



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS  
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA \_\_\_ VARA DA  
FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL.

Ref.

ICP nº 08190.063947/14-02

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, por seus Promotores de Justiça, tendo em vista fatos revelados nos elementos de informação encaminhados pelo Ministério Público de Contas e os elementos de informação levantados no ICP n.º 08190.063947/14-02, vem, perante Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 127, *caput* e 129, inciso III, da Constituição Federal; no artigo 6º, inciso XIV, alínea "f", da Lei Complementar nº 75/93 e nos artigos 1º, inciso IV, e 5º, da Lei nº 7.347/85, assim como nos demais dispositivos legais pertinentes, ajuizar a presente:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**  
*com pedido liminar*

em desfavor de:

**DISTRITO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, representada legalmente pelo Procurador-Geral do Distrito Federal, a ser encontrado na sede da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, localizada na SAIN, Bloco I, CEP 70620-000, Brasília, DF;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS  
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA – TERRACAP, empresa pública, com endereço no SAIN, Bloco F, Brasília/DF, pelas razões de fato e de direito abaixo alinhavadas.

RÁDIO E TELEVISÃO BANDEIRANTES LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 60.509.239/0001-13, com sede na Rua Radiantes, 13, São Paulo/SP, Cep nº 05699-900, representada na forma de seu contrato social, doravante referida como "*Band*".

### SÚMULA DA AÇÃO

A presente ação tem por objetivo precípuo invalidar o Termo de Compromisso firmado pelo então Governador do Distrito Federal, Agnelo Queiroz, com a Empresa Rádio e Televisão Bandeirantes Ltda (Emissora *Band*), para a realização do evento da **FÓRMULA INDY** no autódromo Nelson Piquet, em razão da nulidade que circunda o referido ato, já que as obrigações previstas, tanto para o DISTRITO FEDERAL quanto para a TERRACAP, assim o foram ao total arrepio do ordenamento jurídico, de molde que se deve restar, via de consequência, declarado não produzido quaisquer efeitos decorrentes.

### OS FATOS

Inicialmente, para o bom entendimento do objeto litigioso, bom se faz alvitrar alguns importantes dados a respeito de toda a celeuma que envolve a questão.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
*6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL*

Pois então. Sabe-se, segundo a Novacap, por meio do Ofício nº 2180/2014 (**Documento 1**), que o então Governador do Distrito Federal demonstrou, no ano de 2012, interesse em ver sediado aqui em Brasília o **evento de Moto GP (Documento 02)**, manifestação esta que foi reiterada em **2013 (Documento 03)**.

Iniciaram-se, então, neste mesmo ano, as tratativas para que a TERRACAP viabilizasse as reformas do Autódromo, sendo certo que a própria companhia, visando buscar subsídios para a contratação de serviços técnicos especializados para as necessárias obras, celebrou acordo com a Federação Internacional de Automobilismo (FIA) em maio de 2013, a fim de adequá-lo às normas internacionais de segurança para **eventos automobilísticos (Documento 4)**<sup>1</sup>.

Em junho de 2013, a TERRACAP assinou contrato com a Apex Circuit Design Ltda (no valor de **305.222 EUR**), para a elaboração de estudos técnicos e de viabilidade para a Reforma e Adequação do Autódromo Internacional Nelson Piquet, de Brasília (**Documento 5**).

Outros dois se sucederam: no dia **12.09.2013**, a TERRACAP assinou o Contrato de Subsídio do Programa de Melhoria de Instalações (no importe de **305.222 EUR**), relativo ao Fundo de Desenvolvimento de Segurança do Esporte Motorizado da FIA, o qual é gerenciado por diversos órgãos da referida entidade e **pela** Confederação Brasileira de Automobilismo – CBA (**Documento 6**); no dia **12/11/2013**, diante da evolução dos estudos técnicos, a TERRACAP celebrou Termo de Cooperação Técnica com a NOVACAP (**Documento 7**).

Pois bem. Em meio a todos esses contratos, um ato causou maior espécie: a assinatura de um Termo de Compromisso pelo então governador Agnelo

---

<sup>1</sup> A Terracap foi selecionada para receber apoio do Fundo de Desenvolvimento de Segurança do Esporte Motorizado da FIA (MSSDF). Para tanto, foi pago um subsídio, consistente no pagamento pela FIA diretamente à empresa de consultoria a ser contratada, por indicação do Instituto. Ou seja, a Terracap não despendeu recursos próprios. Saliente-se que o Autódromo é de propriedade da Terracap (**documento 04-A**).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

Queiroz com a empresa Rádio e Televisão Bandeirantes Ltda (Emissora *Band*), visando acordar que o evento de Fórmula Indy, a ocorrer em março do ano de 2015, seria realizado em Brasília (Documento 8).

Logo de início, é importante registrar que não se sabe ao certo quando se deu a assinatura do referido termo, já que a data exarada no documento aparece de forma lacunosa, apenas sendo possível saber que ocorrera em março de 2014. Também não foram preenchidos os campos das testemunhas e sequer foi possível localizar a sua publicação no Diário Oficial do Distrito Federal (DODF).

Insta asseverar que o referido termo visa *“à promoção turística e à divulgação do Distrito Federal, no sentido de serem adotadas as medidas administrativas e legais destinadas a viabilizar a realização, pela Band, da etapa brasileira do campeonato mundial de Fórmula Indy, nos anos de 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019”*. Consta, ainda, que a Band seria a detentora, junto à INDYCAR LLC., dos direitos de exclusividade na organização e realização de etapas brasileiras do campeonato de Fórmula Indy.

No termo, o Distrito Federal se compromete a *“envidar esforços”* administrativos e legais no sentido de viabilizar a retribuição da Band, pela quantia de **US\$ 15.898.369**, correspondentes, à época, ao valor de R\$ 37.233.980,20, sendo que tal quantia se refere somente à edição do ano de 2015 e deverá ser paga em seis parcelas.

Para os anos de 2016, 2017, 2018 e 2019 a Band terá direito a outras contribuições, salvo se acordado pelas partes, de forma diversa e por escrito. O prazo para se levar a cabo uma rescisão é de *“365 dias da data prevista para a realização da próxima etapa, assegurados os pagamentos devidos, caso o Distrito Federal dê causa a essa rescisão”*.

Consta também que, meses após, **no dia 20/06/2014**, a **Rede Bandeirantes** (conforme tradução, **documento 9**), teria celebrado **contrato**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

**internacional com a Indycar** (empresa americana), vinculando-se ao ajuste por meio de cláusula milionária. Vejamos:

*“3.2 Prazo. O prazo deste Contrato começa na Data de Entrada em Vigor e deverá continuar ate 48 horas seguintes a conclusão do Evento de 2019, salvo se rescindido antecipadamente de acordo com os termos e condições deste Contrato (“Prazo”), exceto para as disposições sobreviventes indicadas neste instrumento. Promotora reconhece que INDYCAR está assumindo compromissos substanciais e renunciando de oportunidades substanciais ao contar com os compromissos da Promotora ate o Evento de 2019, e que qualquer rescisão antecipada deste instrumento resultará em perdas econômicas substanciais para INDYCAR que podem ser difíceis e dispendiosas para determinar. A luz do acima exposto, se Promotora desejar rescindir este Contrato antes do término do Prazo, Promotora deverá dar a INDYCAR aviso por escrito, conforme previsto na Seção 12.12 e, juntamente com tal aviso, pagar a INDYCAR a totalidade da Taxa de Sanção relativa ao evento que deveria ter ocorrido na sequência do aviso, juntamente com qualquer saldo de pagamento de quitação nos termos do Contrato de Exoneração e Quitação Mútua firmado entre as partes na Data de Entrada em Vigor do presente Contrato, mais um adicional de Pagamento por Rescisão Antecipada, conforme o cronograma abaixo. Para esclarecer, no haverá reembolso de quaisquer pagamentos de Taxa de Sanção e outros valores pagos a INDYCAR, antes da data do aviso de rescisão. No entanto, as partes concordam que quaisquer montantes de Taxa de Sancionamento já pagos para o evento que deveria ter ocorrido após o aviso deverão ser creditados com respeito ao Total Devido em Aviso de Rescisão. As partes também concordam e reconhecem que os valores devidos nos termos desta Seção não constituem punição, mas são um montante acordado liquidado para compensar a parte que não denunciou o contrato. Se aviso de rescisão for dado e os montantes exigidos tiverem sido pagos com o aviso de rescisão, o Contrato deverá ser rescindido com relação ao próximo Evento programado após a data do aviso e todos os eventos subsequentes.*”



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

<b>Evento não acontece em</b>	<b>Taxa de Sancionamento Devida no Aviso</b>	<b>Saldo de Quitação</b>	<b>Pagamento por Rescisão Antecipada</b>	<b>Total Devido no Aviso de Rescisão</b>
2015	\$5,000,000	\$1,000,000	\$7,800,000	\$13,800,000
2016	\$8,500,000	\$0	\$7,000,000	\$15,500,000
2017	\$8,600,000	\$0	\$6,500,000	\$15,100,000
2018	\$8,200,000	\$0	\$5,800,000	\$14,000,000
2019	\$8,200,000	\$0	\$2,300,000	\$10,500,000

É de se salientar, contudo, que o referido contrato, celebrado entre particulares, faz menção à palavra “**Minuta**”, bem como assim sequer é possível saber se fora realmente assinado. Aliás, **não se encontra na tradução da minuta do ajuste a oposição de qualquer assinatura.**

Independentemente disso, TERRACAP e NOVACAP, em julho de 2014, celebraram o Convênio nº 47/2014, no valor de **R\$ 7.279.952,47**, para a alocação de recursos destinados à contratação de serviços técnicos de consultoria especializada (**Documento 10**), razão pela qual se procedeu à contratação da empresa Rígido Engenharia Ltda em setembro, no **valor de R\$ 7.136.762,62 (Documento 11)**.

Foi quando então, ainda no mês de setembro, no dia 04, restou ajustado o **Contrato nº 63/2014 (Documento 12, valor R\$ 37.233.980,20 – US\$ 15.898.369,00)** entre a TERRACAP e a Emissora Band, reproduzindo-se, basicamente, as cláusulas do malsinado Termo de Compromisso. Ato contínuo, em **30/09/2014**, foi celebrado o Convênio nº 71/2014 (**Documento 13**), para a alocação de recursos da TERRACAP à NOVACAP, bem como execução da obra de reforma e adequação do Autódromo Internacional Nelson Piquet, no valor estimado de **R\$ 312.292.030,82 (trezentos e doze milhões, duzentos e noventa e dois mil, trinta reais e oitenta e dois centavos).**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
*6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL*

Em razão disso, em outubro de 2014, a NOVACAP lançou o **Edital de Concorrência nº 26/2014**, cujas **irregularidades** levaram o Tribunal de Contas do Distrito Federal a apontar um **sobrepço** na ordem de **mais de R\$ 30.000.000,00**, conforme Nota Técnica 19/2014 - NFO - TCDF (**Documento 14**), sendo determinada, assim, a **suspensão do certame** (Decisão Liminar n.º 04/2015 – P/AT - **Documento 15**). **Revogou-se, então, a licitação** (vide DODF n. 09, de 12/01/2015, p. 31 - **Documento 16**).

Nada obstante, ainda assim vários atos com vistas à continuidade da reforma do autódromo continuaram sendo praticados, sob o argumento de que o Distrito Federal teria de arcar com multa milionária, estipulada entre a Emissora Band e a Indycar, caso não venha a ocorrer a 1ª Etapa da Fórmula Indy na Capital.

Ou seja, mesmo com a decisão do TCDF atestando ilegalidades e antieconomicidade e com a revogação da licitação, a equipe do Governador continuou articulada para tal intento, atravessando de modo irresponsável os mecanismos de controle e fiscalização do Estado de Direito para gastar dinheiro público sem as formalidades devidas e com total descompasso às prioridades sociais para as quais deve se fixar os esforços de TERRACAP e NOVACAP.

Enfim, ultrapassada esta necessária fase de explicação cronológica de toda empreitada ímproba, passemos a uma breve digressão dos acontecimentos que rondaram desde a nebulosa escolha do evento até a tentativa de licitação milionária das obras de reforma do Autódromo Internacional Nelson Piquet.

**A DECISÃO DE REALIZAR O EVENTO E O LANÇAMENTO DO EDITAL DE  
CONCORRÊNCIA PARA A CONSECUÇÃO DAS OBRAS**

**I – Ofensa à publicidade e à moralidade.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
*6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL*

Diante do relato dos fatos apontados, forçoso concluir que a TERRACAP e o GDF vinham realizando consultorias e projetos para a reforma do Autódromo durante todo o exercício de 2012 e 2013<sup>2</sup>.

No entanto, quando instados a oferecer cópias desses estudos, processos ou quaisquer outros atos, os responsáveis ora se omitiram no dever de informar, ora falsearam informações, obviamente que com o único propósito de impedir a atuação do controle externo.

Tanto assim que o MPDFT acabou por ajuizar ação de improbidade administrativa em desfavor de todos aqueles que receberam ofícios do Ministério Público que atua junto ao Tribunal Contas e agiram com desrespeito aos comandos da Lei de Acesso à Informação e aos demais ditames que rege a atividade desempenhada no seio da Administração Pública (**documento 17**).

**II – Falta de definição quanto ao projeto da obra e a ausência de recursos financeiros. Ofensa à Lei de Licitações e à Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Quando os atos começaram a submergir à superfície da transparência, foi possível saber que as obras para a reforma do Autódromo Internacional Nelson Piquet, orçadas inicialmente em torno de R\$ 98 milhões, foram “redimensionadas” para mais de R\$ 300 milhões.

Induvidosamente, isso sinaliza a **flagrante falta de planejamento para a projeção da obra, bem como uma desviada tentativa de, a todo custo, acrescer mais e mais recursos à empreitada.**<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Inicialmente, as referências eram direcionadas para o evento Moto Cross. Depois, passou-se a aludir à Fórmula Indy.

<sup>3</sup> O que a TERRACAP chama, de forma eufemística, de redimensionamento, não passa de um estrondoso ato abusivo – algo que ocorreu também na “pseudorreforma” do Estádio Mané



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

Ademais, não há como crer que fosse imprevisível ao DF e à TERRACAP a noção de que um objeto tão abrangente não poderia ser realizado de uma única vez. Ou seja, apesar de a TERRACAP afirmar que tencionava “a execução da obra de reforma em uma única etapa (...)” era nítido perceber que haveria ofensa ao artigo 23, parágrafo 1º, da Lei de Licitações, em razão, repita-se, do conhecido vulto da obra intentada<sup>4</sup>.

Insta destacar, ainda, que o **Edital de Licitação nº 26/14** – o qual visaria a reforma do Autódromo – foi lançado em 03/10/2014, com data de abertura prevista para 12/11/2014, isto é, **a menos de 04 meses do evento, o que denota, invariavelmente, que não haveria tempo hábil para a execução tempestiva de tamanha reforma.**

Se não haveria tempo, não haveria também recursos e isso se extrai das próprias respostas da TERRACAP ao TCDF (vide **documento 19**), afirmando que o tal Convênio nº 71/14, que, em tese, deveria suportar os pagamentos das obras, foi firmado no valor de mais de R\$ 300 milhões, **SEM COBERTURA FINANCEIRA REAL**. Afinal, não havia previsão orçamentária para tanto em 2014, sendo notório que se aguardava o exercício de 2015 para buscar a necessária verba para dar azo aos absurdos contratos e termo ajustados, o que aparece corroborado pelo Despacho 0130/14-DIFIN (**documento 20**).

A conclusão a que se chega é a de que as obras foram licitadas previamente, mas o Programa de Trabalho e Reforma do Autódromo só existiria, em termos financeiros, a partir da publicação da LOA 2015.

---

Garrincha, que evoluiu para a sua “implosão” e posterior construção do zero, inicialmente orçada em R\$ 700 milhões e, por isso, atingindo o patamar de R\$ 1,4 bilhões.

<sup>4</sup> “a execução da obra de reforma em uma única etapa incluída a reforma da pista com mudança de traçado, a demolição das edificações existentes, a construção de um edifício de três pavimentos para abrigar os boxes, as áreas VIPs, Corporativas, controle de corrida, imprensa e recepções, como médico, dois helipontos, acessos e instalação de dispositivos de segurança” (**documento 18**).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

No entanto, ainda assim, a TERRACAP informou, por meio do Ofício nº 01/15 (**documento 21**), que, para viabilizar as obras, teria havido autorização legal para a abertura de crédito especial, em Programa de Trabalho Específico, objetivando a reforma do Autódromo Nelson Piquet, apenas no valor de R\$ 10 milhões – quantia diminuta se comparada com o todo.

Revelou-se, ainda, a despeito do valor “redimensionado”, que todo o orçamento de investimentos da TERRACAP para o exercício de 2015 seria na ordem de R\$ 145 milhões (**documento 22**), portanto, insuficiente para acobertar as obras do Convênio nº 71/14, por exemplo.

Reforça esta ideia o fato de que, no presente exercício, há o compromisso da TERRACAP em repassar para o citado Convênio apenas a quantia de R\$ 20.478.296,93 (**documento 23**).

A situação não é diferente no Contrato nº 63/14: o Ofício nº 804/14 (Processo nº 111.01.072/14, **documento 24**) da TERRACAP, endereçado à Secretaria de Publicidade Institucional, informa que, até o dia 17/12/14, a TERRACAP já havia honrado 03 parcelas do ajuste, totalizando R\$ 17.565.000,00 e restando um saldo de R\$ 19.668.977,85.

No entanto, às fls. 591, do processo nº 111.01.072/14-Terracap (**documento 25**), há a informação de que *“o valor contemplado na Proposta Orçamentária 2015, no Programa de Trabalho (...) Apoio a Projetos Esportivos, no qual a despesa será classificada é de **R\$ 5.540.000,00** (...) e considera NÃO SÓ DE REALIZAÇÃO DA ETAPA BRASILEIRA DE FÓRMULA INDY, MAS TODO E QUALQUER APOIO OU EVENTO DESPORTIVO QUE FOR DE INTERESSE DA EMPRESA NO PRESENTE EXERCÍCIO”*.

Àquela época, vale observar, a NF 24105, referente à 4ª Parcela do Contrato nº 63/14, no valor de R\$ 6.556.325,95, aguardava pagamento. **RESSALTE-SE QUE OS VALORES ERAM CORRIGIDOS PARA O DÓLAR AMERICANO!!!**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

Todavia, mais uma vez, informou-se não existir dotação orçamentária (**documento 26**). Com isso, a TERRACAP passou a requerer ao DF que honrasse esses recursos (vide Ofício nº 551/14 - **documento 27**), lembrando a Cláusula Segunda do Contrato nº 63/14, a saber: “*Buscar entre os entes governamentais e outros parceiros recursos para colaborar com as despesas decorrentes deste contrato*”.

Em português claro, conclui-se que o valor do Programa de Trabalho informado “*é insuficiente para cobrir os compromissos que a empresa firmou*” (Despacho nº 31/15, fls. 599, do Processo 111.01.072/14, **documento 28**).

Portanto, óbvio que a TERRACAP alavancou atos e contratos para os quais não possuía planejamento, estimativa real e verba para arcar com as despesas, o que, a rigor, não é autorizado pelo Ordenamento Jurídico.

Com efeito, os recursos financeiros devem estar previstos, de modo a assegurar os pagamentos, de acordo com o respectivo cronograma, ainda na fase de licitação, senão vejamos:

*Art. 7º. (...) §2º-As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...)*

*III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;*

*§ 3º É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.*

*(...) Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS  
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

(...) §6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa. (grifo nosso).

Além do mais, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no artigo 42, limita a possibilidade de o ente federado assumir obrigações sem suficiente disponibilidade de caixa, nos dois últimos quadrimestres do mandato do gestor, visando evitar que se transfira a conta para o próximo exercício. Nada obstante, era esse exatamente o propósito do GDF/Terracap/Novacap, não fosse a suspensão do edital que viabilizaria a milionária reforma do Autódromo Nelson Piquet.

De conseguinte, é preciso reconhecer que todos esses fatos irregulares (os quais também serão objeto, oportunamente, de ação de improbidade autônoma) têm como fio condutor e ponto de partida o Termo de Compromisso, já citado, assinado pelo então Governador do DF, cuja legalidade está sendo questionada na presente ação.

**NULIDADE DO TERMO DE COMPROMISSO. ATO ANTIECONÔMICO**

**I – Termo de Compromisso, com natureza de contrato, sem observância da Lei de Licitações. Ofensa ao princípio da legalidade.**

Como se observa, o Termo de Compromisso em voga se classifica como um **documento sem nenhum valor no Ordenamento Jurídico.**

Afinal, por certo não poderia o ex governador firmar compromisso com cláusulas que visavam, na realidade, criar obrigações financeiras a serem suportadas ora pelo Estado, ora pela TERRACAP, esta que, inclusive, dele não



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
*6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL*

participou, sendo certo que, em verdade, o ato não passa de um **desejo do então governador de realizar desejos pessoais sem se submeter à Lei de Licitações, como se pudesse utilizar o dinheiro de todos os contribuintes ao seu bel prazer**. Esqueceu-se, contudo, que as suas vontades esbarram no princípio da legalidade.

Como é cedido, na Administração Pública, vigora o princípio da legalidade administrativa, somente sendo possível fazer o que a lei permite. Por outras palavras, sem previsão legal, o ato é ilegal.

Ora, segundo o artigo 2º, parágrafo único, da Lei de Licitações, *“considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares em que haja um acordo de vontades, para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada”*.

Dessa forma, **é indispensável a assinatura do contrato**, não havendo exceção capaz de justificar a feitura de um Termo de Compromisso (Vide artigo 55 da Lei de Licitações). Note-se que sequer a data do documento foi preenchida, o que não lhe confere a mínima seriedade.

Se é assim, a intenção de contratar manifestada pelo Governador não pode ser aceita, devendo-se desconsiderar quaisquer efeitos que possam ter sido produzidos.

**II – Termo de Compromisso não publicado no DODF. Ineficácia. Ofensa ao princípio da publicidade.**

Tão grave quanto à falta de elementos básicos, é certamente o fim de ocultar ato totalmente inválido, já que sequer foi **possível localizar qualquer publicação a respeito do referido termo no DODF**.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

Ora, reza o artigo 61, parágrafo único, da Lei de Licitações que a publicação do contrato é condição indispensável para sua eficácia.

Isso é o mesmo que dizer que a falta anotada impede que os direitos e obrigações nele previstos sejam exigíveis e o contrato, na mesma linha, seja executado.

Ademais, **não se encontra a assinatura de duas testemunhas** no referido Termo. Presume-se que, sendo de tão manifesta ilegalidade o ato, **os seus mentores encontraram dificuldade até mesmo em recrutar quem dele quisesse testemunhar**. Seja como for, **a falta de assinatura no documento de duas testemunhas já o desqualifica como título executivo extrajudicial**, a teor do que determina o artigo 585, II, do CPC.

Acentua-se, por todo o exposto, a violação chapada e acintosa ao princípio constitucional da publicidade, inserto no artigo 37 c/c artigo 5º, inciso XXXIII da CRFB/1988. Reconhece a Carta Maior que tudo o que o Estado faz, deixa de fazer ou contrata, isto é, tudo o que é público deve ser de conhecimento do povo, interessa rigorosamente a qualquer cidadão, corolário, pois, do princípio da moralidade administrativa.

Nesse sentido, leciona José Afonso da Silva:

*“A publicidade sempre foi tida como um princípio administrativo porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo. Especialmente exige-se que se publiquem atos que devem surtir efeitos externos, fora dos órgãos da Administração.*

*A publicidade, contudo, não é um requisito de forma do ato administrativo, não é elemento formativo do ato, é requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo, os atos irregulares não se*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

*convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para a sua exequibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige. Agora é a Constituição que a exige (Curso de Direito Constitucional Positivo, 14ª Edição, p. 617).*

É preciso reconhecer, então, que houve violação escancarada não só ao princípio constitucional da publicidade, mas também ao **da legalidade** e moralidade. Isso porque **descumpriu-se a Lei Distrital nº 3.965/2007**, que dispõe sobre a divulgação de dados e informações relativos à Administração Pública distrital, bem como a **própria Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784/99)**, aplicada no âmbito do Distrito Federal por força da Lei Distrital nº 2.834/2001, que preconiza a divulgação oficial dos atos administrativos. Não bastasse, ainda afrontou-se a **Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.527/2011)** e a sua correlata no ordenamento jurídico distrital, a saber, **Lei nº 4.990, de 12 de dezembro de 2012**.

### **III – Termo de Compromisso – ato antieconômico.**

Sobre os fatos, é relevante ressaltar que o MPC/DF ofertou a Representação 24/2014-CF (**documento 29**), autuada no processo nº 22980/2014-TCDDF. Nestes autos, os técnicos do TCDF elaboraram a Informação nº 194/2014, demonstrando as falhas inadmissíveis ocorridas na celebração do aludido Termo (**documento 30**). Vejamos:

*Verificamos que o Termo assinado pelo Distrito Federal, representado pelo Senhor Governador Agnelo Queiroz, consistiu no compromisso de serem enviados esforços administrativos e legais no sentido de viabilizar retribuição de R\$ 37.233.980,20 (trinta e sete milhões, duzentos e trinta e*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

*três mil, novecentos e oitenta reais e vinte centavos) à Rede Bandeirantes<sup>5</sup>, de modo a possibilitar a realização do evento.*

*Segundo o documento, o DF também se obrigou a garantir, sem qualquer participação da emissora, mas seguindo orientações técnicas operacionais dela, a liberação para uso do circuito, com as adaptações e reformas necessárias, bem como a contratação de serviços relacionados à consecução da corrida.*

*Como retorno, além da própria realização do evento, o Grupo de Rádio e TV ofereceu espaços publicitários em seus veículos de comunicação e em locais da pista ("Espaços de Mídia"), a serem dedicados à promoção comercial e institucional do DF.*

*Examinando os documentos carreados aos presentes autos, entendemos não ser possível aferir a vantajosidade do acordo, vez que o valor avençado no Termo de Compromisso e no Contrato nº 63/2014<sup>6</sup>, de R\$ 37.233.980,20, representa apenas parte dos gastos necessários à realização do evento.*

*Além desse montante, a TERRACAP também se obrigou a garantir, sem qualquer participação da emissora, as adaptações e reformas necessárias no circuito, bem como a contratação de serviços relacionados à consecução da corrida, Tais despesas, contudo, não estão adequadamente mensuradas nos expedientes juntados aos autos.*

*Entre os ganhos monetários e não monetários para Brasília, descritos no **Processo nº 111.001.072/2014**<sup>7</sup>, podemos observar:*

---

<sup>5</sup> Detentora dos direitos de organização e transmissão do evento em TV aberta e fechada.

<sup>6</sup> Fls. 5/9 e 479/485 do Processo nº 111.001.072/2014, respectivamente.

<sup>7</sup> Veja-se que o citado Termo de Compromisso sequer formou autos de processo. Cf o processo no qual foi juntado o aludido Termo (**documento 30-A**).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

- 1) *aumento nas atividades de hotelaria, gastronomia, lazer e entretenimento, transportes, comércio e demais serviços durante o período de realização do evento. Estimativa de geração de receita de aproximadamente R\$ 98 milhões com gastos diretos apenas pelos turistas;*
- 2) *aumento na arrecadação de impostos: expectativa de crescimento de 20% na arrecadação de ISS;*
- 3) *promoção nacional e internacional da imagem da Capital, de modo a incrementar seu turismo e posicionar Brasília como destino de eventos internacionais;*
- 4) *inserções nas diversas plataformas dos veículos de comunicação da Band e em mídia impressa do país, com expectativa de atingimento de aproximadamente 100 milhões de pessoas. Transmissão para mais de 160 países;*
- 5) *envolvimento de cerca de 5.000 empregados diretos e indiretos durante a montagem, corrida e desmontagem do evento;*

*Nesse ponto, verificamos que algumas dessas vantagens estão descritas de forma genérica e não acompanhadas de memória de cálculo. Além disso, à fl. 23 do Processo nº 111.001.072/2014 verifica-se um público total estimado de 80 (oitenta) mil pessoas, para o qual o Autódromo dificilmente terá capacidade já no ano de 2015.*

*(...)*

*No que se refere ao preço, entendemos que (...) não se mostra suficiente para justificar os valores acordados, haja vista, mais uma vez, a ausência de quantificação monetária de todas as obras e serviços necessários à realização da prova.*

*(...)*

*Examinando o Processo nº 111.001.072/2014, pudemos observar que a solicitação para que fosse autuado data de 09/07/2014, enquanto o Termo de Compromisso foi firmado meses antes, em março.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

*O acordo já havia sido assinado e a imprensa veiculava especulações a seu respeito quando, diligenciados pelo MPC, órgãos da Administração Pública do Distrito Federal informaram: “inexistem, até o presente momento, estudos ou processos relativos ao evento da Fórmula Indy no âmbito desta Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal”<sup>8</sup> e “não há no âmbito da administração direta do Distrito Federal qualquer processo destinado à elaboração de estudo ou à formalização de ajustes para fins de realização da competição automobilística denominada Fórmula Indy”<sup>9</sup>.*

*Também verificamos que o Parecer nº 0711/2014-ACJUR, fls. 48/56, e o Despacho nº 0255/2014-ASOM, fls. 67/76, datam de 30/07/2014 e 24/07/2014, respectivamente. Portanto, são posteriores à assinatura do compromisso.*

*Dessa forma, percebe-se que, quando o acordo foi assinado pelo Sr. Governador, não existia processo regularmente instruído tratando da matéria, tampouco haviam sido emitidos os principais opinativos que buscam suportar a legalidade, vantajosidade e razoabilidade do ajuste. Tal fato, a nosso ver, desrespeita, entre outros, o princípio da motivação, insculpido no art. 19 da LODF<sup>10</sup>.*

*Assim, com base em tal princípio administrativo, e também nos da transparência, legitimidade e economicidade, consideramos necessário que, antes de os integrantes da Administração Direta e Indireta do Governo do DF assumirem compromissos que envolvam contraprestação pecuniária,*

---

<sup>8</sup> Ofício nº 331/2014-PRESI, de 06 de junho de 2014, fl. 11.

<sup>9</sup> Ofício nº 500/2014/GAB/CACI, de 16 de julho de 2014, fl. 27.

<sup>10</sup> “Art. 19. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Distrito Federal, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, motivação e interesse público, e também ao seguinte: (...)”



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

*especialmente em eventos internacionais, seja demonstrada, em processo administrativo específico, a razoabilidade do projeto e dos gastos.*

Dessa forma, patente notar que, segundo o TCDF, foram violados ainda **os artigos 37 e 70 da Constituição da República, configurando-se, portanto, tal termo em verdadeiro ato antieconômico e ilegítimo.**

**IV – Ausência de boa fé. Impossibilidade de produzir efeitos. Indenizações incabíveis.**

De início, é preciso registrar que, pouco tempo após a assinatura do Termo, o então Governador do DF fora notificado pelo TCDF a respeito do caos das Contas Públicas. Vejamos:

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. tomar conhecimento: a) do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do Poder Executivo do Distrito Federal, referente ao 3º quadrimestre de 2013, publicado no DODF de 30.01.14 (e-DOC 84D48EAD); b) do Roteiro de Acompanhamento e Análise do RGF do Poder Executivo do Distrito Federal, relativo ao 3º quadrimestre de 2013 (e-DOC 3BDEDC54); c) da Informação n.º 02/14 – NAGF; II – ressalvados os apontamentos registrados na instrução, especialmente quanto aos valores registrados em precatórios judiciais, considerar cumpridos, em relação ao 3º quadrimestre de 2013, os limites de despesas com pessoal, de endividamento e de contratação de operações de crédito, bem como atendidas as exigências constantes dos arts. 54 e 55 da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), quanto à publicação do Relatório de Gestão Fiscal em análise; III – em*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

*cumprimento ao disposto no art. 59, § 1º, inciso II, da Lei Complementar n.º 101/2000 (LRF), alertar o Senhor Governador do Distrito Federal e a Secretaria de Estado Fazenda do Distrito Federal quanto à extrapolação de 90% do limite máximo de 49% estabelecido para despesas com pessoal do Poder Executivo local, ocorrida no 3º quadrimestre de 2013; IV – tendo em conta a insuficiência financeira registrada ao final de 2013, em cumprimento ao disposto no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar n.º 101/00 (LRF), alertar o Senhor Governador do Distrito Federal, a Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento e a Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal quanto à necessidade do estrito cumprimento do art. 42 da Lei Fiscal ao final do exercício corrente, por se tratar do último ano de mandato da chefia do Poder Executivo; V – reiterar às Secretarias de Estado de Educação, de Saúde, de Fazenda e de Planejamento e Orçamento as determinações contidas na Decisão n.º 6530/12, itens I e item IV, alínea “a”; VI – determinar ao Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas do Distrito Federal – CGP, caso ainda não tenha feito, que realize a publicação do relatório anual de desempenho dos contratos de Parcerias Público-Privadas – PPPs, relativos ao exercício de 2013, conforme deliberado por meio da Decisão n.º 2.280/13, item V; VII – autorizar o arquivamento dos autos (em 10/04/2014, a Decisão 1648/2014)..*

Devidamente alertado (vide Ofício n.º 3074/2014-GP **documento 31**), seria de se esperar que o Chefe do Executivo adotasse medidas de contenção de despesas.

Mas vale lembrar que o ano de 2014 era ano de campanha eleitoral. Como se sabe, muitas articulações são envidadas para se buscar a perpetuação de determinado partido ou grupo de poder no comando do Poder Executivo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

Assim, indubitavelmente é um péssimo exemplo de como escolher prioridades em matéria de políticas públicas a opção por atrair o evento Fórmula Indy para Brasília, especialmente após a realização de outro recente evento esportivo na Cidade, a Copa do Mundo, que culminou com a desastrosa construção do Estádio Nacional de Brasília – o mais caro do Mundo<sup>11</sup>.

Gastando mais e cada vez pior, o Governador do DF adotou medidas que comprometeram enormemente o caixa público<sup>12</sup>.

Basta ver os recentes acontecimentos que ganharam espaço na mídia local e nacional, inclusive televisiva, dando conta do estado de insolvência do Distrito Federal. Hospitais se encontram sem água, medicamentos e insumos básicos (dipirona e esparadrapo, por exemplo), além de outros de alto custo. Serviços essenciais, como limpeza, alimentação e vigilância deixaram de ser prestados, porque as empresas prestadoras desses serviços alegam a falta de pagamento. Esses, inclusive, são os motivos pelos quais o atual Governador do DF declarou estado de emergência na saúde pública do DF (Decreto nº 36.279/15).

---

<sup>11</sup> “O Mané Garrincha em Brasília é o estádio mais caro dentre os 12 construídos ou reformados para a Copa do Mundo”; “pode levar até cerca de mil anos para recuperar aos cofres do DF o valor investido na obra”; “De acordo com o governo do DF, de maio, quando a arena foi inaugurada, até agora, a arrecadação para os cofres públicos com aluguel e taxas de uso do espaço foi de R\$ 2,871 milhões. Como a conta de luz e água custou R\$ 1,5 milhão ao governo no mesmo período, o Mané Garrincha rendeu R\$ 1,371 milhão líquido nos primeiros 11 meses de funcionamento” (<http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2014/04/04/estadio-mais-carro-da-copa-pode-levar-mil-anos-para-recuperar-custo-ao-df.htm>),

<sup>12</sup> Cite-se, também, a contratação da milionária PPP, para viabilizar o Centro Administrativo, CENTRAD. Apesar de plenamente ciente o Executivo da impossibilidade de ser inaugurada a obra, o então Governador do DF, mais uma vez, ignorou os alertas e, no apagar das luzes, último dia do exercício, protagonizou manobra ousada e acintosa, unicamente para fazer valer o seu desejo pessoal, ciente que estava deixando enorme passivo, para o sucessor, enfim, para o cidadão de Brasília arcar. Não restou ao MPDFT outra alternativa que não o ajuizamento da Ação de Improbidade Administrativa 2015.01.1.002697-8 (**documento 31-A**).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

Além da saúde, vários outros setores vêm sofrendo com a crise orçamentária: servidores públicos não receberam seus salários (verbas alimentares), como, por exemplo, os professores; creches foram fechadas; o transporte público também parou.

Num contexto como esse, é preciso reconhecer que a realização do evento da Fórmula Indy na Capital, a um custo atual que superaria os R\$ 80 milhões de reais<sup>13</sup>, é questionável sob o ponto de vista da essencialidade.

Ademais, a descrição dos fatos e dos fundamentos jurídicos até agora expostos permite demonstrar que **quando as partes firmaram o aludido Termo de Compromisso, que ora pretendem dar foro de legalidade, não poderiam ignorar suas falhas tão flagrantes, como o desrespeito à Lei de Licitações; ausência de publicidade; antieconomicidade; etc.**

Cediço, também, que o Direito não tutela a má fé, não podendo ser alegada em benefício a própria torpeza. **Por isso, é chegado o preciso momento de se questionar, agora, a participação da empresa que firmou o Termo írrito.**

Relembre-se que a Emissora Band teria, em junho de 2014, resolvido contratar com empresa estrangeira, assumindo pesadíssimas multas, caso não honrasse o compromisso<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Adequação da pista às exigências da Fórmula Indy, R\$ 18.500.000,00; Instalação de Barreiras de Pneus, R\$ 4.612.905,29; Defensas metálicas e grades de proteção; R\$ 12.370.142,16, R\$ 1.134.700,00; Plantio de Grama; R\$ 1.603.971,51 e Contrato 63/94, R\$ 37.233.980,20 (documento 31-B).

<sup>14</sup> Insista-se que o contrato de que dispõe o MPDFT e juntado em autos de processo no TCDF aponta para existência de uma Minuta, sendo que a tradução juramentada, por isso, não faz constar qualquer assinatura. Não se sabe se esse contrato obedeceu todas as normas cabíveis para o devido reconhecimento em território nacional (e Convenção de Viena), notadamente a sua passagem pelo Consulado e o seu devido registro. Mas essa não é tese de discussão no presente processo, que não se dirige ao contrato internacional celebrado entre particulares, não sendo objeto de discussão na presente ação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
*6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL*

Válido rememorar, ainda, que, ao que tudo indica, a empresa baseou-se no tal Termo de Compromisso (fragilíssimo, para dizer o mínimo), nulo e ineficaz, no qual o então Governador do DF se comprometia a “**envidar esforços**”.

Meses após, em 04/09/14, a Emissora Band celebrou o Contrato nº 63/94 com o DF e a TERRACAP.

Vê-se que o Contrato nº 63/14 traz um capítulo das Sanções Administrativas, mas nele **SÓ HÁ PREVISÃO DE SANÇÕES A SEREM APLICADAS À CONTRATADA**. Não se visualizou no ajuste cláusula que imputasse ao DF ou à Agência qualquer sanção pela não realização do evento.

Ao contrário, a cláusula décima primeira do contrato admite, até mesmo, a sua rescisão por qualquer das partes, inclusive pela própria contratante, a TERRACAP. Veja-se, ainda, a cláusula décima segunda, por meio da qual a **CONTRATADA** reconhece os direitos da TERRACAP em caso de rescisão administrativa.

É tamanha a displicência na celebração do referido ajuste que se chega a admitir uma rescisão, **COM ANTECEDÊNCIA MÍNIMA DE 365 DIAS** da data prevista para a realização da próxima etapa da Fórmula Indy, sendo certo, contudo, que o contrato foi assinado faltando somente 06 meses para a realização do evento.

Além do mais, o Contrato não possui Cláusula Segunda, passando da primeira para a terceira.

Em reforço, não existe cláusula que impute à TERRACAP ou ao DF o dever de assumir multas em nome da Rede Bandeirantes, retirando, pois, qualquer possível interpretação que viesse a atribuir alguma responsabilidade pelas multas assumidas unicamente pela Emissora Bandeirantes com a empresa estrangeira. Basta ler os itens II e III do Contrato para ver em que medida se vincularam à TERRACAP e ao GDF.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

Não se pode esquecer, também, que, ao aceitar celebrar o Contrato nº 63/14 e, previamente, o nulo e ineficaz Termo de Compromisso, a Emissora Bandeirantes não poderia ignorar que o calendário extremamente irreal seria insuficiente para a concretização dos feitos pactuados. Talvez por isso o DF e a TERRACAP aceitaram pactuar, mas sem se submeterem às sanções, caso o evento deixasse de ser realizado.

Uma simples visita ao Autódromo Internacional Nelson Piquet seria suficiente para verificar as suas péssimas condições, o que o tornava absolutamente impróprio para a realização de um evento de relevância internacional.

Nada obstante, **em outubro de 2014, Brasília foi confirmada oficialmente para sediar a primeira etapa do evento, a ser realizada no ano seguinte. Àquela época, a situação do autódromo era a seguinte:**

*“**TODOS** os sistemas de segurança do circuito se encontram em péssimas condições de utilização. Para realização da prova será necessário suas substituições. Assim, solicitamos autorização para: Contratação de Cooperativa de Catadores de Resíduos Recicláveis para retirada de todas as sucatas hoje existentes no circuito, tais como barreiras de pneus, defensas metálicas e gradis, visto que não serão reaproveitadas por se encontrarem deterioradas pelo tempo”  
**(documento 32)**<sup>15</sup>*

De conseguinte, é inadmissível imaginar que uma empresa, de inequívoca relevância no cenário nacional, seguramente com importante corpo jurídico, não conhecesse todos os fatos e os fundamentos jurídicos dos atos que praticava.

---

<sup>15</sup> Brasília - DF, 02 de janeiro de 2015, RESPOSTA À DECISÃO LIMINAR N.º 20/2014-P/AT, Processo n.º 35.454/2014 (e-TCDF).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

De outra parte, a hipótese atrai questionamentos acerca do exercício regular da atividade empresarial.

Em nosso país, a **liberdade de contratar contém temperamentos e, em qualquer caso, subordinada está sempre ao Estado Democrático de Direito** (artigo 1º da Constituição Federal). Com efeito, a atividade empresarial está parametrizada pelas leis e pela Constituição da República. Daí se extrai, por exemplo, o dever de obediência à **função social** (artigo 170), não se podendo entender como legítimo o exercício da livre iniciativa com o objeto de realizações meramente individuais (ADI 319, STF), sendo certo que o aumento arbitrário de lucros deve ser reprimido, a teor do artigo 173, parágrafo 4º, da Constituição de 1988.

O Código Civil, seguindo a mesma esteira, no seu artigo 187, afirma que também comete **ato ilícito** o titular de um direito que, ao exercê-lo, **excede** manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, **pela boa fé e pelos bons costumes**<sup>16</sup>.

Nesse sentido, não apenas o dolo, mas a culpa deve ser considerada, o que significa que o fato de o agente ter agido pelo menos com negligência, diante dos cuidados que lhes seriam exigíveis, para o exercício do seu direito, já será o bastante para se classificar o ato como abusivo<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> “o novo Código busca romper com o individualismo e o formalismo do código anterior, dando uma maior abertura para a interpretação construtiva, a partir dos princípios gerais do direito e de cláusulas gerais como a boa-fé, a equidade, a probidade e a finalidade social do direito. Essa a razão pela qual o abuso foi definido como o excesso no exercício do direito, dentro dos limites impostos pelos fins econômicos e sociais do direito, pela boa fé e pelos costumes” (cf Ana Frazão Empresa e Propriedade: função social e abuso de poder econômico. São Paulo: Quartier Latin, p 287).

<sup>17</sup> “A culpa toma então uma feição nova, pela qual consiste no próprio facto de desprezar o agente as precauções necessárias ao exercício de sua liberdade, passando-se a considerar que age com imprudência ou negligência desde que se afaste da norma jurídica, ou exceda os respectivos limites traçados, na falta de texto expresso, pelo conceito ordinário dos homens” (vide nota de rodapé 707, p. 289, do livro Empresa e Propriedade acima citado).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

É aqui que entra o conceito de boa fé objetiva<sup>18</sup>, positivado no Código Civil Brasileiro, artigo 422, segundo o qual “*Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios da probidade e boa-fé*”.

De igual modo, a Lei de Licitações preconiza que a **nulidade do contrato opera efeitos retroativos, impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos**. Caso se impute ao contratado responsabilidades pela anulação, a Administração está exonerada do dever de indenizar, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa (artigo 59 e parágrafo único).

Interpretando referido diploma, vê-se a Justiça do DF reconhecer o seguinte (autos nº 2008.01.1.156225-4):

*Sentença*

*Vistos etc...*

*(...)*

*Decido.*

*Por intermédio da presente relação jurídica processual, o autor civil pretende obter o reconhecimento da nulidade de contrato firmado entre os réus, bem como a devolução dos valores contratados para tanto, em virtude de suposto prejuízo ao patrimônio público.*

*(...)*

*Assim, quanto a esse aspecto, resta consignado o efetivo vício de forma e desvio de finalidade do ato objurgado, mesmo porque o ato da Administração,*

---

<sup>18</sup> “A boa-fé objetiva significa, portanto, uma atuação ‘refletida’, uma atuação refletindo, pensando no outro, no parceiro contratual, respeitando seus interesses legítimos, suas expectativas razoáveis, seus direitos, agindo com lealdade, sem abuso, sem obstrução, sem causar lesão ou desvantagem excessiva, cooperando para atingir o bom fim das obrigações: o cumprimento do objetivo contratual e a realização dos interesses das partes” (MARQUES, Cláudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*. 3ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, v. I).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

*consubstanciado no Contrato nº 59/2005, não observou, de forma regular, o atendimento às devidas formalidades exigíveis por lei, restando evidente o manifesto intuito de desvio de finalidade no caso em análise.*

*(...) Nesse particular, observe-se o teor do seguinte julgado do Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, in verbis:*

**EMBARGOS INFRINGENTES. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS.**

*I - É nula a contratação, mediante dispensa de licitação, de empresa pública que exerce atividades sob o regime de direito privado. Sendo inválidos os contratos, devem ser devolvidos os valores recebidos, pois os serviços foram prestados em total desconformidade com a lei, que não podem gerar benefícios de qualquer espécie para as partes.*

*II - Embargos infringentes acolhidos.(20000110451950EIC, Relator VERA ANDRIGHI, 1ª Câmara Cível, julgado em 14/12/2009, DJ 11/01/2010 p. 10 - Ressalvam-se os grifos)*

*Em suma, a pretensão do autor civil deve ser integralmente atendida.*

*Forte em tais razões, julgo procedente o pedido inicial e declaro a nulidade do Contrato nº 59/2005. No mais, declaro a imputabilidade da empresa Linknet Tecnologia e Telecomunicações Ltda, nos termos do art. 59, parágrafo único da Lei nº 8666/93. Por fim, condeno a empresa Linknet a devolver aos cofres públicos o valor de R\$ 35.112.572,05, com os acréscimos de lei. (...) Brasília, 05 de novembro de 2010. Alvaro Luis de A. Ciarlini, Juiz de Direito.*

Enfim, nada mais precisa ser dito. É inadmissível que a Emissora Bandeirantes, diante das flagrantes irregularidades cometidas, e da qual participou, queira obrigar o DF ou a TERRACAP a realizarem um evento, cujo liame pretensamente obrigacional foi construído todo ele em bases ilegais e ineficazes, sob pena de esses terem que arcar com as pesadas multas estabelecidas por aquela, à sua conta e risco, em contrato particular.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

De outra parte, de bom alvitre frisar que o MPDFT está buscando a responsabilidade de quem deu causa a todos esses fatos, na Administração Pública, tendo ajuizado Ação de Improbidade Administrativa contra o ex Governador Agnelo Queiroz (**documento 33**).

**OS PEDIDOS**

**I – PEDIDO LIMINAR DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA**

Como é sabido, a tutela antecipada, em prol da defesa de toda e qualquer ameaça ou lesão a direito, encontra previsão no art. 273 do Código de Processo Civil e no artigo 84, § 3º, do Código de Proteção e Defesa do Consumidor.

Seus requisitos são a verossimilhança das alegações constantes na inicial, a partir de prova inequívoca e o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação. Visa a tutela antecipada, assim, a garantir o resultado efetivo do provimento jurisdicional.

*O art. 273, CPC, é uma resposta do legislador infraconstitucional ao seu imperativo de organizar um processo civil capaz de outorgar tutela jurisdicional adequada e efetiva aos direitos (MARINONI e MITIDIERO, Código de Processo Civil Comentado – artigo por artigo, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, p. 268).*

De toda sorte, presentes estão os requisitos para o deferimento da medida liminar de antecipação dos efeitos da tutela, consoante o art. 273 do CPC:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

A **relevância do fundamento da presente demanda (*fumus boni iuris*)** configura-se a partir da afronta a princípios da Administração Pública (legalidade, moralidade, economicidade e licitação pública). Ademais, a verossimilhança das alegações está lastreada em provas inequívocas anexadas a esta peça inicial.

O *periculum in mora*, previsto no art. 273, I, do CPC, advém do fato de que **o Evento, Fórmula Indy, está marcado para acontecer em março de 2015**, abrindo-se ao DF duas opções, igualmente lesivas: caso não ocorra, acena-se com constrangimentos e intimidações, diante da assinatura de um Termo de Compromisso nulo; caso ocorra, o DF será obrigado a despender em torno de R\$ 70 milhões de reais, apesar do momento real de crise atual, para fazer frente a obras e aquisições “mínimas”, por não poder suspender a realização do evento.

Se é assim, somente a concessão de liminar da tutela antecipada poderá salvar o DF de tão terrível ameaça e constrangimento. É intuitivo que a espera de uma decisão final não socorre o Direito alegado. Por isso, a antecipação dos efeitos da tutela é de particular necessidade nas ações em que se exigem celeridade e efetividade processuais como condições para o resguardo de seus direitos.

À evidência, estão plenamente configurados na ação em cotejo os requisitos para a concessão da tutela antecipada. Por outras palavras, a ausência da tutela antecipada lesa o ordenamento jurídico, permitindo que situação de flagrante ilegalidade se perpetue no Distrito Federal, desafiando os órgãos de controle e o próprio Poder Judiciário.

É sabido, ainda, que a ação civil pública pode ter por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer (Lei nº 7.347/85, art. 3º).

Em complemento, o **art. 11** da Lei em referência dispõe que o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL**

esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor. Mais adiante, o **art. 12, caput**, autoriza o provimento liminar de antecipação dos efeitos da tutela.

Assim, o legislador autorizou a antecipação dos efeitos da tutela pretendida na ação civil pública, nos moldes de norma processual introduzida no Código de Processo Civil, em seu **art. 461**, modificado pela Lei n.º 8.952/94, passando a permitir, genericamente, a antecipação dos efeitos da tutela específica da obrigação de fazer ou não fazer (**caput e § 3º**).

**Em respeito, também, à celeridade processual** (art. 5º, XXXV e LXXVIII da CRFB), é imprescindível que este Douto Juízo, com base no art. 12 da Lei n.º 7.347/85, bem como nos arts. 84 da Lei n.º 8.078/90, 273 e 461 do CPC (de aplicação à ação civil pública trabalhista por força do art. 769 da CLT e art. 21 da Lei n.º 7.347/85), **conceda medida liminar, "inaudita altera pars", para que sejam antecipados os efeitos da tutela de mérito, na forma especificada a seguir, como única maneira eficaz de impedir severa lesão aos cofres públicos.**

**Ante o exposto**, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios pleiteia a Vossa Excelência **liminar de antecipação dos efeitos da tutela para determinar à Empresa Rádio e TV Bandeirantes a obrigação de não constituir o DISTRITO FEDERAL ou a TERRACAP em mora, responsabilizando-os por multa que eventualmente vier arcar, em contrato celebrado com a Indy Car, antecipando-se, assim, os efeitos da declaração de nulidade do Termo de Compromisso em referência, sob pena de multa diária de R\$ 10 (dez) mil reais.**

## II – PEDIDO DEFINITIVO

Dessa forma, o MPDFT postula o integral acolhimento e a procedência de todos os pedidos, a seguir:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
*6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL*

- c) A citação dos réus, nos endereços do preâmbulo desta inicial, devendo o DF e a TERRACAP assumirem com o MPDFT o polo ativo da presente ação, se assim desejarem;
  
- b) Com ou sem oferta de contestação, seja julgada procedente a ação, confirmando-se a medida liminar de tutela antecipada, com o conseqüente reconhecimento de nulidade e ineficácia do Termo de Compromisso em voga, de modo a não gerar para o DF ou para a TERRACAP qualquer consequência advinda da sua assinatura, condenando-se a 3ª ré ao pagamento de custas e honorários advocatícios.

Protesta o MPDFT, desde já, pela produção de todas as provas admissíveis em direito.

Dá-se à causa o valor de R\$ **R\$ 37.233.980,20 (trinta e se milhões, duzentos e trinta e três mil, novecentos e oitenta reais e vinte centavos).**

Brasília/DF, 27 de janeiro de 2015.