionária, motivo pelo qual apontamos esse achado de auditoria.

109. Ainda quanto à fiscalização financeira, a qual abarca a análise dos reequilíbrios, a Concessionária protocolou pedido de Reequilíbrio Econômico-Financeiro em setembro de 2022 e, após 7 meses²⁵, a Terracap não concluiu a análise, fato que configura morosidade desarrazoada. A demora na solução da questão prejudica o uso adequado do empreendimento, prejudica os resultados esperados na concessão e o início dos investimentos.

110. Por fim, o item 13.1 do Contrato nº 38/2020 determina que todos os valores monetários definidos no Contrato ou em seus Anexos serão reajustados, anualmente, segundo a variação do IPCA. Todavia, a Terracap apresentou valores reajustados pelo IGP-M. Nesse sentido, foram aplicados os percentuais de 40,92% e 65,98% para os anos 2020 (referente ao período de março/2018 a dezembro/2020) e 2021 (referente ao período de março/2018 a dezembro/2021), respectivamente. De acordo com o IBGE, nos mesmos períodos, a variação do IPCA foi de 12,41% e 23,72%, respectivamente. Até o momento, essa correção não trouxe consequência, pois a outorga e eventuais ganhos de excedente de receitas ainda não foram calculados, em virtude de serem pagos apenas a partir do 6º

²⁵ Contados até a data dos trabalhos finais de auditoria - 29/03/2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

ano contratual.

111. Por sua vez, a fiscalização técnica vem sendo realizada de forma satisfatória, como será demonstrado no achado de conformidade 1.1.

Causas

112. A causa para a ausência de confiabilidade da análise da performance da Concessionária é o fato de que a Administração não se atentou para o estipulado na subcláusula 4.1, I, do Anexo 4 do Contrato nº 38/2019, e não demandou a devida documentação comprobatória.

113. Já o motivo pelo qual há a parcial obstrução do envio dos dados contábeis e financeiros por parte da Concessionária é que esta entende que o Poder Concedente requisita dados que fogem à razoabilidade e não são necessários à efetiva fiscalização. Isso caracteriza o descumprimento do item 9.4 do Contrato, o qual prevê livre acesso a toda e qualquer documentação:

9.4. Direito de Acesso: Os prepostos do Concedente especialmente designados terão livre acesso, em qualquer época, a toda e qualquer documentação, obras, instalações e equipamentos vinculados ao Serviço, inclusive aos registros e livros contábeis da Concessionária, podendo requisitar, de qualquer setor ou pessoa da Concessionária, informações e esclarecimentos que permitam aferir a correta execução do Contrato.

114. A razão pela demora na análise do pedido de reequilíbrio se dá, em parte, pela ausência de manuais de procedimentos ou normas que orientem a subcomissão de fiscalização de como avaliar ou quais dados requisitar para realizar a análise, e em parte pela complexidade do caso.

115. Por fim, a questão da atualização monetária foi simplesmente a inobservância contratual por parte da Terracap.

Efeitos

116. O fato de não medir corretamente a performance da Concessionária impossibilita a apuração, com confiabilidade, do cálculo da outorga e eventual receita excedente.

117. Já a atualização dos dados por índice diverso tem como consequência a superavaliação ou subavaliação dos valores previstos no Plano de Negócio, fato que traz insegurança jurídica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Considerações dos Gestores/Terceiros Interessados

118. Quanto à fiscalização do desempenho, a Terracap alegou que a CEC analisa criteriosamente todas as informações e documentações apresentadas pela Concessionária e emite relatórios circunstanciados, conforme apresentado no processo SEI 00111-00002013/2021-44. Citou o Relatório SEI-GDF nº 16/2022 - Terracap/Dineg/Geneg/Ceces, que destacou a ausência de documentos comprobatórios por parte da Concessionária quanto ao indicador de uso (relativo ao Relatório Anual de Conformidade de 2021) e o Relatório Circunstanciado nº 3/2023 - Terracap/Dineg/Geneg/Ceces, em que também foi elencada a necessidade de comprovação de alguns eventos. Nesse sentido, a Terracap notificou e concedeu prazo à Concessionária para que esta saneasse a irregularidade (p. 07, peça 359).

119. Quanto à limitação à fiscalização, a Terracap registrou que, após o contraditório e ampla defesa (Processo SEI 00111-00010682/2022-71), aplicou a sanção de advertência à Arena SPE BSB S/A, com base no art. 170, I, e no art. 179, VII, do seu Regulamento Interno de Licitações e Contratações (RILC), bem como no art. 83, I, da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Citou também que a Concessionária passou a adotar uma postura mais colaborativa e transparente, conforme apontado no Relatório Circunstanciado nº 3/2023 - Terracap/Dineg/Geneg/Ceces (p. 07, peça 359).

120. No tocante à correção monetária, a Terracap alegou que houve um equívoco na planilha enviada a equipe de auditoria, a qual foi elaborada unicamente com o objetivo de responder a Nota de Auditoria nº 3. Por seu turno, afirmou que realiza a correção monetária dos valores pactuados com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), nos termos do processo SEI 00111-00002569/2021-31 (p. 08, peça 359).

121. Com relação à recomendação de normatizar a forma de solicitação de informações, a Terracap informou que as partes têm realizado constantes tratativas e reuniões para superar eventuais divergências interpretativas, com registro nos processos SEI 00111-00002013/2021-44 e 00111-00008630/2019-39. Dito isso, manifestou-se pela superação da recomendação da normatização do item 9.4. do Contrato (p. 08, peça 359).

122. Por fim, no que concerne à morosidade da análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, a Terracap afirmou que sempre tratou esse tema com especial atenção, inclusive entregando à Concessionária material contendo diretrizes para formalização de eventual pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, que foi constituída



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

subcomissão técnica específica para apreciação do pedido e que o processo está sendo instruído no âmbito da Companhia (p. 08, peça 359).

123. A Arena BSB SPE S/A não se manifestou sobre o achado.

Posicionamento da Equipe de Auditoria

124. Quanto à fiscalização do desempenho, assiste parcial razão à jurisdicionada. De fato, constam nos Relatórios SEI-GDF nº 16/2022 e Relatório Circunstanciado nº 3/2023, relativos aos Relatórios Anuais de Conformidade de 2021 e 2022, a cobrança pelos documentos comprobatórios, fato que traz mais confiabilidade à análise do desempenho.

125. Além disso, a Terracap apurou, em processo específico de inadimplemento, a prática da Concessionária de condicionar o fornecimento de dados e documentos importantes à fiscalização do contrato, bem como aplicou-lhe advertência, conforme comprovado no Processo SEI 00111-00010682/2022-71.

126. Assim sendo, desconsidera-se a determinação I.b²⁶ apresentada no Relatório Prévio de Auditoria. Por outro lado, mantém-se o achado, pois nenhum documento comprobatório foi demandado em relação ao Relatório Anual de Conformidade de 2020. Além disso, a determinação I.a também é pertinente, uma vez que o Termo de Verificação relativo ao ano de 2022 ainda não foi elaborado.

127. Quanto à correção monetária, de fato, a Terracap aplica o índice correto, conforme se depreende da análise do processo SEI 00111-00002569/2021-31. Por essa razão, desconsidera-se a proposição que determinava à Companhia utilizar o índice contratual correto. Ressalta-se, todavia, que o parágrafo 110 não foi suprimido do Relatório Final de Auditoria haja vista que a jurisdicionada enviou informação equivocada à equipe de auditoria e, ao tempo dos trabalhos, as informações constantes do PT nº 41 se revestiam de veracidade.

128. No que concerne à recomendação de normatizar a forma de solicitação de informações pela Terracap, a equipe de auditoria entende que a recomendação ainda é válida porque, apesar de as partes realizarem constantes tratativas e reuniões para superar eventuais divergências interpretativas, a normatização desse item, além de trazer maior

²⁶ Havia sido sugerida a determinação para que a Terracap apurasse, em processo específico de inadimplemento, a prática da Concessionária em condicionar o fornecimento de dados e documentos importantes à fiscalização do contrato, e enviasse o resultado do processo a este TCDF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

segurança jurídica às partes, tem o condão de evitar possíveis conflitos, consequências salutares à concessão.

129. Por fim, no que tange a morosidade da análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, apesar da boa prática do Poder Concedente em constituir subcomissão técnica específica para apreciação do pedido, o processo ainda não foi instruído. Por essa razão, confirma-se a morosidade da análise do pedido de reequilíbrio, e mantém-se válida a recomendação para o Poder Concedente tornar mais célere essa análise.

Proposições

130. Propõe-se ao egrégio Plenário:

I. Determinar à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap que:

- a. elabore o Termo de Verificação, referente ao ano calendário de 2022, de modo a cumprir a subcláusula 15.1 do contrato nº 38/2019;

II. Recomendar à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap que:

- a. de modo a regulamentar a fiscalização, normatize o item 9.4. do Contrato, principalmente, no que concerne à forma de solicitação das informações pelo Poder Concedente e de entrega pela Concessionária (por exemplo, em meio eletrônico), ao prazo razoável para resposta, dentre outros aspectos;
- b. adote medidas visando a tornar mais célere a análise dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, por exemplo, a elaboração de manuais de procedimentos.

Benefícios esperados

131. Espera-se que o Poder Concedente aprimore o acompanhamento contratual mediante a avaliação devida e criteriosa da documentação produzida pela Concessionária e se antecipe a eventuais irregularidades. Nesse mesmo sentido, também é esperado que o Poder Concedente consiga calcular com maior fidedignidade o valor da outorga e a parcela de receita excedente.

2.1.3 Achado de Conformidade 1.1 – Fiscalização técnica exercida de forma satisfatória.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Critério

132. O Contrato nº 38/2019 estabelece, em suas cláusulas décima quinta e décima sexta, requisitos para a fiscalização a ser realizada pela Terracap:

Contrato nº 38/2019

Subcláusula 16.3. Fiscalização Técnica:

I - A fiscalização das atividades de operação e manutenção dos Equipamentos Esportivos quanto à observância do Plano de Execução proposto pela Concessionária;

II - A fiscalização quanto à observância pela Concessionária dos princípios de utilização do Complexo previstos na Cláusula Terceira deste Contrato;

IV - A fiscalização quanto à observância pela Concessionária das disposições do Contrato e da legislação aplicável.

Análises e Evidências

133. Como achado de conformidade, destacamos a fiscalização técnica realizada pelo Poder Concedente. Nesse quesito, a Terracap verifica se a Concessionária realiza perícias quanto à situação predial civil, elétrica, hidráulica, eletromecânica, jardinagem, limpeza e higiene por meio de empresas independentes e especializadas. Mais a mais, a Terracap identifica, por meio de vistorias realizadas por membros da Comissão de Execução do Contrato, as obras e serviços que estão sendo realizados no Complexo. Tal verificação é formalizada e encaminhada à Diretoria da Terracap, a qual pode, com os dados em mãos, intervir, de forma preventiva, quando couber, diminuindo o risco de execução de obras e serviços não autorizados ou a ocorrência de danos de difícil reparação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Figura 7 - Exemplo de Relatório de Vistoria elaborado pelos fiscais do contrato



Companhia Imobiliária de Brasília
Comissão de Execução do Contrato de Concessão do Centro Esportivo de Brasília

RELATÓRIO DE VISTORIA

O presente relatório é decorrente da vistoria realizada no Centro Esportivo de Brasília, no dia 23 de agosto de 2022, pelo representante da Terracap no complexo esportivo, acompanhado pelo colaborador da Arena BSB SPE S/A Jean Paul Sarda Dubois, tendo como objetivo identificar a situação dos bens atinentes ao Contrato de Concessão de Uso de Bem Público nº 38/2019, e a execução de serviços e obras no local, considerando o disposto no art. 3º da Portaria nº 01, de 16 de agosto de 2019, publicada na página 28 do Diário Oficial do Distrito Federal - DODF nº 156, de 19 de agosto de 2019.

O procedimento de vistoria foi iniciado às 10 (dez) horas, na área objeto do Contrato de Concessão, sendo constatado a conclusão da redução do cercamento, obras do estacionamento entre o estádio e o Mané Mercado, obras na parte externa, a construção de uma quadra próxima ao Nilson Nelson que não havia sido identificada antes em vistoria e uma construção em blocos de concreto próximo ao estacionamento do Mané Mercado que não pode ser identificado no momento sua destinação.

As obras identificadas na área externa, fazem parte do projeto do bulevar.

Cabe ressaltar, que as construções das quadras de esportes e a construção em bloco de concreto que ainda não foi identificado qual a destinação, estão em desacordo com o projeto aprovado do bulevar.

Por oportuno, colaciona-se no Anexo Único deste documento registros fotográficos da visita.

É o relatório.

Brasília – DF, 23 de agosto de 2022.

HERMANN SCHLISCHKA

Membro da Comissão de Execução

Fonte: DA nº 26, p. 40.

134. Como pode ser observado nos relatórios de vistoria (DA nº 26), entre 25 de fevereiro de 2022 e 20 de janeiro de 2023, foram realizadas pela Terracap 15 inspeções no Complexo Esportivo de Brasília. Isso representa uma média de mais de uma visita por mês.

135. O acompanhamento tempestivo realizado pela Administração diminui o risco de que a Concessionária execute obras e serviços não autorizados e previne a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Administração da ocorrência de danos de difícil reparação, razão pela qual apontamos esse Achado de conformidade.

2.2 QA 2 – A Concessionária está executando, regularmente, a gestão e a manutenção do Centro Esportivo de Brasília, bem como está atingindo as metas de desempenho operacionais acordadas no Contrato nº 38/2019?

Parcialmente. No tocante à gestão e operacionalização dos equipamentos, a equipe de auditoria constatou que a Concessionária executa, em regra, as atividades relativas à preservação patrimonial, vigilância, limpeza, controle de entrada e saída de seus equipamentos, conservação dos gramados, piso, cadeiras e demais instalações. Também foram constatadas a exploração dos espaços publicitários, a exploração turística, direitos de nome e outras fontes de receitas, exceto no tocante ao Boulevard, conforme previsto no Modelo de Exploração.

Ademais disso, é pública e notória a quantidade e diversidade dos eventos realizados no Complexo, desde esportivos até culturais. Nesse quesito, a única ressalva é quanto às condições de vigilância do Ginásio Nilson Nelson, o qual não possui sistema de segurança. Conforme registrado em ata das visitas técnicas realizadas pela equipe de auditoria (Papel de Trabalho nº 33), o sistema de segurança será implementado esse ano, uma vez que o operador já instalou o sistema (todo cabeamento e estrutura de fibra ótica), pendente somente a aquisição dos equipamentos.

Quanto à manutenção dos equipamentos, o Estádio Nacional está em boas condições, ao passo que o Ginásio Nilson Nelson está visivelmente em condições inferiores, mas com um nível aceitável. O equipamento que se encontra em piores condições é o Complexo Aquático Cláudio Coutinho. A Concessionária e a Terracap aguardavam processo de arbitragem que definiria de quem é a responsabilidade para executar a manutenção corretiva. Mais recentemente, as partes retiraram a manutenção deste equipamento do referido processo e ajustaram o Termo de Acordo nº 9/2024 (Peça 370) que resolve a controvérsia.

Quanto às metas de desempenho, essas não puderam ser calculadas referentes aos anos de 2020 e 2021, já que os equipamentos estavam fechados ao público durante o período da pandemia. Até o encerramento dos trabalhos desta auditoria, o terceiro Relatório Anual de Conformidade, que deverá conter o desempenho da Concessionária relativo a 2022, ainda não havia sido enviado pela Concessionária ao Poder Concedente.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

2.2.1 Achado 2.1 – Inobservância do cumprimento das obrigações contratuais no conteúdo dos Relatórios Anuais de Conformidade enviados pela Concessionária.
Critério

136. O Contrato nº 38/2019 estabelece diversos requisitos a serem observados pela Concessionária na elaboração do Relatório Anual de Conformidade, com destaque para os seguintes dispositivos:

Contrato nº 38/2019

Subcláusula 7.2, V - A Concessionária obriga-se a enviar em até 45 dias úteis contados do encerramento contratual relatório anual de conformidade que contenha:

Descrição das atividades realizadas;

Detalhamento dos resultados alcançados;

Demonstração do cumprimento de metas e indicadores de desempenho;

Descrição de obras de melhoria, atividades de manutenção preventiva e emergencial, eventuais períodos de interrupção das atividades e suas justificativas;

Relatório do estado de Conservação do Centro Esportivo;

Relatórios Financeiros (DRE, BP e DOAR);

Demais dados relevantes.

Subcláusula 14 - A performance da Concessionária e a qualidade da execução do Contrato serão medidas anualmente de acordo com os Indicadores de Desempenho constantes do Anexo IV, pelo Órgão Fiscalizador

Anexo IV do Contrato nº 38/2019
1. Informações Gerais

1.1. O desempenho da Concessionária na gestão do Centro Esportivo é medido por Indicadores de Desempenho, cuja soma totaliza 100 pontos.

1.2. A pontuação obtida a partir dessas medições poderá determinar penalidades ao concessionário, com o correspondente aumento no valor da outorga:

Pontuação Final	Valor Outorga
Acima de 70% da Pontuação Máxima	Valor Base
Entre 60% e 70% da Pontuação Máxima	Valor Base acrescido de 25%
Entre 50% e 60% da Pontuação Máxima	Valor Base acrescido de 50%
Abaixo de 50% da Pontuação Máxima	Valor Base acrescido de 100%

1.3. Caso a CONCESSIONÁRIA fique abaixo de 50% da pontuação máxima de desempenho do SLA por 02 (dois) anos consecutivos, o poder



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Concedente poderá acionar Cláusula de Rescisão (constante do Contrato de Concessão, Anexo 03 deste Edital, clausula trigésima primeira).

(...)

2.4. *O cálculo da nota final do desempenho do concessionário deve constar em um RELATÓRIO DE DESEMPENHO, que deverá ser entregue pela Concessionária regularmente, dentro do prazo previsto em contrato. Este relatório deverá conter todas as informações pertinentes aos indicadores e a metodologia utilizada no cálculo de suas notas.*

2.5. *O RELATÓRIO DE DESEMPENHO deverá passar por processo de verificação realizado por empresa especializada (VERIFICADOR INDEPENDENTE) e coordenado pelo Poder Concedente.*

2.6. *Após o processo de verificação, a nota final dos indicadores de desempenho será utilizada para calcular o valor da outorga devida à Terracap, conforme os critérios estabelecidos.*

Análises e Evidências

137. Compulsando o processo dos Relatórios Anuais de Conformidade²⁷, foi constatado que a concessionária vem cumprindo a obrigação de entrega com o Poder Concedente.

138. Entretanto, quanto ao conteúdo dos relatórios, foram constatadas as seguintes irregularidades:

- (i) ausência de documentos que comprovem as atividades realizadas pela concessionária;
- (ii) ausência da demonstração do cumprimento de metas e indicadores de desempenho;
- (iii) ausência de parecer técnico acerca da conservação da jardinagem.

139. Quanto ao item (i), a Concessionária apenas lista os eventos realizados ao longo do exercício em seus relatórios, sem a devida comprovação. Todavia, os documentos comprobatórios são essenciais para a prestação de contas, pois a pontuação final, a ser calculada pelo Poder Concedente, considera um número mínimo de eventos por tipo de uso, conforme Figura 8.

²⁷ Processo SEI nº 0011100002013202144, DA nº 18


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Figura 8 - Indicadores de Uso do Complexo – Anexo IV ao Contrato nº 38/2019, Procedimento de Avaliação

A) Indicadores de Uso				
Item	Critério de Avaliação	Padrão Ideal	Pontuação	
1	Utilização do Estádio Nacional para jogos de futebol (atividade foco)	Número de jogos	20 jogos por ano	≥ 20 jogos = 20 ≥ 15 jogos = 15 ≥ 10 jogos = 10 < 10 jogos = 0 (máximo 20 pontos)
2	Utilização do Estádio Nacional para shows musicais com público acima de 20 mil pessoas	Número de shows com mais de 20 mil pessoas	4 shows por ano	2 pontos por evento (máximo 8 pontos)
3	Utilização do Ginásio Nilson Nelson (atividade foco)	Número de jogos, espetáculos, shows ou atrações em geral	20 jogos ou eventos em geral	≥ 20 jogos/eventos = 10 ≥ 15 jogos = 8 ≥ 10 jogos = 5 < 10 jogos = 0 (máximo 10 pontos)

Fonte: DA nº 01, p. 153.

140. No tocante ao item (ii), a demonstração do cumprimento de metas e indicadores de desempenho não foi apresentada porque as atividades do Complexo foram suspensas durante o período da pandemia (Decreto nº 40.509, de 11 de março de 2020), que perdurou entre março de 2020 e março de 2022. Por conseguinte, sugerimos relevar esse ponto.

141. Nesse mesmo item, percebe-se que a falta de documentação comprobatória também comprometeu a correta avaliação dos Indicadores de Conservação. O Estádio Nacional de Brasília e o Ginásio Nilson Nelson receberam as mesmas notas, mas como foi observado na visita *in loco*, há uma significativa discrepância de conservação entre os equipamentos, como demonstrado no Achado 2.3.

142. Quanto ao item (iii), a equipe considerou que o gramado (subitem da jardinagem) do campo do Estádio Mané Garrincha estava em boas condições, como pode ser observado na Figura 9.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Figura 9 - Gramado do Estádio Nacional de Brasília



Fonte: DA nº 18

143. Ao analisar a jardinagem, esta não estava em condições apropriadas, como no caso do Ginásio Nilson Nelson, que será tratado com mais detalhes no Achado 2.3. De toda forma, a equipe propõe que o laudo de jardinagem seja cobrado pelo Poder Concedente nos próximos relatórios.

144. Quanto às demonstrações contábeis, estas foram enviadas fora do prazo exigido pela subcláusula 7.2, V, do contrato. A equipe entende proporcional e razoável que essas demonstrações sejam enviadas separadamente do Relatório Anual de Conformidade, devido ao descompasso entre o prazo da prestação de contas ao Poder Concedente e o prazo final legal exigido pela legislação para elaboração dos balanços. A Instrução Normativa da Receita Federal nº 2003, de 18 de janeiro de 2021, estipula o prazo para a elaboração do balanço anual até o último dia útil do mês de maio. Assim sendo, a equipe recomenda que seja elaborado termo aditivo para sanar esse problema.

145. Por fim, o Contrato, em seu item 7.2, V, b²⁸, define que nos relatórios anuais

²⁸ 7.2. Obrigações Adicionais: Sem prejuízo das demais obrigações estabelecidas neste Contrato e na legislação aplicável, a Concessionária obriga-se a; [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

deve constar tópico nominado “detalhamento dos resultados alcançados”. Todavia, tal termo não foi especificado nem no contrato nem nos anexos, razão pela qual a equipe recomenda que a Concessionária e o Poder Concedente estabeleçam uma forma de detalhar os resultados alcançados.

146. Acerca dessas desconformidades, a Terracap instaurou o processo administrativo nº 00111-00002013/2021-44 para apuração e correção da conduta da Concessionária, o qual, até o término destes trabalhos, ainda pendia de deslinde.

147. Tendo em vista essas observações, a equipe entende que o critério está parcialmente atendido.

Causas

148. Quanto à demonstração do cumprimento de metas e indicadores de desempenho, esta não foi possível ser calculada, já que as atividades do Complexo foram suspensas durante o período da pandemia (Decreto Distrital nº 40.509, de 11 de março de 2020), que perdurou de março de 2020 a março de 2022. Conforme o contrato, nos períodos em que algum aparelho não estiver aberto ao público, os indicadores referentes a este equipamento não serão avaliados. Os referidos desempenhos deverão constar a partir do 3º Relatório Anual de Conformidade, referente ao exercício de 2022.

149. Já a ausência de documentos que comprovam as atividades realizadas pela concessionária se deu pela resistência ao fornecimento pela Contratada, alegadamente devido a questões comerciais.

Efeitos

150. A prestação de contas de forma diferente da exigida pelo contrato diminui a fidedignidade da avaliação da performance realizada pelo Poder Concedente e, por consequência, mitiga eventual ação de correção que possa ser tomada pela fiscalização.

Considerações dos Gestores/Terceiros Interessados

151. A Terracap alegou que a CEC analisa criteriosamente as informações e documentos apresentados pela Concessionária no âmbito do Relatório Anual de Conformidade, emitindo manifestação, notificações para saneamento de descumprimentos

V - enviar ao Concedente, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis contados do encerramento do ano contratual, relatório anual de conformidade, que contenha: [...]

b) Detalhamento dos resultados alcançados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

e instaurando procedimento para apuração de inadimplemento contratual. Nesse sentido, as desconformidades das prestações de contas relativas aos exercícios de 2020 e 2021 são objeto de apuração no processo SEI 00111-00006484/2022-11 (p. 09, peça 359).

152. Quanto à recomendação de adequar a data e a forma de envio dos Relatórios Financeiros à legislação federal, a jurisdicionada afirmou que a Concessionária solicita dilatação do prazo e o Poder Concedente acata os pedidos, de modo que não importa em prejuízo à Administração Pública. Sobre o assunto, a Terracap também encaminha modelos de Relatórios para possibilitar a organização das informações e dados relevante a serem fornecidos pela Concessionária (p. 09, peça 359).

153. Com relação ao detalhamento dos resultados alcançados, o Poder Concedente propôs modelo para balizar a prestação de contas da Concessionária (p. 09, peça 359).

154. Diante do exposto, a Terracap solicitou a reanálise pelo Corpo Técnico do TCDF das propostas de recomendações para o achado.

155. A Arena BSB SPE S/A, terceira interessada, manifestou-se sobre as constatações da equipe de auditoria (peça 356).

156. No que tange à ausência de documentos que comprovem as atividades realizadas pela concessionária nos Relatórios Anuais de Conformidade, a Concessionária informou que, após o devido alinhamento acordado em reunião realizada em 04.09.2023, com a Terracap, ficou acordado que a comprovação deveria se dar apenas quanto aos eventos utilizados para fins de pontuação, devendo para tanto utilizar como meio de comprovação licença no caso de shows, e borderôs em se tratando de partidas de futebol, ou, alternativamente, registro de catraca, jornal de grande circulação, ou outras fontes idôneas, que comprovem o público acima de 20 mil pessoas, quando for o caso. Assim sendo, essa comprovação já foi formalizada no Relatório Anual de Conformidade relativo ao ano calendário de 2022, já considerando a complementação (p. 03, peça 356).

157. Com respeito à ausência da demonstração do cumprimento de metas e indicadores de desempenho, também houve o alinhamento entre o Poder Concedente e a Concessionária, conforme comprovação demonstrada na manifestação da empresa (p. 04 e 05, peça 356).

158. Quanto aos relatórios de conservação, em que pese a equipe de auditoria ter relevado a apresentação dos indicadores, devido à pandemia, a Concessionária

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

apresentou manifestação e destacou que na reunião de alinhamento feita no dia 04.09.2023, com a Terracap, também foi delimitada a forma de comprovação da avaliação. Na oportunidade, a Terracap afirmou que estava em processo de contratação de um Verificador Independente para melhor alinhamento quanto aos procedimentos de avaliação dos referidos indicadores – quanto ao padrão (ótimo, bom, regular e ruim), com base nos critérios pré-definidos contratualmente. Assim, reforçou que com a contratação, serão promovidas reuniões com profissionais do Verificador Independente, do Poder Concedente e da Concessionária, para alinhamento e esclarecimentos acerca dos trabalhos e discussão dos assuntos pertinentes. A Concessionária afirmou que no Relatório Anual de Conformidade referente ao ano de 2022 já otimizou a forma de avaliação desses indicadores (p. 07, peça 356).

159. No que concerne ao laudo de jardinagem, a Concessionária alegou que no Relatório Anual de Conformidade do ano de 2022 destacou as seguintes informações: (a) que foi contratada uma empresa especializada para desenvolvimento dos paisagismos e urbanismo; (b) que a irrigação foi executada parcialmente nos canteiros entre o ginásio e o estádio, funcionando por meio de automação, bem como está em processo de cumprimento integral; (c) que a poda das árvores e a limpeza dos terrenos são realizadas periodicamente por empresa terceirizada e equipe interna, tanto no ginásio quanto no estádio; (d) que a iluminação paisagística está aplicada na forma de iluminação monumental no ginásio e implementada, em parte, nas árvores da fachada oeste do estádio, controlada via automação predial; (e) que há aplicação de veneno periodicamente, aliado ao cronograma de roçagem do ginásio; (f) que em havendo mais de um tipo de grama no estádio, o cuidado é feito com base em cronograma de roçagem específico e o serviço é executado por equipe interna da empresa (p. 08, peça 356).

160. Por fim, a Concessionária reforçou o seu compromisso na geração de valor público e melhor utilização do Centro Esportivo, com constantes aprimoramentos não só no quesito jardinagem, mas nos demais indicadores associados à conservação das instalações dos equipamentos (p. 08, peça 356).

Posicionamento da Equipe de Auditoria

161. De início, a equipe de auditoria reconhece o esforço das partes em aprimorar a forma da prestação de contas do complexo esportivo e a crescente curva de aprendizagem da Concessionária. Todavia, conforme observado no Relatório



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Circunstanciado nº 03/2023 (DA nº 49), o qual trata da análise, realizada pela CEC, do Relatório Anual de Conformidade de 2022, ainda há desconformidades na prestação de contas.

162. Quanto à ausência de documentos que comprovem as atividades realizadas pela Concessionária e à ausência da demonstração do cumprimento de metas e indicadores de desempenho, houve grandes avanços na prestação de contas, de modo que ficou acordado entre as partes que a comprovação deveria se dar apenas quanto aos eventos utilizados para fins de pontuação, devendo para tanto utilizar como meio de comprovação licença no caso de shows, e borderôs em se tratando de partidas de futebol, ou, alternativamente, registro de catraca, jornal de grande circulação, ou outras fontes idôneas, que comprovem o público acima de 20 mil pessoas, quando for o caso. Tais comprovações estão evidenciadas no Processo SEI nº 00111-00002013/2021-44 (DA nº 47 e 48).

163. Quanto à ausência de parecer técnico acerca da conservação da jardinagem, em que pese o alegado pela Concessionária, ainda há problemas na prestação das contas. Conforme o Relatório Circunstanciado nº 03/2023, a Concessionária não encaminhou o parecer técnico acerca da jardinagem, tampouco na Complementação ao Relatório Anual de Conformidade de 2022 (DA nº 48).

164. Assim sendo, a equipe de auditoria entende que a determinação I.a proposta no Relatório Prévio de Auditoria, qual seja, o prosseguimento do processo de correção dos Relatórios Anuais de Conformidade, deve se manter. Por outro lado, a equipe entende que a determinação I.b²⁹ pode ser suprimida, uma vez que restou claro o aprimoramento do processo de prestação de contas e o esforço das partes em atender o disposto na subcláusula 7.2, V, do Contrato nº 38/2019.

165. Em relação ao tópico “resultados alcançados”, o Poder Concedente propôs modelo a ser seguido pela Concessionária na ocasião da prestação de contas, razão pela qual a equipe entende que a Recomendação II.a³⁰ apontada no Relatório Prévio também

²⁹ A equipe de auditoria havia sugerido determinação à Terracap para que esta enviasse ao Tribunal o resultado de eventual apuração de responsabilização relativa às desconformidades dos Relatórios Anuais de Conformidade.

³⁰ A equipe de auditoria havia recomendado que a Terracap normatizasse a forma de detalhar os resultados alcançados nos Relatórios Anuais de Conformidade da Concessionária (cláusula 7.2, V, b), já que o Contrato nº 38/2019 e seus anexos são silentes em relação a isso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

pode ser suprimida.

166. Por outro lado, quanto à forma e data de envio dos Relatórios Financeiros, a equipe entende salutar manter a recomendação. Isso porque os fiscais da Terracap afirmaram que a Concessionária solicita dilatação do prazo para prestação dessas informações e o Poder Concedente, em regra, acata os pedidos. Mesmo que essa conduta não acarrete prejuízo à Administração Pública, a solução definitiva da questão, ou seja, a normatização da data e forma de envio, geraria maior segurança jurídica às partes.

Proposições

167. Propõe-se ao egrégio Plenário:

I. Determinar à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap que:

- a. dê prosseguimento ao processo administrativo no qual está sendo feita apuração e correção da conduta da Concessionária para que esta envie os Relatórios Anuais de Conformidades com todos os tópicos previstos no item 7.2, V, do Contrato nº 38/2019, em especial que sejam anexados os documentos que comprovem as atividades realizadas, o parecer técnico acerca da jardinagem e a demonstração do cumprimento de metas e indicadores de desempenho;

II. Recomendar à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap que:

- a. elabore termo aditivo, com vistas a adequar a data e a forma de envio dos Relatórios Financeiros ou do Relatório Anual de Conformidade (item 7.2, V, do contrato nº 38/2019), tendo em vista o disposto na Instrução Normativa RFB Nº 2003, de 18 de janeiro de 2021, a qual estabelece que o prazo limite para a elaboração do balanço anual se dá no último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refere a escrituração, prazo este que não coincide com o prazo de 45 dias úteis do envio do Relatório Anual.

Benefícios esperados

168. Com a melhoria na prestação de contas por parte da Concessionária espera-se uma avaliação mais fidedigna da performance da Concessionária e melhora no relacionamento entre as partes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

2.2.2 Achado 2.2 – O Modelo Econômico de Exploração está sendo parcialmente observado.

Critério

Contrato nº 38/2019

Subcláusula 3.1.4.1. Projetos Associados: Mediante autorização prévia do Concedente ou do Órgão Fiscalizador, a Concessionária poderá desenvolver e explorar projetos ou atividades associadas, complementares ou adicionais à sua atividade-fim, objeto deste Contrato.

Subcláusula 3.1.4.3. Condicionantes: O desenvolvimento e a condução de Projetos Associados pressupõem:

II - a sua contabilização de forma segregada da contabilidade da atividade-fim;

Subcláusula 4.3. Autorização para a Realização de Obras na Área de Objeto da Concessão: Para realizar a vocação do Centro Esportivo de Brasília como centro de lazer, recreação e entretenimento da cidade de Brasília, visando a maximizar o seu uso e requalificar a área, a Concessionária realizará as obras constantes do projeto selecionado no concurso e de acordo com o Anexo V deste Contrato, necessárias ao aproveitamento da Área Objeto da Concessão, devendo submeter os respectivos Projetos à aprovação prévia do Concedente e dos Órgãos Públicos responsáveis, que não serão imotivadamente negada.

Subcláusula 5.1. Receitas Operacionais da Concessionária: O modelo econômico-financeiro que embasou este Contrato pressupõe que as obrigações atribuídas à Concessionária no âmbito deste Contrato correrão por sua conta e risco, tendo a Concessionária, como contrapartida:

I - Cobrança de terceiros, pelo uso do Centro Esportivo, para a realização de Eventos, por meio de aluguel dos aparelhos, venda de bilhetes, cobrança de estacionamento, venda de direitos publicitários, aluguel de camarotes, locação de espaços, comércio de alimentos, bens e outros serviços pertinentes;

II - Receitas advindas dos projetos associados e outras atividades.

Análises e Evidências

169. Segundo o Plano de Negócios, o modelo de exploração do Complexo Esportivo de Brasília que é economicamente viável se baseia precipuamente em receitas acessórias. Nesse sentido, conforme o disposto na subcláusula 5.1 do Contrato nº 38/2019, o operador deve, além de alugar o espaço a terceiros produtores de eventos, explorar receitas de publicidade, de estacionamento, de alimentação, direitos de nome e outras



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

fontes, de modo a obter retorno.

170. Conforme restou constatado na vistoria realizada no Complexo, a Concessionária cumpre plenamente o inciso I da subcláusula 5.1 do ajuste, uma vez que aluga o espaço das quadras, explora receitas de estacionamento, vende direitos publicitários (inclusive os *namings rights*) e aluga espaços, como camarotes para empresas e espaço de alimentação ("Mané Mercado"), além do aluguel dos espaços do estádio e do ginásio para terceiros produtores de eventos esportivos e não esportivos. Nas figuras 10 a 16 pode-se observar o relatado.

Figura 10 – Receita Acessória - Aluguel de espaço para parque infantil



Fonte: PT nº 36.



Figura 11 - Receita Acessória – Aluguel de espaço para quadras de tênis



Fonte: Fonte: PT nº 36.

Figura 12 – Receita Acessória – Exploração do estacionamento



Fonte: PT nº36.



Figura 13 – Receita Acessória – Aluguel de espaço para quadras com areia



Fonte: PT nº 36.

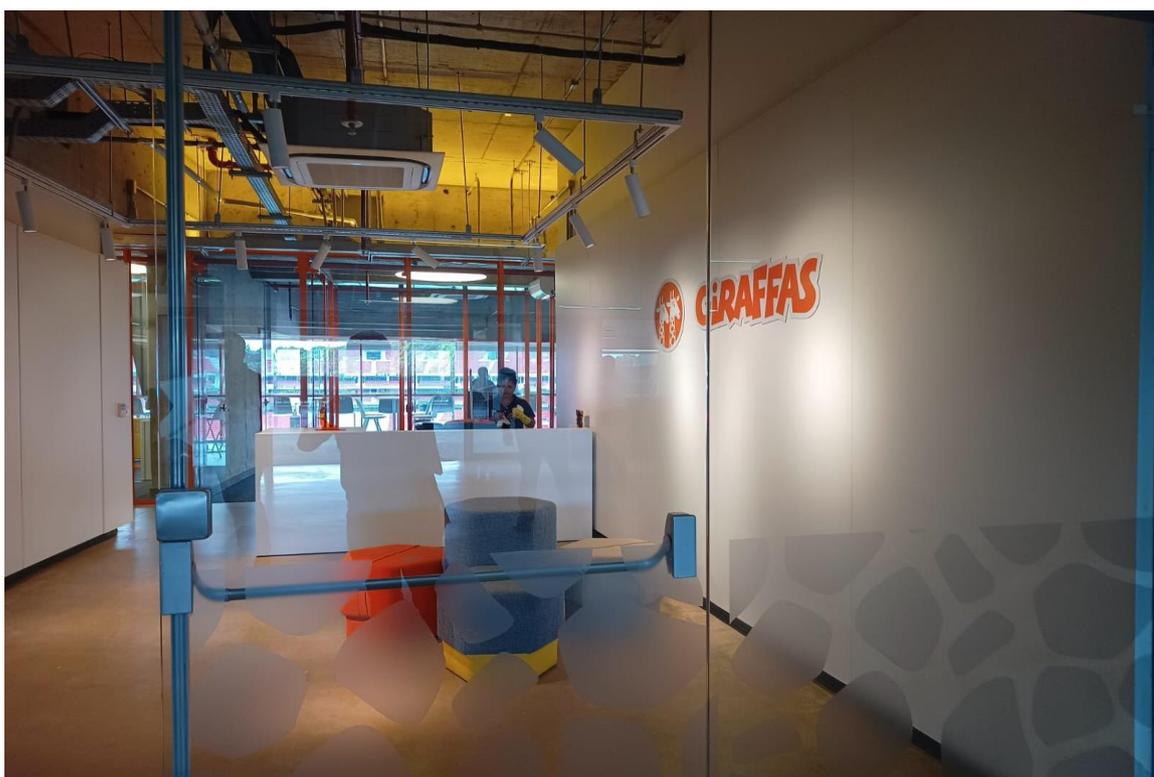


Figura 14 – Receita Acessória – Aluguel de espaço para bares



Fonte: PT nº 36.

Figura 15 – Receita Acessória – Aluguel de Camarotes



Fonte: PT nº 36.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Figura 16 – Receita Acessória – Entrada do Espaço Esfera – Aluguel de Camarotes



Fonte: PT nº 36.

171. Em que pese essas ações positivas, no Modelo Econômico estava prevista a construção de um projeto-chave, o *Boulevard*, o qual seria a principal fonte de receita da Concessionária. Conforme planejado, a construção do projeto se iniciaria no ano 1 (2020) e terminaria no ano 4 (2023), momento este que a Concessionária já começaria a auferir receitas, nos termos das Tabelas 10 e 11. Esses dados constam na aba “Investimento” do Documento de Auditoria nº 34, retirados do Anexo V do edital da licitação.

172. Todavia, de acordo com o constatado nas visitas *in loco* realizadas nos dias 28 e 29 de março de 2023, as obras sequer haviam sido iniciadas. Como justificativa para esse atraso, a Concessionária alega que os Decretos do Distrito Federal decorrentes da pandemia do covid-19 inviabilizaram a execução do projeto.

173. A última informação obtida pela equipe de auditoria é que o projeto do *Boulevard* está sendo adaptado para a nova demanda projetada pela Concessionária, em virtude do novo cenário socioeconômico pós-pandêmico, de modo que não há previsão para o início das obras. Cabe mencionar que a adaptação do projeto original precisará


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

receber autorização da Terracap, da Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do DF - DF Legal e do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN.

Tabela 9 - Projeção de Investimentos para Solução Comercial

Investimento	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6
R\$ Mil						
Investimento em Ativo Fixo	R\$ 18.503.800	R\$ 148.030.400	R\$ 148.030.400	R\$ 55.511.400	R\$ -	R\$ -
Ginásio	R\$ 3.000.000	R\$ 35.000.000	R\$ 42.000.000			
Paisagismo	R\$ 2.500.000	R\$ 4.000.000	R\$ 4.000.000	R\$ 2.000.000		
Outros					R\$ 3.700.760	R\$ 3.700.760
Investimento	R\$ 24.003.800	R\$ 187.030.400	R\$ 194.030.400	R\$ 57.511.400	R\$ 3.700.760	R\$ 3.700.760
Início do Ano: Ativo Fixo	R\$ 0	R\$ 23.403.705	R\$ 204.558.155	R\$ 383.186.085	R\$ 419.006.470	R\$ 399.485.911
Adição de Capital	R\$ 24.003.800	R\$ 187.030.400	R\$ 194.030.400	R\$ 57.511.400	R\$ 3.700.760	R\$ 3.700.760
Depreciação	(-R\$ 600.095)	(-R\$ 5.875.950)	(-R\$ 15.402.470)	(-R\$ 21.691.015)	(-R\$ 23.221.319)	(-R\$ 23.406.357)
Final do Ano: Final do Ano	R\$ 23.403.705	R\$ 204.558.155	R\$ 383.186.085	R\$ 419.006.470	R\$ 399.485.911	R\$ 379.780.314

Fonte: DA nº 34.

Tabela 10 - Projeção de Receitas para a Solução Comercial

Resultado	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6
R\$ Mil						
Aluguel	R\$0	R\$0	R\$0	R\$ 33.292.800	R\$ 58.262.400	R\$ 74.908.800
Quiosques e Publicidade	R\$0	R\$0	R\$0	R\$1.997.568	R\$3.495.744	R\$4.494.528
Estacionamento	R\$0	R\$0	R\$0	R\$ 5.913.000	R\$ 10.347.750	R\$ 14.043.375
Resultado	R\$0	R\$0	R\$0	R\$41.203.368	R\$72.105.894	R\$93.446.703
IR e CSLL	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6
R\$ Mil						
EBITDA	R\$0	R\$0	R\$0	R\$41.203.368	R\$72.105.894	R\$93.446.703
Depreciação	(-R\$600.095)	(-R\$5.875.950)	(-R\$15.402.470)	(-R\$21.691.015)	(-R\$23.221.319)	(-R\$23.406.357)
Despesa Financeira	(-R\$1.008.160)	(-R\$9.871.596)	(-R\$25.750.130)	(-R\$35.080.936)	(-R\$34.261.896)	(-R\$29.706.783)
EBT	(-R\$1.608.255)	(-R\$15.747.546)	(-R\$41.152.600)	(-R\$15.568.583)	R\$14.622.679	R\$40.333.563
Lucro Acumulado	(-R\$1.608.255)	(-R\$17.355.801)	(-R\$58.508.400)	(-R\$74.076.983)	(-R\$59.454.304)	(-R\$19.120.741)
IR	R\$0	R\$0	R\$0	R\$0	R\$0	R\$0
CSLL	R\$0	R\$0	R\$0	R\$0	R\$0	R\$0
Lucro líquido exercício	(-R\$1.608.255)	(-R\$15.747.546)	(-R\$41.152.600)	(-R\$15.568.583)	R\$14.622.679	R\$40.333.563

Fonte: DA nº 34.

169. Por fim, vale dizer que a Arena BSB informou à equipe de auditoria que irá propor uma revisão do Plano de Negócios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Causas

170. A principal causa da não construção do *Boulevard* foi a pandemia do covid-19, visto que o Governo do Distrito Federal editou o Decreto nº 40.509, de 11 de março de 2020, que determinou a suspensão de todos os eventos, de qualquer natureza, que exigissem licença do Poder Público. Dessa forma, a Concessionária não conseguiu arrecadar a receita prevista no Modelo Econômico de Exploração, o que comprometeu seu caixa e a capacidade de realizar investimento. Além disso, esse cenário pandêmico trouxe outras significativas consequências socioeconômicas, como a diminuição da demanda por salas comerciais e o apetite de investidores a tais riscos. Por esse motivo, a Arena BSB alegou que está adaptando o projeto inicial do *Boulevard*.

Efeitos

171. A demora na construção do *Boulevard* posterga o recebimento de receitas previstas no Modelo Econômico de Exploração e, por consequência, menor será o valor da outorga a ser calculada e posteriormente repassada ao Poder Concedente. No aspecto socioeconômico, a área no entorno do Estádio Nacional de Brasília poderá restar subutilizada e, conseqüentemente, haverá um menor desenvolvimento da região em relação ao planejado.

Considerações dos Gestores/Terceiros Interessados

172. A Terracap alegou que o restabelecimento das condições pactuadas ao tempo da celebração do negócio, notadamente aquelas estabelecidas para o que se nominou “período de adaptação” do contrato, se prestaria a mitigar os impactos suportados pelas partes, e seria medida suficiente para recomposição total do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, afetado em razão da pandemia do Covid-19. Desse modo, a subcomissão que analisou a questão entendeu que a prorrogação da vigência do contrato e dos prazos para cumprimento das obrigações relacionadas ao início da operação garantiria a continuidade do negócio jurídico avençado (p. 11, peça 359).

173. Asseverou também que, sem a construção do *Boulevard*, a concessão passa a uma situação de subutilização do Centro Esportivo, dado que o empreendimento foi apontado como o maior gerador de receitas do negócio (p. 11, peça 359).

174. Salientou que a Concessionária ainda não apresentou cronograma detalhado para as diversas obras a serem realizadas, conforme manda o contrato, e que esse fato já foi objeto de tratativas entre as partes, conforme consta em Ata de Reunião



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

realizada dia 04 de setembro de 2023 (p. 11, peça 359).

175. Acerca da proposta de revisão do Plano de Negócios sugerida pela equipe de auditoria, a jurisdicionada registrou ser legítimo permitir alterações pontuais no mencionado Plano, desde que tais modificações não comprometam o todo e a revisão seja baseada em documentos com bases financeiras sólidas e transparentes. Nesse sentido, fundamentou juridicamente os limites da revisão e vislumbraram um diálogo construtivo entre o Poder Concedente e a Concessionária (p. 11 a 13, peça 359).

176. A Arena BSB SPE S/A, terceira interessada, manifestou-se sobre as constatações da equipe de auditoria (peça 356).

177. De início, a Concessionária anuiu aos apontamentos da equipe e afirmou que, de fato, a pandemia afetou a forma como o empreendimento foi idealizado, de modo que anteriormente o projeto seria de uso corporativo e, com avanço do home office e teletrabalho, esse ideal perdeu força, tendo em vista o impacto direto na viabilidade econômica do *Boulevard* (p. 09, peça 356).

178. Asseverou que um novo projeto executivo foi contratado, com prazo de entrega em 30 dias prorrogáveis. O novo projeto necessitará ser operacionalizado com o Masterplan – projeto original do complexo. Este, por sua vez, está em execução, remanescendo apenas as adaptações necessárias para o seu pleno funcionamento. A consolidação do projeto está em fase de conclusão e adequações estão pendentes de conclusão. A concessionária afirmou que o IPHAN apresentou a possibilidade de assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para adequação do projeto e fixação de novo cronograma de execução das obras (p. 09, peça 356).

179. Por fim, alega que a Concessionária está reavaliando o Plano de Negócios para que esse se adeque ao novo cenário pós pandemia, o que demandará tratativas junto à Terracap para operacionalização.

Posicionamento da Equipe de Auditoria

180. As manifestações do Poder Concedente e da Concessionária corroboram todos os apontamentos expostos neste Relatório de Auditoria, razão pela qual o achado permaneceu inalterado. Mais que isso, a Concessionária informa à equipe de auditoria que o novo projeto do *Boulevard* está sendo adaptado devido à nova realidade fática para ser um projeto economicamente viável. Do mesmo modo, o Poder Concedente alerta que não houve apresentação de cronograma, por parte da Concessionária, para execução das



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

obras, mas que a questão está sendo ajustada entre as partes.

181. Além disso, o Poder Concedente e a Concessionária vislumbram a conveniência e oportunidade de revisar o Plano de Negócios, desde que observado o núcleo essencial do plano original e os limites legais, de modo que a equipe entende que a proposição e o achado ainda estão plenamente válidos.

Proposições

182. Propõe-se ao egrégio Plenário:

- I. Recomendar à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap que avalie a conveniência e oportunidade de revisar o Plano de Negócios, junto com a Concessionária, de forma a revisar o fluxo de caixa projetado, para que este reflita com mais fidedignidade os investimentos e receitas/despesas já executadas e as projeções que se alinhem às expectativas da sociedade e do mercado, desde que se mantenha o "núcleo essencial" do contrato, qual seja, a gestão, manutenção, modernização e operação/exploração do Centro Esportivo de Brasília e a construção do Boulevard.

Benefícios esperados

183. Espera-se que o Plano de Negócios sirva, de fato, como instrumento balizador das atividades da Concessionária, como instrumento de controle externo e social e parâmetro para os agentes do mercado.

184. Ademais, almeja-se uma melhor utilização econômica da área no entorno do Estádio.

2.2.3 Achado 2.3 - A Concessionária não está realizando a manutenção necessária em alguns dos equipamentos objetos da concessão, principalmente naqueles inclusos no procedimento de arbitragem.

Critério

185. Como já exposto neste Relatório, o objeto do Contrato nº 38/2019 é a **gestão, manutenção, modernização e operação/exploração do Centro Esportivo de Brasília**. Especificamente sobre a manutenção, esta foi assim descrita:

Subcláusula 3.1.3 - A manutenção do Centro Esportivo de Brasília inclui a coordenação de sua conservação rotineira e de sua manutenção de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

emergência incluindo, sem limitação, conservação de estruturas de concreto e outras, da arena e do gramado do estádio, dos assentos e outras acomodações para públicos diversos, das instalações e equipamentos eletrônicos, elétricos e hidráulicos, áreas verdes, estacionamento e outras áreas comuns, e tem por objetivo manter o Complexo em perfeito estado de conservação e funcionamento, admitindo tão somente o desgaste natural que não comprometa as suas funções.

186. Ademais, diante do fato do Complexo Aquático Claudio Coutinho ser a edificação no Centro Esportivo de Brasília em estado mais precário, como será apresentado a seguir, torna-se importante estabelecer como critério o seguinte dispositivo contratual:

Subcláusula 4.4 - Complexo Aquático Cláudio Coutinho e quadras poliesportivas: A Concessionária obriga-se a realizar a manutenção do Complexo Aquático Cláudio Coutinho, bem como a construir novos equipamentos com a função de substituir as antigas quadras poliesportivas, que se encontram abandonadas.

Análises e Evidências

187. Os equipamentos passíveis de manutenção, basicamente, são as quadras poliesportivas, o estacionamento, o Complexo Aquático Cláudio Coutinho, o Ginásio Nilson Nelson e o Estádio Nacional Brasília. Constatou-se que as quadras e o estacionamento estão em condições satisfatórias e, diante da maior complexidade das demais edificações, essas serão analisadas de forma apartada.

Complexo Aquático Cláudio Coutinho

188. Conforme o Termo de Cooperação Técnica nº 08/2021 (DA nº 01, p. 321 a 327) ajustado entre a Terracap, a Arena BSB e o Distrito Federal, cabe ao DF, por intermédio da Secretaria de Esporte e Lazer (SEL-DF), a operação do equipamento. Por seu turno, a subcláusula 3.1.3 do Contrato nº 38/2019 delega à Concessionária a realização da manutenção.

189. Em visita técnica, a equipe de auditoria constatou que, de fato, o equipamento é operacionalizado pela SEL-DF, a qual é responsável pela limpeza, segurança e gerenciamento do local. Todavia, conforme evidenciado no Papel de Trabalho nº 33, foi constatado que a Concessionária não está realizando a manutenção preventiva e corretiva no equipamento. As condições encontradas foram as seguintes: as paredes do equipamento estavam com infiltração, as bombas e os aquecedores estavam inoperantes e a parte elétrica estava comprometida, como pode ser observado nas figuras 17 a 19 todas



apresentadas no Papel de Trabalho nº 38.

Figura 17 - Sala de Máquinas do Complexo Aquático - Bombas e Reservatórios



Fonte: DA nº 38.

Figura 18 - Sala de Máquinas do Complexo Aquático - Revestimentos e Tubulações





TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Fonte: DA nº 38.

Figura 19 - Exemplo do péssimo estado das paredes, tetos e revestimentos do Complexo Aquático



Fonte: DA nº 38.

190. Nesse sentido, já houve notificação da Defesa Civil do Distrito Federal – DCDF nº 98/2022 (Processo SEI nº 002220-00001826/2021-61) informando as patologias em estruturas do Complexo Aquático Cláudio Coutinho.

191. Além desses problemas, o Complexo carece de melhor iluminação, principalmente no período noturno, fitas antiderrapantes nas rampas de acesso e escadas e manutenção nos banheiros.

192. O grande impasse na execução das manutenções corretivas é em relação à responsabilidade de arcar com os serviços: a Concessionária alega que não recebeu o equipamento de forma oficial, uma vez que, segundo ela, o Complexo não estaria em condições de utilização. Por sua vez, o Poder Concedente invoca que a manutenção é responsabilidade da Concessionária por expresse mandamento contratual. As partes aguardavam a sentença final do processo de arbitragem, já mencionado neste Relatório, para definir de quem seria a responsabilidade por essa manutenção. Todavia, por meio de autocomposição, as partes retiraram tal demanda do Processo de Arbitragem e celebraram o Termo de Acordo nº 9/2024 (Peça 370), no qual o Poder Concedente se comprometeu a indenizar a Concessionária o valor total de R\$ 1.522.104,45 (um milhão, quinhentos e vinte e dois mil, cento e quatro reais e quarenta e cinco centavos) para que esta promova todas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

as obras e reparos descritos no laudo emitido pela Verko Engenharia Eirelli, de modo que o Complexo Aquático Cláudio Coutinho tenha condição de operacionalidade e utilização. Após isso, a manutenção do equipamento será de obrigação da Concessionária.

193. Todavia, o apontamento mais grave a ser destacado no equipamento é que diariamente são ministradas aulas tais como natação, polo aquático, salto ornamental, karatê, judô e *deep water*, e a construção **não possui proteção para descargas atmosféricas** (aterramento para raio), fato particularmente preocupante. Isso já havia sido constatado na vistoria realizada pela empresa Orion em 2019, como pode ser observado na página 50 do Relatório de Vistoria anexo ao Documento de Auditoria nº 09. Transcrevemos o relatado no laudo:

II.2.4.6. SPDA (Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas) O sistema de proteção contra descargas atmosféricas instalado está inoperante e as cordoalhas que compunham a malha do SPDA não foram encontradas, apenas os isoladores e caminhos antigos foram identificados, conforme Figura 52.

194. Devido a esse gravíssimo risco aos usuários do equipamento, a equipe propõe que o Poder Concedente, com máxima urgência, adote medidas e comprove que o Complexo Aquático Claudio Coutinho esteja operando em condições de segurança aceitáveis no tocante ao risco de descargas atmosféricas.

Ginásio Nilson Nelson

195. A visita técnica para analisar as condições do Ginásio foi realizada em 29 de março de 2023. Acerca da manutenção, foram identificados cabos expostos, pintura desgastada, limpeza inadequada e jardinagem insuficiente nos arredores do equipamento. Segundo a Concessionária (Papel de Trabalho nº 33), a situação dos cabos é decorrente dos furtos constantes. Por sua vez, a limpeza é realizada apenas antes dos eventos. A própria Concessionária, também no Papel de Trabalho nº 33, reconhece que as condições do ginásio estão abaixo do patamar do estádio. Essa situação contrasta com os Indicadores de Conservação do Ginásio Nilson Nelson, os quais, são avaliados e declarados pela própria Concessionária nos Relatórios Anuais de Conformidade, conforme demonstrado na Figura 20.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Figura 20 – Indicadores de Conservação 2021

Relatório do estado de conservação do Centro Esportivo

Indicadores de Conservação 2021			
Item	Critério de Avaliação	Item	Pontuação
Conservação das instalações do Estádio Nacional	Estado de conservação e limpeza dos Itens considerando as adequações apontadas no item "IX" do 2º Relatório Anual de Conformidade. Ótimo = 3 Bom = 2 Regular = 1 Ruim = 0	1) Predial Civil	2
		2) Elétrico	2
		3) Hidráulico	2
		4) Eletro-mecânico	2
		5) Limpeza e Higiene	3
		6) Jardinagem	2
Conservação das instalações do Ginásio Nilson Nelson	Estado de conservação e limpeza dos Itens considerando as adequações apontadas no item "IX" do 2º Relatório Anual de Conformidade. Ótimo = 3 Bom = 2 Regular = 1 Ruim = 0	1) Predial Civil	2
		2) Elétrico	2
		3) Hidráulico	2
		4) Eletro-mecânico	2
		5) Limpeza e Higiene	3
		6) Jardinagem	2
Conservação das instalações do Complexo Cláudio Coutinho	Estado de conservação e limpeza dos Itens considerando as adequações apontadas no item "IX" do 2º Relatório Anual de Conformidade. Ótimo = 3 Bom = 2 Regular = 1 Ruim = 0	1) Predial Civil	1
		2) Elétrico	0
		3) Hidráulico	0
		4) Eletro-mecânico	0
		5) Limpeza e Higiene	1
		6) Jardinagem	1

Fonte: DA nº 18, página 335.

196. As figuras 21 a 29 ilustram as condições encontradas.



Figura 21 – Condições de manutenção do Ginásio Nilson Nelson – parte elétrica



Fonte: DA nº 37.

Figura 22 - Condições de manutenção do Ginásio Nilson Nelson – parte elétrica



Fonte: DA nº 37.

Figura 23 - Condições de manutenção do Ginásio Nilson Nelson – parte elétrica



Fonte: DA nº 37.

Figura 24 - Condições de manutenção do Ginásio Nilson Nelson - assentos





Fonte: DA nº 37.

Figura 25 - Condições de manutenção do Ginásio Nilson Nelson - jardinagem



Fonte: DA nº 37.

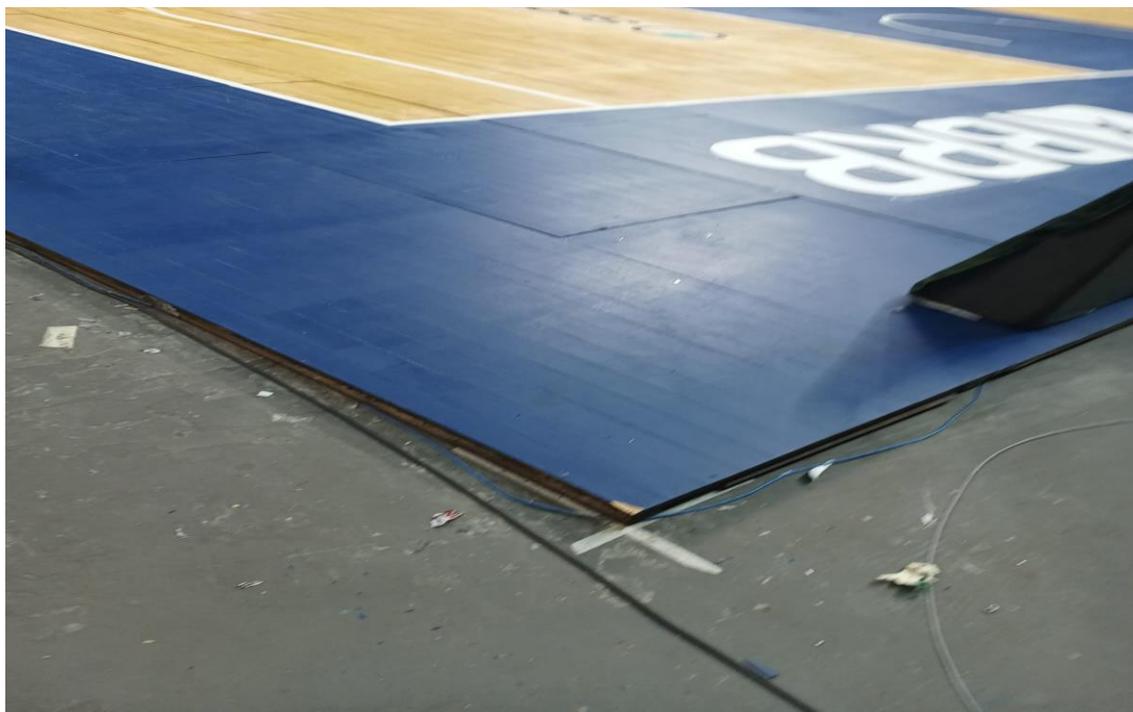
Figura 26 - Condições de manutenção do Ginásio Nilson Nelson - assentos





Fonte: DA nº 37.

Figura 27 - Condições de manutenção do Ginásio Nilson Nelson - limpeza



Fonte: DA nº 37.

Figura 28 - Condições de manutenção do Ginásio Nilson Nelson - jardinagem





TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Fonte: DA nº 37.

Figura 29 - Condições de manutenção do Ginásio Nilson Nelson - banheiros



Fonte: DA nº 37.

197. Sobre o assunto, representantes do Poder Concedente afirmaram que o ginásio foi entregue em condições piores e a Concessionária vem, aos poucos, modernizando o equipamento, como foi com a instalação do telão (Figura 30).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Figura 30 - Telão instalado - modernização do ginásio



Fonte: DA nº 37.

198. A questão mais urgente evidenciada por esta equipe de auditoria é a ausência de sistema de segurança no ginásio. A entrada no ginásio é realizada pelo controle de cada produtor de evento e não há câmeras de vigilância, contrariamente ao exigido, fato que coloca os usuários do equipamento em risco. Acerca desse ponto, a Concessionária afirmou que já instalou toda a infraestrutura (fibra ótica e interligação do cabeamento do estádio ao ginásio) da segurança, mas faltam os equipamentos, os quais estão em fase de aquisição.

Estádio Nacional de Brasília.

199. A visita técnica ao estádio foi realizada no dia 28 de março de 2023. A equipe de auditoria visitou subestações de energia, estações de bombeamento, centro de operações, camarotes, banheiros, gramado, arquibancada e estacionamento interno. Em

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

suma, o Estádio Nacional de Brasília está em condições satisfatórias de uso (pintura, limpeza, jardinagem, elétrica, hidráulico, eletromecânico) e de operacionalização (condições prediais). Alguns poucos problemas foram encontrados, como duas caixas de hidrantes deslacradas sem a chave, parte do forro do *lounge* parcialmente quebrado e algumas luzes queimadas. Todavia, os problemas eram irrisórios ante o tamanho do equipamento.

200. Esses apontamentos estão evidenciados nas figuras 31 a 40.

Figura 31 – Subestação de energia em condições satisfatórias



Fonte: DA nº 36.

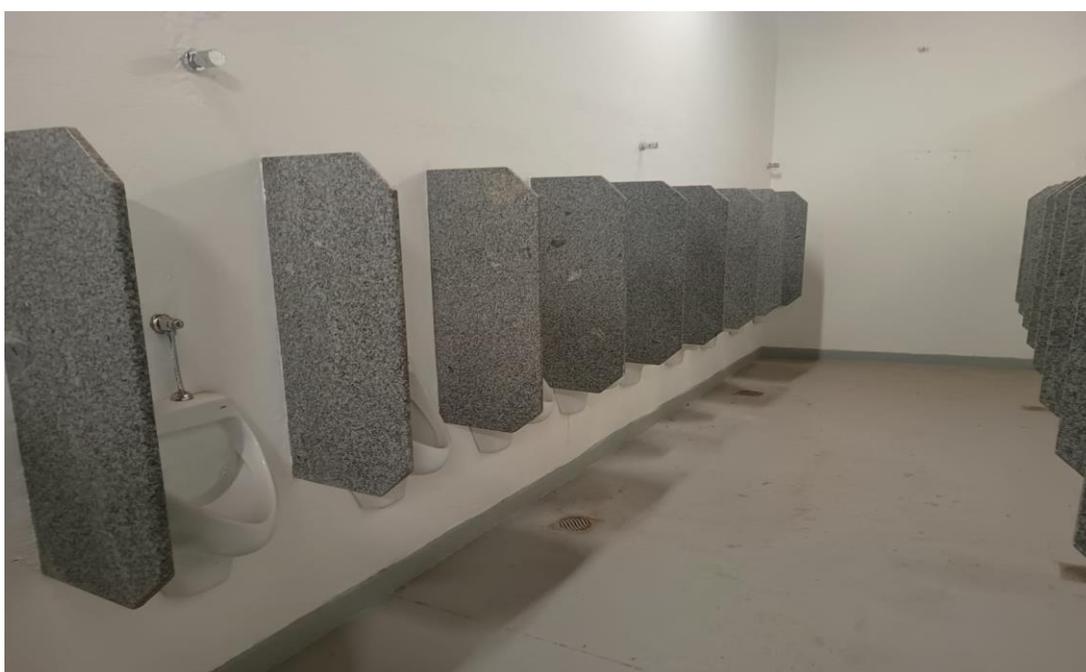


Figura 32 – Centro de Operações e Vigilância em condições satisfatórias



Fonte: DA nº 36.

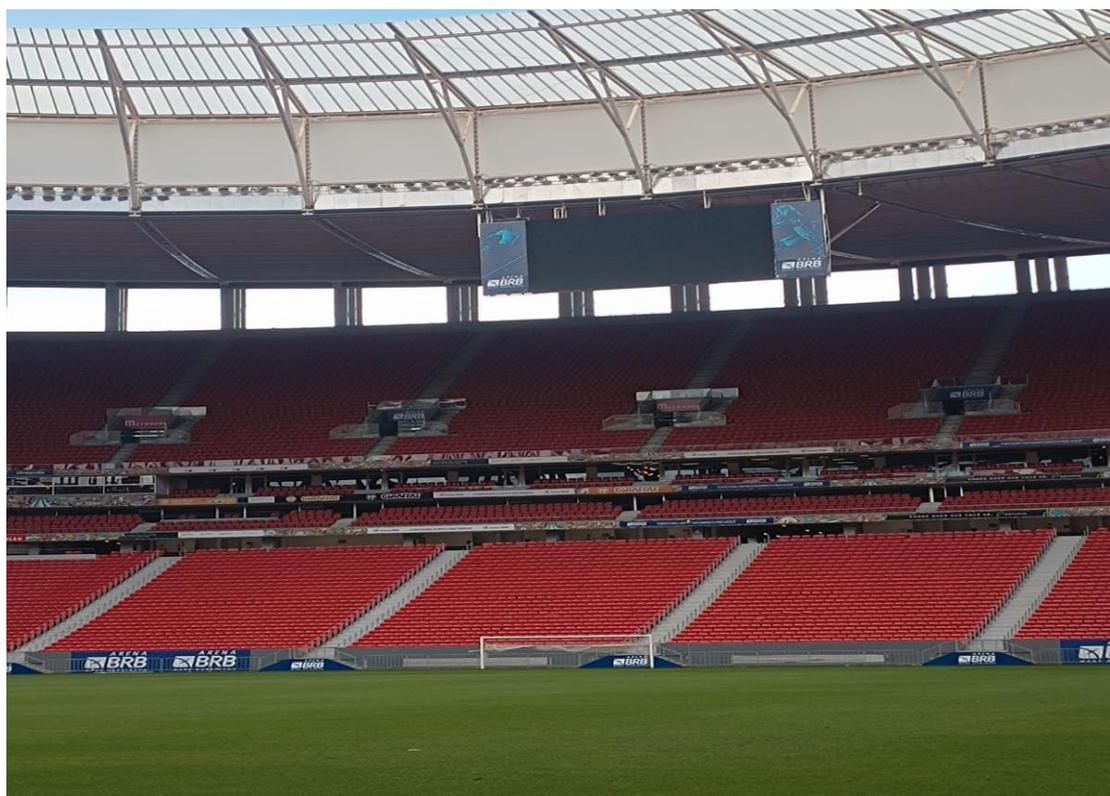
Figura 33 – Banheiros estavam em condições satisfatórias



Fonte: DA nº 36.

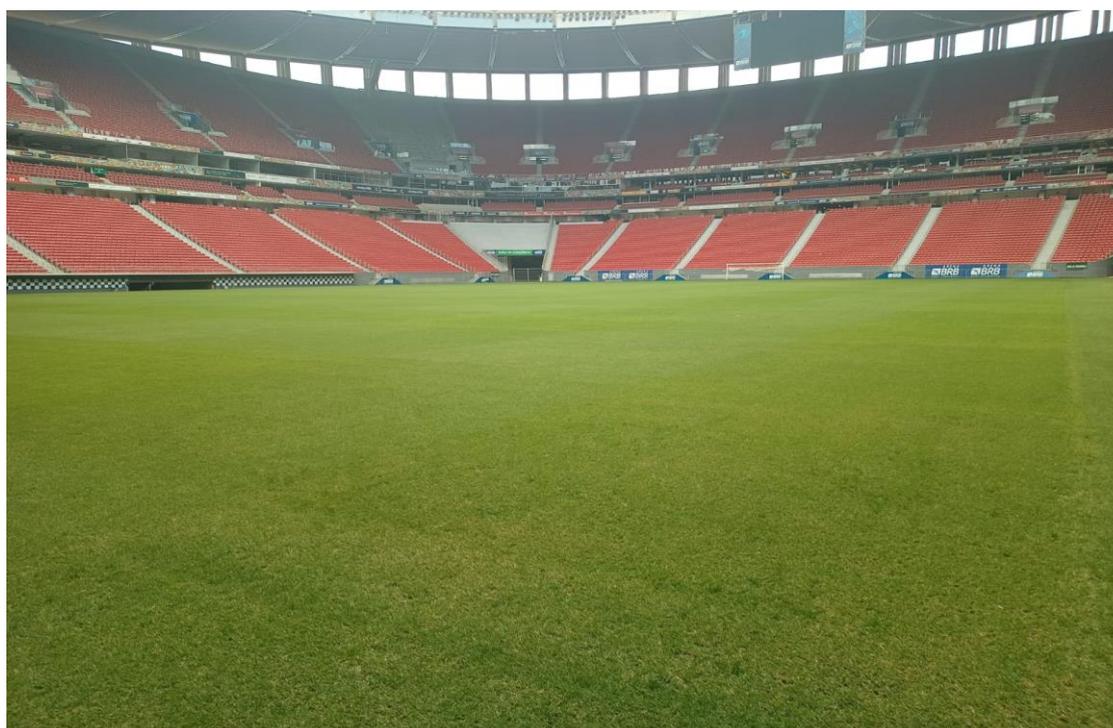


Figura 34 – Cadeiras em condições satisfatórias



Fonte: DA nº 36.

Figura 35 – Gramado em condições satisfatórias



Fonte: DA nº 36.

Figura 36 – Saídas de emergência devidamente sinalizadas



Fonte: DA nº 36.

Figura 37 – Estação de bombeamento plenamente operante





Fonte: DA nº 36.

Figura 38 – Banheiros em condições satisfatórias.



Fonte: DA nº 36.

Figura 39 – Forro com infiltração





TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Fonte: DA nº 36.

Figura 40 – Caixa de incêndio sem lacre e sem chave



Fonte: DA nº 36.

201. Acerca da manutenção do estádio, há cinco observações importantes que devem ser relatadas, constatadas nos trabalhos de campo e ratificadas pela Concessionária no Papel de Trabalho nº 33, quais sejam:

- (i) a sustentação do telão do estádio necessita de manutenção corretiva;
- (ii) a cobertura do estádio necessita de manutenção preventiva e corretiva;
- (iii) o estádio está operando sem *no-breaks*;
- (iv) no estádio há juntas de dilatação que causam infiltração; e
- (v) há vícios construtivos em algumas rampas de acesso ao estádio,

202. Todos esses itens estavam em discussão no processo de arbitragem para apurar de quem seria a responsabilidade pelas medidas corretivas cabíveis, exceto o problema das rampas e das juntas de dilatação, pontos esses que configuram vícios construtivos e estão em discussão em processo judicial em que as partes são a Novacap e as construtoras responsáveis pela reforma do estádio. Em sede de sentença arbitral final (Peça 372), a manutenção corretiva dos itens (i), (ii) e (iii) apontados no parágrafo 201 foram julgados de responsabilidade do Poder Concedente, já que os árbitros entenderam que eles não foram entregues em condições de utilização. Ficou decidido que o Poder Concedente



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

irá indenizar a Concessionária³¹ para que esta faça o reparo. Após estarem em condições de uso, as manutenções preventivas e corretivas ficarão a cargo da Concessionária.

Causas

203. A causa comum da não realização da manutenção corretiva de diversos itens é o imbróglio quanto à situação de entrega dos bens, discussão essa que estava em processo de arbitragem, conforme amplamente apontado neste Relatório de Auditoria. Em outras palavras, a Concessionária entendia que era obrigação do Poder Concedente a realização da manutenção corretiva de diversos bens, especialmente aqueles de alto custo, como a cobertura do estádio, razão pela qual optou por não a realizar.

204. Especificamente em relação ao Complexo Aquático Cláudio Coutinho, a Concessionária considerava nem ter recebido o equipamento (Papel de Trabalho nº 33, página 2), visto que o contrato especifica na subcláusula 11.1.³² que o Poder Concedente deve entregar os bens em condições de operacionalidade e utilização e, como recebeu o equipamento em condições precárias, não teria essa obrigação. Ademais disso, como a operação é realizada pela SEL-DF e não há geração de receita para a Concessionária, essa não se interessa em realizar a manutenção.

205. Quanto ao Ginásio Nilson Nelson, a morosidade na modernização e manutenção do equipamento em perfeito estado de conservação se deve ao baixo potencial de geração de receita, proporcionalmente com a receita efetivamente produzida pelo Estádio Nacional de Brasília, conforme observado no Documento de Auditoria nº 29, na aba “Consolidado Jogos e Eventos”.

Efeitos

206. A ausência de manutenção no Centro Esportivo de Brasília pode causar deterioração do equipamento público, fato que tem potencial de onerar ainda mais a manutenção corretiva que vai sendo postergada, e, em última análise, gerar risco à segurança dos usuários.

207. Além disso, diminui a propensão à utilização dos equipamentos, já que equipamentos visivelmente malconservados tem o condão de afastar potenciais usuários.

Considerações dos Gestores/Terceiros Interessados

³¹ Valores nas folhas 32 a 45 da Peça 372

³² 11.1. Situação dos Bens: O Concedente se obriga a entregar os bens incluídos na Área Objeto da Concessão em condições de operacionalidade e utilização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

208. Quanto ao Complexo Aquático Cláudio Coutinho, a Terracap alegou que em 8 de abril de 2022 foi realizada visita técnica pela Defesa Civil do Distrito Federal *in loco*, a pedido da Companhia, em que não foram constatadas irregularidades passíveis de interdição do equipamento. Em atenção a apontamentos da Defesa Civil, foi realizada a inspeção predial por empresa especializada e emitido Laudo Pericial a partir de manifestações patológicas, contemplando estudo sobre sua estabilidade estrutural e revisão do Sistema de Combate a Incêndio e do Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA), bem como a elaboração de Plano de Ação Corretiva com respectivo orçamento e Manual de Manutenção de suas instalações. Asseverou ainda que as partes estão desenvolvendo ações para resolução das controvérsias quanto à situação de entrega do equipamento (p. 14, peça 359).

209. Com relação ao Estádio Nacional de Brasília e ao Ginásio Nilson Nelson, afirmaram que, tão logo fosse proferida sentença final no âmbito do Procedimento Arbitral nº 14/71/2020, os autos seriam enviados ao TCDF para conhecimento das providências adotadas quanto à execução da manutenção corretiva e recomendações solicitadas (p. 14, peça 359).

210. A Arena BSB SPE S/A, terceira interessada, manifestou-se sobre as constatações da equipe de auditoria (peça 356).

211. Sobre o Complexo Aquático Cláudio Coutinho, a Concessionária afirmou que, em que pese o equipamento estivesse incluído no processo de arbitragem, foi suspensa a sua tratativa naqueles autos, para que, juntamente com a Terracap, fosse viabilizado um acordo e solucionadas as questões (p. 10, peça 356).

212. De forma mais específica, a Arena afirmou que já houve elaboração de Laudo Pericial de Inspeção Predial do Complexo Aquático elaborado pela empresa Verko Engenharia Eireli EPP, para mensurar os quantitativos e os valores que entendem necessários para propiciar as manutenções e reparos. A Concessionária, quanto a isso, solicitou complementações de itens não contemplados e correções dos quantitativos considerados no laudo pericial, o que gerou um Laudo Complementar, que também foi objeto de considerações pela Terracap.

213. Informou, por fim, que mesmo antes de o acordo ter sido formalizado, as manutenções emergenciais do referido complexo foram – e estão sendo – propiciadas pela Concessionária, tendo realizado o reparo de aproximadamente setenta e cinco por cento



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

dos itens apontados, e com estimativa de conclusão dos reparos até o final do mês de dezembro de 2023 (p. 11, peça 356).

214. No que se refere ao ginásio, a Arena afirmou que as constatações destacadas pela auditoria já foram saneadas a ponto de esclarecer que foi criado um circuito interno de segurança e esse será interligado pelo Centro de Controle de Operações – CCO do estádio; sobre os cabos expostos, como já esclarecido, afirmou que essa situação decorre dos furtos constantes, o que se espera ter resolvido com a instalação de grades para evitar o acesso a esses; a pintura foi feita em todo o ginásio; a limpeza, como esclarecido, dá-se antes dos eventos que serão realizados; sobre a jardinagem, houve a contratação de uma empresa especializada para construção de jardins e paisagismos; e as demais questões também foram saneadas (p. 11, peça 356).

215. Quanto ao estádio, a Concessionária se manifestou no sentido de que os equipamentos que estavam na arbitragem – que estava em sede de razões finais - principalmente, os de alto custo, demandavam resolução para prosseguimento do reparo, e que constantes manutenções são realizadas, tais como a reativação do sistema de som, monitoramento e iluminação de emergência, assim como demais reparos e modernizações apontadas nos relatórios anuais de conformidade (p. 11, peça 356).

Posicionamento da Equipe de Auditoria

216. Em relação ao Estádio Nacional de Brasília, o Poder Concedente e a Concessionária corroboram o relatado pela equipe de auditoria e aguardavam sentença final do processo de arbitragem. Como esta foi proferida, sugerimos atualizar os encaminhamentos para que o Poder Concedente fiscalize a execução das intervenções decididas em sentença arbitral.

217. No tocante ao Ginásio Nilson Nelson, a Concessionária afirma que foi criado um circuito interno de segurança e esse será interligado ao Centro de Controle de Operações do estádio (CCO). Além disso, o equipamento foi pintado, **fato que demonstra a efetividade da auditoria** ao induzir o saneamento das não conformidades. Por sua vez, a Concessionária ainda resolverá a questão dos cabos expostos e do paisagismo, bem como ainda não houve a ligação do circuito de segurança, razão pela qual ainda é necessário manter a proposição I. d, acrescentando o paisagismo para dar mais ênfase à não conformidade.

218. No que concerne ao Complexo Aquático, aqui reside a maior controvérsia

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

entre os equipamentos. A Terracap alegou que não há nada prejudicial à segurança e que a estrutura do Cláudio Coutinho não demanda reparos. A Concessionária, por outro lado, discorda e manifesta que há problemas estruturais no complexo que demandam reparo, de modo que apresentou laudo complementar ao Poder Concedente. Em comum acordo, as partes celebraram o Termo de Acordo nº 9/2024 (peça 370) para resolver a controvérsia deste equipamento.

219. Em síntese, o Poder Concedente admitiu a obrigação de promover obras e reparos associados ao conceito de operacionalidade e utilização, de modo que converteu esse dever em indenização. Assim sendo, desembolsará o montante de R\$ 1.522.104,45 (um milhão, quinhentos e vinte e dois mil, cento e quatro reais e quarenta e cinco centavos) à Concessionária, a qual terá um prazo estimado de 180 dias (prorrogável uma única vez) para executar os reparos, conforme laudo emitido pela empresa Verko Engenharia Eirelli.

220. Apesar de o Poder Concedente e a Concessionária terem viabilizado acordo para solucionar as questões do Complexo Aquático, a equipe de auditoria entende como essencial manter a proposição no sentido de que sejam comprovadas as condições de segurança no local, inclusive a proteção contra descargas atmosféricas, bem como que o Poder Concedente fiscalize a execução das obras e serviços.

221. Ainda sobre o assunto, chamou a atenção o fato de que, no referido Termo de Acordo, ficou ajustado que a indenização será paga antes da execução das obras e serviços (cláusula terceira). Isso é um risco, já que pode acontecer de o valor ser efetivamente desembolsado e a contratada não realizar todas as intervenções necessárias. E não há que se invocar a cláusula quinta³³ do ajuste, já que tal comando é compensatório.

222. Assim sendo, seria mais recomendável modelo em que o pagamento da indenização seria devido a partir da apresentação dos documentos comprobatórios da realização de cada uma das intervenções previstas no laudo, ou mesmo a apresentação de garantias por parte da Concessionária, condições estas que resguardariam de forma mais eficaz a Administração e criaria melhores incentivos à Concessionária.

223. Desse jeito, aliás, é o modo de pagamento acordado na indenização a ser paga pela concessionária em razão das intervenções necessárias no Estádio Nacional e no

³³ CLÁUSULA QUINTA - Na hipótese de descumprimento de quaisquer das cláusulas do presente acordo, sem justificativa legalmente válida para tal, incidirá cláusula penal correspondente a multa de até 10% (dez por cento) sobre o valor total da indenização, ou se o descumprimento corresponder à não realização das obras por parte da CONCESSIONÁRIA no prazo convencionado, a devolução proporcional aos itens que deixaram de ser executados do valor da indenização paga, sem prejuízo da adoção de medidas em defesa de perdas e danos experimentados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Ginásio Nilson Nelson, conforme sentença final da arbitragem. Transcrevemos aqui o dispositivo da citada sentença (fls. 48 e 49 da peça 372):

Diante do exposto, decide o Tribunal Arbitral, à unanimidade:

(...) b. (...)

i) os valores devidos pela Demandada deverão ser pagos à Demandante em até 90 (noventa) dias após a apresentação pela Demandante à Demandada dos documentos comprobatórios da realização das intervenções previstas no Estádio e no Ginásio (§137);

ii) a Demandante poderá apresentar sucessivas notificações para pagamento da indenização, ainda que se refiram à execução parcial das intervenções, conforme o ritmo das obras, inclusive considerando intervenções já implementadas antes mesmo da emissão da presente Sentença, contando-se o prazo de 90 (noventa) dias previsto no item antecedente de cada notificação, respectivamente;

iii) a presente Sentença não impede que, excepcionalmente, a Demandante e a Demandada acordem o adiantamento do pagamento da indenização, desde que a Demandada adote as cautelas necessárias, nos termos da legislação em vigor e da jurisprudência existente;

224. No caso concreto, é importante ponderar as péssimas condições das estruturas do equipamento e o risco à segurança dos usuários, conforme exposto neste Relatório, razão pela qual paralisar a execução do referido Termo poderia trazer mais ônus que benefícios. Todavia, devido ao risco de a Concessionária não executar todas as intervenções, a equipe sugere alertar o gestor acerca dessa ausência de cautela, de modo que atue de forma mais atenta na fiscalização da execução das intervenções previstas no Termo de Acordo nº 09/2024, no âmbito do Complexo Aquático Claudio Coutinho. Além disso, é salutar emitir recomendação para que, em eventuais futuros ajustes do mesmo tipo, seja observada a prática de condicionar o efetivo desembolso à comprovação da correspondente contraprestação.

Proposições

225. Propõe-se ao egrégio Plenário:

I. Determinar à Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap – que:

a. apresente documentação que comprove que o Complexo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Aquático Cláudio Coutinho está operando em condições de segurança aceitáveis, inclusive no tocante ao risco de descargas atmosféricas;

- b. fiscalize a execução das intervenções previstas no Complexo Aquático Claudio Coutinho, conforme o Termo de Acordo nº 9/2024, e envie a este Tribunal os documentos comprobatórios da realização das obras e serviços previstos no referido ajuste;
- c. fiscalize a execução das intervenções no Estádio Nacional e no Ginásio Nilson Nelson, conforme decidido na sentença arbitral final do procedimento de arbitragem nº 14/71/2020, e envie a este Tribunal documentação que comprove a execução das obras e serviços;
- d. adote medidas junto à Concessionária para adequação do Ginásio Nilson Nelson às mesmas condições de conservação do Estádio Nacional de Brasília, principalmente no que se refere ao sistema de segurança, ao paisagismo e à parte elétrica.

II. Alertar à Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap - que o Termo de Acordo nº 9/2024 foi celebrado sem as devidas cautelas, já que a indenização será paga antes da execução e comprovação das obras e serviços (cláusula terceira) por parte do privado.

III. Recomendar à Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap – que, nos próximos ajustes que realizar com a Concessionária, bem como em quaisquer futuros acordos semelhantes com outras entidades, condicione o efetivo desembolso à comprovação da realização das intervenções pelo privado, ou ao menos exija a prestação de garantia específica.

Benefícios esperados

226. Espera-se que essas proposições propiciem o aumento da vida útil dos equipamentos das edificações, a adequada segurança aos usuários do equipamento e o aumento potencial do desenvolvimento da Concessão.

2.2.4 Achado de Conformidade 2.1 - A Concessionária está realizando de forma satisfatória a gestão e operação do Complexo.

Critério

O Contrato nº 38/2019 estabelece, nas subcláusulas 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.2.1:

3.1.1. Gestão: Como atividade fim e precípua deste Contrato, à Concessionária é outorgada a Concessão de Uso de Bem Público, a qual deverá ser explorada visando ao oferecimento contínuo e adequado à sociedade de uma infraestrutura atenta à vocação do Centro Esportivo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Brasília de sediar eventos desportivos e culturais e atividades gerais de lazer, recreação e entretenimento.

3.1.2. Operação/exploração dos Equipamentos: A operação do Centro Esportivo de Brasília compreende a coordenação e execução de todas as ações rotineiras e extraordinárias necessárias ao seu adequado funcionamento, visando à sua disponibilidade para Eventos e para suas atividades permanentes, observados os Critérios de Desempenho. A Área Objeto da Concessão será explorada pela Concessionária com liberdade para adotar as práticas comerciais que reputar convenientes, desde que não sejam incompatíveis com as finalidades do Centro Esportivo de Brasília conforme previstas no MDE 128/2010 e no Anexo III.

3.1.2.1. Ações Mínimas Exigidas na Operação do Centro Esportivo de Brasília: Sem prejuízo da obrigação genérica de operar o Centro Esportivo de Brasília nos termos da Subcláusula 3.1.2 supra, a Concessionária carreará as ações mínimas de sua operação, dentre as quais:

I - executar as atividades relativas à preservação patrimonial, vigilância, limpeza, instalação e operação de bilheterias e catracas, controle de entrada e saída de seus equipamentos, conservação dos gramados, piso, cadeiras e demais instalações;

II - gerir a locação ou disponibilização onerosa dos Equipamentos Esportivos a equipes esportivas e a prestadores de conteúdo e de entretenimento em geral;

III - gerir a exploração dos espaços publicitários dos Equipamentos Esportivos;

IV - gerir a contratação de bares, lanchonetes e restaurante nos Equipamentos Esportivos;

V - gerir as atividades de exploração turística nos Equipamentos Esportivos;

Análise e Evidências

227. O segundo achado de conformidade que a equipe de auditoria constatou, por meio de observação, é o fato de que a Concessionária executa, em regra, as atividades relativas à preservação patrimonial, vigilância, limpeza, controle de entrada e saída do complexo, conservação do gramado do Estádio, piso, cadeiras e demais instalações. As figuras 9, 12 e 38 corroboram o relatado.

228. Quanto à preservação patrimonial, vigilância e limpeza, deve-se destacar o



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

tamanho da área e o fato de que o espaço não pode ser cercado, razão pela qual a equipe de auditoria opinou pela boa prática.

229. Também foram constatadas a exploração dos espaços publicitários e a exploração turística nos Equipamentos Esportivos. É pública e notória a quantidade e diversidade dos eventos realizados no complexo, desde eventos esportivos até culturais, bem como a criatividade dos gestores para amenizar as perdas decorrentes da pandemia, como a criação do espaço empresarial Esfera e a exploração do espaço provisório “Tenda”, que abriga atualmente o Mané Mercado Vírgula.

2.2.5 Achado de Conformidade 2.2 – Há receitas provenientes da administração indireta aplicadas na Concessão, mas sem evidências de irregularidade.

230. O modelo econômico-financeiro que embasou o contrato de concessão pressupõe que as obrigações atribuídas à Concessionária correrão por sua conta e risco, tendo a Concessionária, como contrapartida, a cobrança de terceiros pelo uso do Centro Esportivo de Brasília, para a realização de eventos, por meio de aluguel dos aparelhos, venda de bilhetes, cobrança de estacionamento, venda de direitos publicitários, aluguel de camarotes, locação de espaços, comércio de alimentos, bens e outros serviços pertinentes, bem como receitas advindas dos projetos associados e outras atividades.

231. Apesar de não existir no contrato vedação expressa à aplicação de recursos distritais no Centro Esportivo, caso o DF se revele financiador das atividades do complexo, mesmo de forma indireta, tal fato subverteria a lógica do contrato e colocaria questionamentos acerca da legitimidade das despesas, uma vez que uma das justificativas³⁴ para a gestão privada dos equipamentos era justamente os custos de manutenção do complexo.

232. A metodologia utilizada pela equipe de auditoria para identificar recursos distritais aplicados na Concessão foi pesquisar despesas no Portal da Transparência do DF e oficial diretamente os órgãos e entidades com maior risco de alocação de recursos na área, quais sejam, a Novacap, a Administração Regional do Plano Piloto e o Banco Regional de Brasília S/A (BRB).

233. Após a realização das diligências, a equipe de auditoria identificou que a única entidade do DF que despende recursos no Complexo Esportivo é o Banco Regional

³⁴ Peça 45, p. 51

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

de Brasília (BRB), o qual possui dois contratos vigentes: **Contrato de Patrocínio nº 295/2021 (Documento de Auditoria nº 23) e o Contrato de Marketing e Relacionamento nº 322/2022 (Documento de Auditoria nº 30)**. O primeiro contrato trata do direito ao nome comercial³⁵ do estádio, que passou a ser chamado de “Arena BRB Mané Garrincha”. Além disso, o contrato prevê uma série de contrapartidas, como direito a vagas de estacionamento, direito de inserção da logomarca do Banco ao longo de todo o complexo e nas redes sociais e cessão do campo de futebol durante algumas datas do ano. Este primeiro contrato tem vigência de três anos, ou seja, 2022, 2023 e 2024.

234. Por seu turno, o segundo contrato tem por objeto a prestação de serviços de marketing de relacionamento, contemplando a contratação de camarotes, o uso de área exclusiva do estádio nominada “*lounge*” e o direito à escolha da iluminação externa do Estádio Nacional de Brasília. A vigência do ajuste é de 36 meses a partir de 8 de dezembro de 2022.

235. Destaca-se que todos os contratos de investimentos, propaganda e serviços realizados na Concessão devem ser precedidos da devida assunção dos riscos e da adequada remuneração dos recursos, sempre superior aos custos dos serviços a serem prestados, conforme o art. 10 de seu Estatuto:

*Art. 10 Todos os negócios com Entes Públicos exigem, obrigatoriamente, prévia e formal alocação dos recursos correspondentes, **definição da assunção dos riscos e da adequada remuneração dos recursos**, sempre superior aos custos dos serviços a serem prestados.*

236. Pelo fato desse Relatório de Auditoria ser público e os contratos possuírem cláusulas de confidencialidade, **os detalhes dos contratos estão no Papel de Trabalho nº 40³⁶**.

237. Após análise documental e visita *in loco*, a equipe identificou que os serviços dos contratos estão sendo executados pela Concessionária. Nesse sentido, todo o Estádio Nacional de Brasília é permeado pela logomarca do BRB, desde as placas de publicidade do Estádio até o uniforme dos colaboradores da empresa, bem como nas mídias sociais, fato que comprova a regularidade da execução do Contrato nº 295/2021 por

³⁵ Literalmente o contrato fala em “direito ao nome oficial do estádio”, mas tal termo é uma atecnia contratual, uma vez que o ajustado, em sua essência, tem contornos de “direito ao nome comercial”.

³⁶ Foram autuados documentos que podem ser classificados como restritos, devido ao sigilo comercial, nos termos do inciso III, art. 30 da Resolução nº 350/2021 deste TCDF. São as peças 298 a 310 dos autos, e os documentos associados DA nº 23 e PT nº 40. Assim sendo, conforme o art. 9º da supracitada resolução, esses documentos possuem restrição provisória até deliberação definitiva do plenário.



parte da Concessionária. Isso está evidenciado nas figuras 41 a 45.

Figura 41 – Estacionamento reservado ao BRB, conforme contrapartida do Contrato de Patrocínio nº 295/2021



Fonte: DA nº 36.

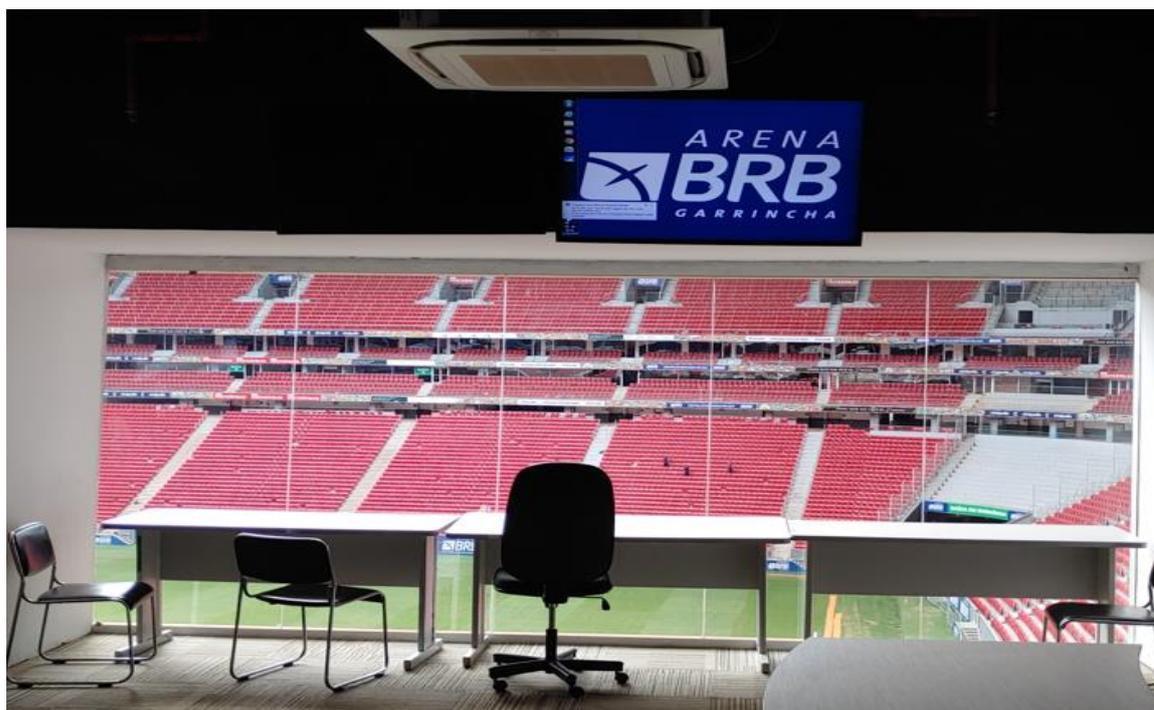
Figura 42 – Exposição da logomarca do BRB, conforme Contrato de Patrocínio nº 295/2021



Fonte: DA nº 36.



Figura 43 – Exemplo de exposição da logomarca do BRB, conforme contrapartida Contrato de Patrocínio nº 295/2021



Fonte: DA nº 36.

Figura 44 - Exemplo de exposição da logomarca do BRB, conforme contrapartida Contrato de Patrocínio nº 295/2021



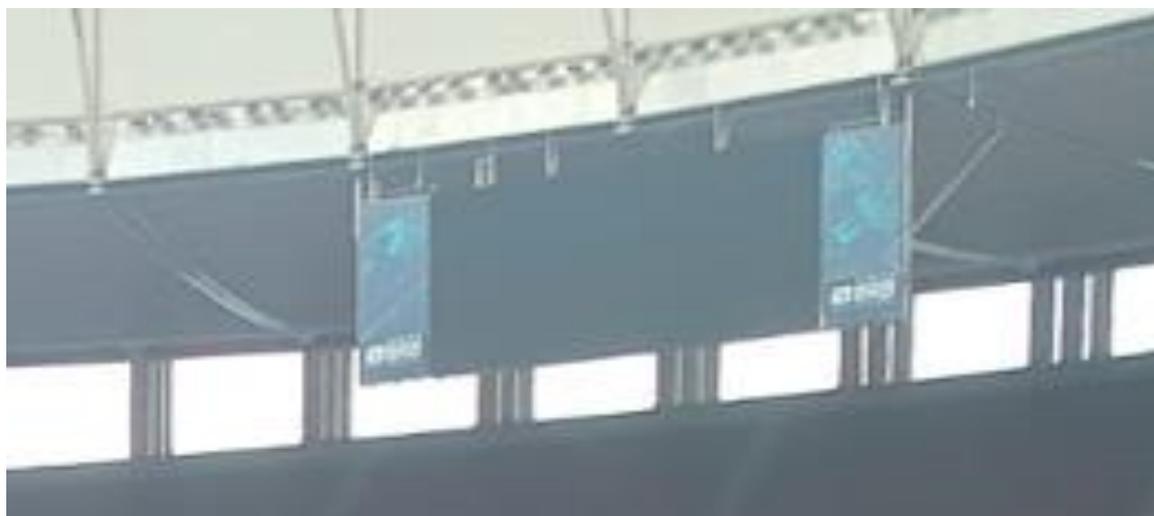
Fonte: DA nº 36.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Figura 45 - Exemplo de exposição da logomarca do BRB, conforme contrapartida Contrato de Patrocínio nº 295/2021



Fonte: DA nº 36.

238. Além desses serviços, foi identificada a regularidade da execução das contrapartidas do Contrato de Marketing e Relacionamento nº 322/2022. Em outras palavras, foram vistoriados os camarotes, o serviço de iluminação externa do estádio, e o espaço lounge. Isso está evidenciado nas figuras 46 a 50.

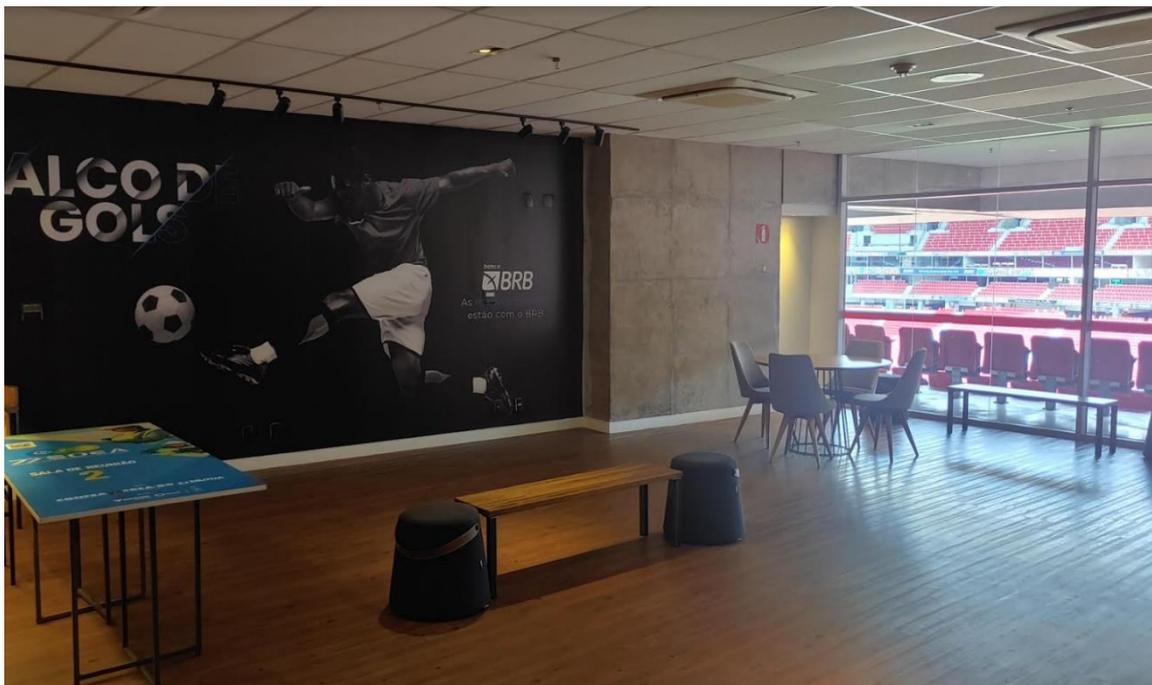
Figura 46 – Camarote alugado pelo BRB – Contrapartida do Contrato nº 322/2022



Fonte: DA nº 36.



Figura 47 - Camarote alugado pelo BRB – Contrapartida do Contrato nº 322/2022



Fonte: DA nº 36.

Figura 48 - Camarote alugado pelo BRB – Contrapartida do Contrato nº 322/2022



Fonte: DA nº 36.



Figura 49 – Sistema de iluminação externa do BRB - Contrapartida do Contrato nº 322/2022



Fonte: DA nº 36.

Figura 50 – Iluminação do Estádio – Contrapartida do Contrato nº 322/2022



Fonte: DA nº 36.

239. É importante destacar que não estava no escopo da auditoria a análise



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

específica desses contratos³⁷, mas a equipe analisou os principais serviços realizados no Complexo e fixou critérios para comparar a razoabilidade dos serviços e seus valores.

240. Quando comparado ao Plano de Negócios, todos os serviços, exceto a iluminação externa, constavam como receitas acessórias da Concessionária. Dito isso, as projeções de receitas do Plano de Negócios estão compatíveis com os valores praticados nos contratos do BRB, conforme especificado no PT 40.

241. Por possuímos dados objetivos, foi possível analisar o valor dos camarotes em relação ao mercado. Nesse sentido, o valor do m² do aluguel dos camarotes do BRB está compatível com o valor que a Concessionária pratica em relação a outras empresas³⁸. Ainda acerca dos camarotes, é importante destacar que o estádio possui 72 espaços locáveis e apenas dois estão vagos. Então, em proporção, o BRB é responsável pelo aluguel de 6% dos 70 camarotes atualmente locados, de modo que o Banco não possui tanta relevância no total dos espaços alugados.

242. Quanto ao direito do nome comercial do estádio, os critérios utilizados pela equipe de auditoria para analisar a conformidade foram os valores estimados no Plano de Negócios e a análise dos estudos de consultorias aos quais a equipe de auditoria teve acesso. Os desembolsos em relação aos direitos de nomes (os chamados *namings rights*) são menores que os contratos de outras arenas no país. Também estão compatíveis com o previsto no Plano de Negócios. Em outras palavras, também não há evidências de irregularidades nos valores desembolsados pelos direitos do nome.

243. Uma observação importante é que equipe de auditoria não encontrou parâmetros para opinar acerca do valor dos serviços de iluminação contratados (um dos itens do contrato nº 322/2022), uma vez que tais receitas não foram antevistas no Plano de Negócios e a equipe não obteve acesso a contratos similares que abarcassem esse tipo de serviço.

244. A justificativa para a contratação dos serviços de publicidade, bem como de patrocínio, aqui analisados, por parte do BRB, é que este é empresa estatal dotada de personalidade jurídica de direito privado que desempenha atividades de natureza comercial e concorrencial e, portanto, tem a opção de executar despesas que exponham a marca e

³⁷ A legalidade do item 1 da Cláusula Segunda do Contrato de Patrocínio nº 2021/295 foi analisada no processo 00600-00007112/2022-37-e

³⁸ Peça 316, p. 03/06



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

mantenham a instituição competitiva no mercado.

245. O importante a ser destacado neste Relatório de Auditoria é o fato de que os desembolsos do BRB relativos a esses dois contratos totalizaram R\$ 2.700.040,00 em 2022, valor este que representou aproximadamente 12% da Receita Operacional Bruta da Concessão no mesmo ano. Tal proporção é digna de alerta por parte desta Corte de Contas, uma vez que a elevação desenfreada desse índice, a tal ponto que a Concessionária se torne economicamente dependente do BRB, pode configurar antijuridicidade.

246. Nesse sentido, se o BRB mantiver um nível razoável de investimentos no complexo, somente o essencial para agregar valor ao Banco, **estimularia a Concessionária a operar de modo eficiente e evitaria o risco de acomodação da gestão dessa com o fluxo contínuo de recursos do banco distrital. A elevação desenfreada desse percentual de investimentos criaria situações em que se prestigiaria a má gestão e eventuais ineficiências seriam mascaradas com os recursos estatais.**

Manifestação dos Gestores

247. A Terracap afirmou,, em síntese, que é viável o acompanhamento proposto, mas não ficou claro quais ações a Companhia deve realizar com a informação obtida.

248. Afirmou também que, consoante as subcláusulas 3.1.2 e 17.2 do contrato, a área deve ser explorada pela Concessionária com liberdade para adotar as práticas comerciais que reputar convenientes, desde que não sejam incompatíveis com as finalidades do Centro Esportivo (p. 16, peça 359).

249. Por fim, asseverou que o relatório não informa o percentual médio, na concepção do TCDF, que permita compreender que a Concessionária estaria economicamente dependente do Banco de Brasília S/A (BRB), ou outra entidade, a ponto de configurar antijuridicidade, de modo que solicitou a reavaliação do encaminhamento proposto (p. 16, peça 359).

250. O BRB também se manifestou acerca das análises e evidências (peça 355).

251. Inicialmente, salientou que a Lei Federal nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) previu a possibilidade da realização de patrocínio por empresas públicas e o limite para esse tipo de despesa está previsto no art. 93 da mesma lei (p. 01, peça 355).

252. Citou também a Instrução Normativa nº 20 Secom-DF e apontou que a fixação do valor do patrocínio deverá ser pautada pela expectativa do patrocinador, sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

vinculação aos custos da iniciativa patrocinada, conforme art. 18 da instrução (p. 02, peça 355).

253. Afirmou que, no caso específico do Complexo Esportivo de Brasília, atualmente concedido para a empresa Arena BSB, localizado em área nobre de Brasília e que possui equipamentos que, em conjunto, possuem potencial de atração de visitantes e realização de grandes eventos, vislumbra-se a possibilidade de diversas oportunidades negociais no local, quais sejam: posicionamento de marca, aluguel de espaços para uso corporativo e ações de relacionamento. Nesse sentido, a imposição ao Banco BRB, entidade financeira atuante em mercado de alta competitividade, de um limite de investimento no local engessaria a atuação do banco e poderia abrir oportunidade para que outras instituições financeiras se aproveitem dessa restrição para ocupar um espaço estratégico para o BRB (p. 02, peça 355).

254. Por fim, reafirmou que a instituição financeira possui compromisso com a lisura de suas contratações e solicitou a não imposição do limite sugerido no Despacho Singular (p. 02, peça 355).

255. A Arena BSB não se manifestou acerca do exposto no Relatório Prévio.

Posicionamento da Equipe de Auditoria

256. De antemão, a equipe de auditoria aponta que todo o relatado se trata de achado de conformidade, razão pela qual, a priori, não foi evidenciada não conformidade.

257. Acerca do assunto, é bom lembrar que o BRB é controlado pelo Governo do Distrito Federal, ao passo que a Terracap é empresa pública distrital. Nesse sentido, essa recebe receita de outorga referente à concessão do complexo esportivo e parte das receitas aplicadas pelo BRB na concessão retorna à Terracap, ambas entidades distritais. Portanto, é necessário cautela na aplicação de recursos do Banco distrital na Concessionária, razão pela qual é pertinente a manutenção do alerta proposto no RPA.

258. Quanto ao alegado pela Terracap, de fato, não há um índice preciso que permita definir se a Concessionária estaria economicamente dependente do BRB ou outra entidade distrital. Todavia, a determinação sugerida pela equipe de auditoria é simplesmente o monitoramento e conseqüente registro do montante de recursos públicos distritais aplicados na concessão, comparado à Receita Operacional da Concessão. Esse registro permite que eventual órgão fiscalizador, como o próprio TCDF, a CLDF, ou o MP possa controlar eventual abuso ou desvio de finalidade, bem como permite que a Terracap,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

por prudência, possa denunciar ou coibir eventual antijuricidade detectada. Por esses motivos, sugere-se a manutenção das proposições.

Proposições

259. Após todas as análises realizadas pela equipe de auditoria, conclui-se que não há evidências que indiquem que há recursos públicos custeando, de forma antijurídica, as atividades da Concessionária, mas, por prudência, esta equipe de auditoria sugere a seguinte proposta de encaminhamento:

- I. Determinar à Terracap que monitore o percentual de recursos públicos distritais em relação à Receita Operacional Bruta aplicados na Concessão, e registre os valores nos relatórios de fiscalização contábil;
- II. Alertar ao Banco de Brasília S/A – BRB que atualmente 12% da Receita Operacional Bruta (ROB) da Concessão está concentrada em contratos com BRB e a elevação desenfreada desse índice, a tal ponto que a Concessionária se torne economicamente dependente do BRB, pode configurar antijuricidade.

Benefícios esperados

260. Evitar a situações em que se prestigiaria a ineficiência e situações em que falhas de gestão seriam mascaradas com os recursos estatais.

2.3 Outros Achados

2.3.1 Achado 3.1 – Falha no planejamento da licitação e da minuta contratual, no que tange as condições de utilização dos bens concedidos.

Critério

261. O Contrato nº 38/2019 estabelece, em sua cláusula décima primeira, requisitos sobre Entrega de Bens:

11.1. O Concedente se obriga a entregar os bens incluídos na área objeto da Concessão em condições de operacionalidade e utilização.

11.2. Condições de Operacionalidade: São consideradas condições de operacionalidade: realização de reparos relacionados a vícios de construção do Estádio Nacional, passíveis de correção dentro do período de garantia, identificados em laudo de vistoria conjunta, a ser realizado durante o período de operação assistida entre a equipe técnica do Concedente e Concessionária.

11.3. Assunção das Responsabilidades Operacionais: É facultado à

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Concessionária assumir a responsabilidade de realizar as condições de operacionalidade listadas na Subcláusula anterior. Nessa hipótese deverá ser fixada indenização, a ser paga ou compensada em valor de outorga pelo Concedente à Concessionária, correspondente ao valor de cada intervenção.

Análises e Evidências

262. Antes da publicação do Edital de Concorrência Pública de fevereiro de 2018, foi realizada uma breve visita³⁹ pela empresa Getra Construtora e Incorporadora Ltda. (contratada pelo Poder Concedente) com o intuito de analisar as condições do Centro Esportivo, a qual se mostrou insuficiente para avaliar as condições de operacionalização e uso, devido à alta complexidade das edificações. A título de comparação, a vistoria da empresa Orion Telecomunicações Engenharia S/A realizada durante o período de operação assistida durou dois meses e foi realizada por cerca de 44 colaboradores (DA nº 11, páginas 49 e 50).

Figura 51 - Recorte de parte do relatório da análise das condições do Estádio, fl. 15/63



Brasília, 04 de outubro de 2016

GETRA CONSTRUTORA INCORPORADORA LTDA.

IMÓVEL - ESTÁDIO NACIONAL MANÉ GARRINCHA

ASSUNTO: VISITA TÉCNICA PARA VERIFICAÇÃO DO ESTADO DE CONSERVAÇÃO BEM COMO AS NECESSIDADES DE CORREÇÕES EMERGENCIAIS

1. SCOPO DA VISITA

Realizou-se uma **breve visita** nas áreas internas das instalações do Estádio Nacional Mané Garrincha para análise e avaliação do estado de conservação das áreas e estruturas bem como as necessidades de correções emergenciais.

Fonte: DA nº 39, Página 15

³⁹ Anexo VIII do contrato <<https://www.terracap.df.gov.br/index.php/component/attached/?task=download&id=5030>>. Acesso em 02/06/2023


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

258. Nota-se que, além de ter sido feita uma breve visita, em 2016, o lapso temporal da data deste laudo até a publicação do edital da licitação é de dois anos. Caso se leve em consideração a data de entrega dos bens, ocorrida em 2020, esta ocorreu quase quatro anos depois daquela visita⁴⁰, razão pela qual apontamos esse fato como um agravante ao achado de auditoria em análise.

259. Outro ponto a ser elencado é o fato de que o Contrato nº 38/2019 é silente quanto à definição de "condições de utilização". Nota-se que o supracitado ajuste define apenas as condições de operacionalização na subcláusula 11.2, senão vejamos:

11.2. Condições de Operacionalidade: São consideradas condições de operacionalidade:

I - as licenças mínimas para operação de todos os aparelhos;

II - limpeza do terreno;

III - realização de reparos relacionados a vícios de construção do Estádio Nacional, passíveis de correção dentro do período de garantia.

260. O Edital de Concorrência Pública de 2018 tampouco traz a definição das condições de uso, de forma que o mais próximo que temos desse termo são os itens 26 e 27 da Matriz de Riscos⁴¹ anexa ao contrato, os quais tratam da "Estrutura inadequada para o início da operação" e "Estrutura irregular para o início da operação", conforme figura 52.

Figura 52 – Itens 26 e 27 da Matriz de Riscos

26	Estrutura inadequada para o início da operação	Entrega dos aparelhos ao concessionário sem a realização de intervenções necessárias para o início da operação (ex.: retirada do canteiro de obras; limpeza do terreno, em condições definidas entre o laudo inicial e o de entrega)	Público	Previsão contratual de indenização ou ressarcimento ao concessionário
27	Estrutura irregular para o início da operação	Entrega do Complexo com irregularidades (ex.: cerca que se encontra em área pública)	Público	Previsão contratual de indenização caso o concessionário seja multado pelos órgãos de fiscalização

261. Devido a essa lacuna contratual, e por entender que os bens não estavam em condições de utilização, a Concessionária deu início a processo de arbitragem.

262. Sobre o assunto, é importante destacar que o contrato de concessão autoriza a abertura de arbitragem para solução de conflitos em sua subcláusula 37.1, *in verbis*:

37.1. Qualquer disputa ou controvérsia decorrente da interpretação ou execução do Contrato, ou de qualquer forma oriunda ou associada a ele, e que não seja dirimida amigavelmente na forma da Cláusula Trigésima Sexta acima ou cuja resolução por Peritagem não seja acatada voluntariamente por uma das Partes, deverá ser resolvida de forma definitiva por meio de processo arbitral administrado pela Câmara De Arbitragem Da Associação

⁴⁰ Vistoria contratada pela Terracap, outubro de 2016; licitação do Centro Esportivo, fevereiro de 2018; e entrega dos bens, fevereiro de 2020.

⁴¹ <<https://www.terracap.df.gov.br/index.php/component/attached/?task=download&id=5014>>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Comercial Do Distrito Federal.

263. O processo encontrava-se em andamento e tramita na Terracap sob o nº 0011100007462202260 (Processo SEI). A equipe de auditoria registrou os documentos parciais no DA nº 13, o qual se encontrava na fase de alegações finais no momento da elaboração do Relatório Prévio de Auditoria (peça 334).

264. Em suma, a Concessionária alegou que uma série de serviços e obras deveriam ser realizadas para a segurança operacional, licenciamentos e entrega do empreendimento para preservar as características originais da construção e prevenir a perda de desempenho decorrente da degradação dos seus sistemas, elementos ou componentes. Tais intervenções estão previstas no Programa de Manutenção Preventiva do Estádio e foram negligenciadas pelo Poder Concedente. Também alegou que o termo condições de uso está expresso no Manual de Uso, Operação e Manutenção do Estádio⁴² do seguinte modo: “uso – atividades a serem realizadas pelos usuários na edificação dentro das condições previstas no projeto”.

265. Assim sendo, sob argumento de que, como deverá reverter os equipamentos em condições de utilização, deveria ter recebido os equipamentos nas mesmas condições, bem como o Poder Concedente deveria entregar os bens conforme as condições de uso previstas no projeto, requereu a fixação da indenização de R\$ 27.017.547,48 (vinte e sete milhões, dezessete mil, quinhentos e quarenta e sete reais e quarenta e oito centavos) com juros e correções monetárias datados de 03 de dezembro de 2019 (data da elaboração do “laudo conjunto”), e que seja determinado ao Poder Concedente a realização das obras e serviços também no Complexo Aquático Cláudio Coutinho.

266. Já o Poder Concedente, por outro lado, em relação à definição do conceito de “condições de utilização”, argumentou que os termos “operacionalidade” e “utilização” se misturam e se fundem em um singular objetivo descrito na subcláusula 11.2”, não tendo sido objeto de questionamentos na fase licitatória, inexistindo, ainda, adjetivação ao conceito de utilização como “plena”, “total” ou “integral”.

267. Defendeu, portanto, que uma vez conhecidas as efetivas condições de manutenção dos equipamentos concedidos, eventuais vícios de construção não passíveis

⁴² Manual de Uso, Operação e Manutenção, p. 10, Capítulo de Termos e Definições



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

de correção dentro do período de garantia, que não se enquadram na hipótese do conceito de “condição de operacionalidade” prevista na subcláusula 11.2 do Contrato, são de responsabilidade da Concessionária. Requereu, por fim, a prolação da sentença parcial para definição do conceito de “condições de utilização”.

268. Atendendo ao pleito, os juízes do processo de arbitragem definiram, em sentença parcial, **que o contrato segrega de forma inquestionável as condições de operacionalidade e de uso**, e definiu "Condições de Utilização" como:

I – viabilidade de desenvolvimento das atividades necessárias para permitir a ocupação inicial da edificação, sem a presença de defeitos afetos à solidez e segurança das edificações, englobando todos aqueles que impedem a boa habitabilidade do prédio ou o uso esperado do bem;

II – viabilidade de desenvolvimento das atividades a serem realizadas pelos usuários na edificação dentro das condições previstas em projeto, em condições de funcionamento de suas instalações e equipamentos;

III – não afetando as questões de solidez e segurança, a habitabilidade e o uso esperado do complexo esportivo como um todo, os itens de conforto dos usuários não precisam estar 100% (cem por cento) disponíveis, bastando que haja um percentual razoável do total de itens em condições de uso, de cada categoria, identificados no laudo de vistoria conjunta.

269. Também definiu que os custos do parceiro privado se limitam à assunção dos problemas estruturais que surjam no curso do contrato de concessão e, portanto, os reparos que deveriam ser feitos antes da entrega dos bens (após o período de operação assistida) são de responsabilidade do Poder Concedente.

270. Atualmente, em decisão recentíssima⁴³, o Tribunal Arbitral julgou parcialmente procedente a demanda em favor da Arena Bsb, de modo que o Poder Concedente terá que indenizar a Concessionária R\$16.000.661,57 em 90 dias após esta apresentar documentação que comprove as intervenções no Estádio e no Ginásio.

Causas

271. A principal causa desse achado é a falha no planejamento na fase interna da licitação, a qual deveria prever um laudo compatível com a complexidade e materialidade dos bens, realizado em tempo mais próximo da publicação do edital.

272. Também faltou a definição clara das condições de entrega do bem à concessionária e de devolução ao poder concedente e maior completude da alocação de riscos.

⁴³ Decisão de 04 de fevereiro de 2014, Peça 372



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Efeitos

273. Desconhecimento da Terracap das reais condições de uso das edificações que compõem o Centro Esportivo de Brasília.
274. Dispêndio por parte do Poder Concedente, a título de ressarcimento, de R\$ R\$16.000.661,57, conforme sentença arbitral final.
275. Insegurança jurídica decorrente da situação.

Considerações dos Gestores

276. A Terracap afirmou que o processo de licitação foi acompanhado desde o início pelo TCU e todas as recomendações foram devidamente tratadas.
277. Alegou que os representantes da Concessionária tinham total e inquestionável conhecimento acerca das condições dos bens existentes na área concedida, tendo produzido os estudos e contratado as vistorias que motivaram e subsidiaram o edital do certame, além de terem realizado visita técnica e declarado que “*tinham pleno conhecimento do local e das condições de execução dos trabalhos*” (p. 15, peça 359).
278. Por fim, informou que o laudo da perícia arbitral estimou indenização devida pela Terracap ao Poder Concedente no importe de R\$ 22.108.430,00, referente ao Estádio Nacional de Brasília e ao Ginásio Nilson Nelson (p. 15, peça 359).
279. A Arena BSB não se manifestou acerca do achado.

Posicionamento da Equipe de Auditoria

280. A manifestação da Terracap é no sentido oposto ao relatado pela equipe de auditoria.
281. Em primeiro lugar, independentemente de quem tenha contratado a vistoria que serviu de base para a proposta, ela se mostrou insuficiente, razão pela qual a causa do problema não foi atacada. Além disso, a visita técnica de poucas horas realizada pelos concorrentes precisa ser repensada em concessões complexas como a do presente caso, razão pela qual a determinação l.b. merece ser mantida.
282. O segundo ponto é a questão das condições de uso. Em que pese a declaração de “pleno conhecimento” por parte da Concessionária, o Poder Concedente precisa aprimorar o planejamento, de modo a evitar lacunas contratuais e ter especial atenção à Matriz de Riscos, de modo que não exista dúvidas acerca de pontos essenciais das concessões. Com a plena definição do objeto e suas condições, haverá maior segurança jurídica às partes, motivo pelo qual também deve ser mantida a determinação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

I.a.

Proposições

283. Propõe-se ao egrégio Plenário:

I. Determinar à Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap que:

- a. nas futuras licitações que envolvam a cessão de bens, estabeleça no edital e contrato, de forma objetiva e analítica, quais são as condições de operacionalização e utilização do bem concedido, inclusive com menção expressa na Matriz de Risco;
- b. nas futuras licitações que envolvam cessão de bens, elabore (diretamente ou por terceiros) laudo que demonstre efetivamente as condições de operacionalização e uso dos ativos, de modo que as conclusões se baseiem em avaliações compatíveis com a complexidade e materialidade dos bens.

Benefícios esperados

284. Espera-se que o Poder Concedente tenha atuação mais técnica nas futuras concessões, de modo a avaliar fielmente as condições de operacionalização e uso de seus ativos, reduzindo a insegurança jurídica dos ajustes contratuais.

3. Conclusões

285. A presente auditoria visou avaliar a conformidade da execução e da fiscalização do Contrato de Concessão de Uso de Bem Público nº 38/2019, que tem por objeto a gestão, a manutenção, a modernização e a operação do Centro Esportivo de Brasília, havendo o trabalho se desdobrado em duas questões de auditoria.

286. Em relação à primeira questão de auditoria, a equipe concluiu que o Poder Concedente vem cumprindo **parcialmente** suas obrigações contratuais. De início, a fiscalização identificou que a Concessionária não havia observado sua obrigação contratual de emitir o habite-se (subcláusula 9.2.1 do contrato) em prazo razoável, mesmo desconsiderando neste prazo o período em que o local estava com acesso restrito devido à pandemia.

287. Outro achado apontado pela equipe é o fato de que a Terracap não participou de forma efetiva da vistoria conjunta na ocasião da entrega de bens, procedimento este que seria útil para analisar as condições dos equipamentos a serem



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

repassados à Concessionária (subcláusula 11.2, item III, do contrato).

288. Por seu turno, a fiscalização da execução contratual vem sendo realizada de modo ativo, ao contrário de denúncia recebida pelo MPJTCDF (em que era alegada passividade dos fiscais), exceto quanto a análise do reequilíbrio econômico-financeiro solicitado pela Concessionária, que perdura mais de oito meses desde a data do pedido.

289. No tocante à segunda questão, a equipe constatou que a Concessionária executa, em regra, as atividades relativas à preservação patrimonial, vigilância, limpeza, controle de entrada e saída de seus equipamentos, conservação dos gramados, piso, cadeiras e demais instalações. No mesmo sentido, foi constatada a exploração dos espaços publicitários, a exploração turística, a exploração dos direitos de nome e outras fontes de receitas. É pública e notória a quantidade e diversidade dos eventos realizados no Complexo, desde esportivos até culturais. O principal achado de auditoria quanto à exploração do complexo esportivo refere-se ao Boulevard que, conforme o Modelo Econômico de Exploração, seu início estava previsto para o Ano 1 (ano 2020). Todavia, as obras sequer iniciaram.

290. Quanto à manutenção dos equipamentos, o Estádio Nacional está em condições satisfatórias, ao passo que o ginásio Nilson Nelson está em condições inferiores, mas em um nível aceitável. Neste último, havia cabos expostos, pintura desgastada, limpeza inadequada, paisagismo insuficiente e ausência de sistema de vigilância. Ainda sobre o assunto, o equipamento que se encontra em piores condições é o Complexo Aquático Cláudio Coutinho, já que foram identificadas paredes com infiltração, bombas e aquecedores inoperantes e parte elétrica comprometida.

291. Outro ponto analisado foi se havia receitas advindas de órgãos ou entidades do DF custeando de forma ilegítima a Concessão, fato que subverteria a lógica do contrato, uma vez que uma das justificativas para a concessão privada dos equipamentos era justamente os custos de manutenção do complexo. Foi detectado que apenas o BRB dispense recursos no complexo e a equipe não obteve evidências de irregularidades nessas despesas. Concluiu-se, portanto, que a Concessionária executa **parcialmente** suas obrigações contratuais.

292. Com relação às manifestações dos gestores, é importante destacar que, na maior parte das vezes, corroboraram os apontamentos dos auditores. Nesse sentido, o Poder Concedente emitiu o habite-se e acordou com a Concessionária que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

responsabilidade pela manutenção do Complexo Aquático Cláudio Coutinho fosse retirada do processo de arbitragem, haja vista as condições desse equipamento demonstradas no Relatório Prévio de Auditoria. Por seu turno, a Concessionária realizou a pintura externa, adotou medidas para melhorar o urbanismo ao redor e criou circuito interno de segurança no Ginásio Nilson Nelson. Tais medidas demonstram a **efetividade da auditoria**. Todavia, as manifestações não foram suficientes para afastar os achados.

293. Conclui-se, portanto, que ainda há irregularidades na execução contratual, tanto por parte da Concessionária como por parte do Poder Concedente. Assim sendo, a equipe de auditoria sugere as propostas de encaminhamentos apontas no item 4 deste Relatório Final de Auditoria.

4. Proposições

294. Diante de todo o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. tomar conhecimento:
 - a. do presente Relatório Final de Auditoria;
 - b. da manifestação da Terracap (peças 353, 359, 360 e 361, e 370 a 375), do BRB (peça 355) e da Arena BSB (peça 356);
 - c. dos documentos de auditoria e papéis de trabalho associados aos autos;

- II. determinar à TERRACAP – Companhia Imobiliária de Brasília que:
 - a. normatize manual de procedimentos que sirva de salvaguarda para futuras vistorias conjuntas, seja no momento da entrega de bens, seja no momento da reversão de bens vinculados, de modo que as condições de operação e de uso, bem como as condições de desgaste natural, sejam efetivamente verificadas **(achado 1.1)**;
 - b. elabore o Termo de Verificação, referente ao ano calendário de 2022, de modo a cumprir a subcláusula 15.1 do contrato nº 38/2019 **(achado 1.2)**;
 - c. dê prosseguimento ao processo administrativo no qual está



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- sendo feita apuração e correção da conduta da Concessionária para que esta envie os Relatórios Anuais de Conformidades com todos os tópicos previstos no item 7.2, V, do Contrato nº 38/2019, em especial que sejam anexados os documentos que comprovem as atividades realizadas, o parecer técnico acerca da jardinagem e a demonstração do cumprimento de metas e indicadores de desempenho **(achado 2.1)**;
- d. apresente documentação que comprove que o Complexo Aquático Claudio Coutinho esteja operando em condições de segurança aceitáveis, inclusive no tocante ao risco de descargas atmosféricas **(achado 2.3)**;
- e. fiscalize a execução das intervenções previstas no Complexo Aquático Claudio Coutinho, conforme o Termo de Acordo nº 9/2024, e envie a este Tribunal os documentos comprobatórios da realização das obras e serviços previstos no referido ajuste **(achado 2.3)**;
- f. fiscalize a execução das intervenções no Estádio Nacional e no Ginásio Nilson Nelson, conforme decidido na sentença arbitral final do procedimento de arbitragem nº 14/71/2020, e envie a este Tribunal documentação que comprove a execução das obras e serviços **(achado 2.3)**;
- g. adote medidas junto à Concessionária para adequação do Ginásio Nilson Nelson às mesmas condições de conservação do Estádio Nacional de Brasília, principalmente no que se refere ao sistema de segurança, ao paisagismo e à parte elétrica **(achado 2.3)**;
- h. monitore o percentual de recursos públicos estatais em relação à Receita Operacional Bruta aplicados na Concessão, e registre os valores nos relatórios de fiscalização contábil **(achado de conformidade 2.2)**;
- i. nas futuras licitações que envolvam a cessão de bens, estabeleça no edital e contrato, de forma objetiva e analítica,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- quais são as condições de operacionalização e utilização do bem concedido, inclusive com menção expressa na Matriz de Risco **(achado 3.1)**;
- j. nas futuras licitações que envolvam cessão de bens, elabore (diretamente ou por terceiros) laudo que demonstre efetivamente as condições de operacionalização e uso dos ativos, de modo que as conclusões se baseiem em avaliações compatíveis com a complexidade e materialidade dos bens **(achado 3.1)**;
- III. recomendar à TERRACAP - Companhia Imobiliária de Brasília que:
- a. de modo a regulamentar a fiscalização, normatize o item 9.4. do Contrato, principalmente, no que concerne a forma de solicitação das informações pelo Poder Concedente e de entrega pela Concessionária (por exemplo, em meio eletrônico), o prazo razoável para resposta, dentre outros aspectos **(achado 1.2)**;
- b. adote medidas visando a tornar mais célere a análise dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, por exemplo, a elaboração de manuais de procedimentos **(achado 1.2)**;
- c. elabore termo aditivo, com vistas a adequar a data e a forma de envio dos Relatórios Financeiros ou do Relatório Anual de Conformidade (item 7.2, V, do contrato nº 38/2019), tendo em vista o disposto na Instrução Normativa RFB Nº 2003, de 18 de janeiro de 2021, a qual estabelece que o prazo limite para a elaboração do balanço anual se dá no último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refere a escrituração, prazo este que não coincide com o prazo de 45 dias úteis do envio do Relatório Anual **(achado 2.1)**;
- d. avalie a conveniência e oportunidade de revisar o Plano de Negócios, junto com a Concessionária, de forma a revisar o fluxo de caixa projetado, para que este reflita com mais fidedignidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- os investimentos e receitas/despesas já executadas e as projeções que se alinhem às expectativas da sociedade e do mercado, desde que se mantenha o "núcleo essencial" do contrato, qual seja, a gestão, manutenção, modernização e operação/exploração do Centro Esportivo de Brasília e a construção do Boulevard **(achado 2.2)**;
- e. que, nos próximos ajustes que realizar com a Concessionária, bem como em quaisquer futuros acordos semelhantes com outras entidades, condicione o efetivo desembolso à comprovação da realização das intervenções pelo privado, ou ao menos exija a prestação de garantia específica **(achado 2.3)**.
- IV. alertar à TERRACAP - Companhia Imobiliária de Brasília que:
- a. adote os devidos procedimentos de modo a verificar as efetivas condições de operação e uso dos bens a serem revertidos em todos os seus contratos de concessão, inclusive no Contrato nº 38/2019, conforme as cláusulas 29.1 a 29.6 **(achado 1.1)**;
- b. o Termo de Acordo nº 9/2024 foi celebrado sem as devidas cautelas, já que a indenização será paga antes da execução e comprovação das obras e serviços (cláusula terceira) pelo particular **(achado 2.3)**;
- V. alertar ao BRB - Banco de Brasília S/A que atualmente 12% da Receita Operacional Bruta (ROB) da Concessão está concentrada em contratos com BRB, e a elevação desenfreada desse índice, a tal ponto que a Concessionária se torne economicamente dependente do BRB, pode configurar antijuridicidade **(achado de conformidade 2.2)**;
- VI. autorizar:
- a. o encaminhamento deste Relatório Final de Auditoria à Terracap, à Arena BSB, ao BRB e à CLDF;
- b. a realização de inspeção para verificar o cumprimento das



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- determinações e recomendações, se necessário;
- c. a restituição dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade, para as providências pertinentes.

Brasília/DF, 21 de março de 2024.

Luiz Paulo Simões Ferreira Barbosa
Auditor de Controle Externo – Mat: 1845

Hamilton de Jesus Lopes Neto
Auditor de Controle Externo – Mat: 1834



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Extraordinária Nº 100, de 11/12/2024

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: 33986/2017-e
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 33986/2017-e

RELATOR(A) : Conselheiro MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO

1º REVISOR: CONSELHEIRA ANILCÉIA LUZIA MACHADO

EMENTA : Fiscalização do Contrato de Concessão de Uso de Bem Público nº 38/2019, firmado entre a Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap e a Arena BSB SPE S.A.

DECISÃO Nº 4794/2024

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, que foi acompanhado pela Revisora, Conselheira ANILCÉIA MACHADO, decidiu: I – tomar conhecimento: a) do Relatório Final de Auditoria n.º 1/2024 - DIGEM3; b) da manifestação da Terracap (Peças n.ºs 353, 359, 360 e 361 e 370 a 375), do BRB (Peça n.º 355) e da Arena BSB (Peça n.º 356); c) dos documentos de auditoria e papéis de trabalho associados aos autos; II – consoante art. 138, caput, do CPC, indeferir o pedido de habilitação nos autos, na qualidade de amicus curiae, formulado pela Associação dos Acionistas Minoritários Não Controladores do Banco de Brasília S.A. – ASAMINC-BRB, pelo não preenchimento do requisito da especificidade do tema; III – nos termos do inc. I do art. 9º da Resolução nº 350/2021, confirmar a restrição de acesso atribuída aos documentos de Peças n.ºs nº 298 a 310 e aos documentos associados DA nº 23 e PT nº 40; IV – determinar à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente justificativas pelo comportamento adotado na condução da questão relativa às condições de entrega dos bens incluídos na área objeto da concessão, haja vista: a) não ter participado efetivamente da elaboração do laudo de vistoria conjunta das instalações do complexo, contrariando a previsão da Cláusula 11.2 do Contrato nº 38/2019; b) não ter adotado, ainda na fase anterior à instauração do processo arbitral, medidas para aferir a acurácia dos valores constantes do orçamento estimativo elaborado pela empresa contratada pela concessionária, conforme sugerido pela Gerência de Engenharia da própria companhia; c) ter permitido que a questão fosse decidida no Tribunal Arbitral sem contraponto ao laudo de vistoria apresentado pela concessionária, exceto pela atuação do perito nomeado pela Juízo; V – determinar, ainda, à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap que: a) normatize manual de procedimentos que sirva de salvaguarda para futuras vistorias conjuntas, seja no momento da entrega de bens, seja no momento da reversão de bens vinculados, de modo que as condições de operação e de uso, bem como as condições de desgaste natural, sejam efetivamente verificadas (achado 1.1); b) elabore o Termo de Verificação, referente ao ano calendário de 2022, de modo a cumprir a subcláusula 15.1 do contrato nº 38/2019 (achado 1.2); c) dê prosseguimento ao processo administrativo no qual está sendo feita apuração e correção da conduta da Concessionária para que esta envie os Relatórios Anuais de Conformidades com todos os tópicos previstos no item 7.2, V, do Contrato nº 38/2019, em especial que sejam anexados os documentos que comprovem as atividades realizadas, o parecer técnico acerca da jardinagem e a demonstração do

cumprimento de metas e indicadores de desempenho (achado 2.1); d) apresente documentação que comprove que o Complexo Aquático Claudio Coutinho esteja operando em condições de segurança aceitáveis, inclusive no tocante ao risco de descargas atmosféricas (achado 2.3); e) fiscalize a execução das intervenções previstas no Complexo Aquático Claudio Coutinho, conforme o Termo de Acordo nº 9/2024, e envie a este Tribunal os documentos comprobatórios da realização das obras e serviços previstos no referido ajuste (achado 2.3); f) fiscalize a execução das intervenções no Estádio Nacional e no Ginásio Nilson Nelson, conforme decidido na sentença arbitral final do procedimento de arbitragem nº 14/71/2020, e envie a este Tribunal documentação que comprove a execução das obras e serviços (achado 2.3); g) adote medidas perante a Concessionária para adequação do Ginásio Nilson Nelson às mesmas condições de conservação do Estádio Nacional de Brasília, principalmente no que se refere ao sistema de segurança, ao paisagismo e à parte elétrica (achado 2.3); h) monitore o percentual de recursos públicos estatais em relação à Receita Operacional Bruta aplicados na Concessão, e registre os valores nos relatórios de fiscalização contábil (achado de conformidade 2.2); i) nas futuras licitações que envolvam a cessão de bens, estabelecer no edital e contrato, de forma objetiva e analítica, quais são as condições de operacionalização e utilização do bem concedido, inclusive com menção expressa na Matriz de Risco (achado 3.1); j) nas futuras licitações que envolvam cessão de bens, elabore (diretamente ou por terceiros) laudo que demonstre efetivamente as condições de operacionalização e uso dos ativos, de modo que as conclusões se baseiem em avaliações compatíveis com a complexidade e materialidade dos bens (achado 3.1); k) adote os devidos procedimentos de modo a verificar as efetivas condições de operação e uso dos bens a serem revertidos em todos os seus contratos de concessão, inclusive no Contrato nº 38/2019, conforme as cláusulas 29.1 a 29.6 (achado 1.1); VI – recomendar à jurisdicionada que: a) de modo a regulamentar a fiscalização, normatize o item 9.4. do Contrato, principalmente, no que concerne a forma de solicitação das informações pelo Poder Concedente e de entrega pela Concessionária (por exemplo, em meio eletrônico), o prazo razoável para resposta, dentre outros aspectos (achado 1.2); b) adote medidas visando a tornar mais célere a análise dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, por exemplo, a elaboração de manuais de procedimentos (achado 1.2); c) elabore termo aditivo, com vistas a adequar a data e a forma de envio dos Relatórios Financeiros ou do Relatório Anual de Conformidade (item 7.2, V, do contrato nº 38/2019), tendo em vista o disposto na Instrução Normativa RFB Nº 2003, de 18 de janeiro de 2021, a qual estabelece que o prazo limite para a elaboração do balanço anual se dá no último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refere a escrituração, prazo este que não coincide com o prazo de 45 dias úteis do envio do Relatório Anual (achado 2.1); d) avalie a conveniência e oportunidade de revisar o Plano de Negócios, junto com a Concessionária, de forma a revisar o fluxo de caixa projetado, para que este reflita com mais fidedignidade os investimentos e receitas/despesas já executadas e as projeções que se alinhem às expectativas da sociedade e do mercado, desde que se mantenha o "núcleo essencial" do contrato, qual seja, a gestão, manutenção, modernização e operação/exploração do Centro Esportivo de Brasília e a construção do Boulevard (achado 2.2); e) que, nos próximos ajustes que realizar com a Concessionária, bem como em quaisquer futuros acordos semelhantes com outras entidades, condicione o efetivo desembolso à comprovação da realização das intervenções pelo privado, ou ao menos exija a prestação de garantia específica (achado 2.3); VII – alertar a Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap para o fato de que o Termo de

Acordo nº 9/2024 foi celebrado sem as devidas cautelas, já que a indenização será paga antes da execução e comprovação das obras e serviços (cláusula terceira) pelo particular (achado 2.3); VIII – autorizar: a) o encaminhamento de cópia do Relatório Final de Auditoria à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap, à Arena BSB, ao Banco de Brasília S.A. – BRB e à Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF; b) a realização de inspeção para verificar o cumprimento das determinações e recomendações, se necessário; c) o envio de cópia desta decisão à Associação dos Acionistas Minoritários Não Controladores do Banco de Brasília S.A. – ASAMINC-BRB; d) a restituição dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade, para as providências pertinentes.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro MÁRCIO MICHEL. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU e ANDRÉ CLEMENTE. Participaram o Auditor VINÍCIUS FRAGOSO e o representante do MPJTCDF, Procurador-Geral DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE.

SALA DAS SESSÕES, 11 de dezembro de 2024

João Batista Pereira De Souza
Secretário das Sessões

Márcio Michel Alves De Oliveira
Presidente