

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



Processo nº: 26.441/15 - e

Jurisdicionada: Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil -

Novacap

Assunto: Licitação

Órgão Técnico: Secretaria de Acompanhamento

MP: Procuradora MÁRCIA FARIAS

Valor Estimado: R\$ 29.367.874,09, vigência de 810 (oitocentos e dez) dias

corridos

Data de Abertura: 29.9.2015, às 9h00min (suspensa¹)

Sessão: Pauta dispensada (Res. 161/2003, art. 1º, inciso VI)

Ementa: Análise do edital da Concorrência nº 007/15-

ASCAL/PRES, elaborado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap, visando à contratação de empresa de engenharia para execução de pavimentação asfáltica, meios-fios e drenagem pluvial em Vicente Pires – RA XXX. Representação, com pedido de cautelar, interposta pela empresa CAENGE S/A -Construção, Administração e Engenharia. Suspensão cautelar do certame, fixação de prazo para a juntada de documentação pela representante, concessão de prazo de esclarecimentos da jurisdicionada e envio de cópia aos interessados Despacho Singular nº 402/15-GCPM, ratificado pela Decisão nº 4.390/15-CPM). Representação e pedido de esclarecimentos interpostos pela empresa Empreendimentos de Obras Civis Conhecimento da nova representação com fixação de prazo para juntada de documentação pela representante, cumprimento das diligências constantes do decisum anterior, procedência da representação interposta pela empresa CAENGE S/A, fixação de prazo manifestação da Novacap e novas diligências à jurisdicionada (Decisão nº 5.430/15-CIMF). Remessa de documentos esclarecimentos. **PARECERES** CONVERGENTES, com adendo do Parquet. O Corpo manifesta-se improcedência Técnico pela representação interposta pela empresa WEG, pelo cumprimento parcial da diligência e pela continuidade do

¹ **Despacho Singular nº 402/15-GCPM**, ratificado pela Decisão nº 4.390/15-CPM: "(...) III. determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP que: a) suspenda, com fulcro no art. 198 do RI-TCDF, a Concorrência nº 007/2015 – ASCAL/PRES até ulterior deliberação desta Corte;"



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



certame condicionada ao cumprimento do item não cumprido da Decisão nº 5.430/15-CIMF. O Órgão Ministerial sugere que se torne sem efeito o item não cumprido, condicionando a continuidade da concorrência ao cumprimento de nova diligência. VOTO de acordo com a Instrução.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Análise do edital da Concorrência nº 007/15-ASCAL/PRES, elaborado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP), visando à contratação de empresa de engenharia para execução de pavimentação asfáltica, meios-fios e drenagem pluvial em Vicente Pires – RA XXX, conforme especificado no edital e nos documentos a ele anexos (fl. 66 do e-doc 13C88702).

- 2. Trata-se também da análise da Representação, **com pedido de cautelar**, interposta pela Empresa CAENGE S/A Construção, Administração e Engenharia (e-doc 574FDBC4), por meio da qual a representante alega haver cláusula restritiva de competição no instrumento convocatório ora analisado.
- 3. O tipo de licitação é o de **menor preço global**, conforme o item 9.1 do instrumento convocatório (fl. 78 do e-doc 13C88702). O valor estimado para o objeto perfaz o montante de R\$ 29.367.874,09, conforme consta do edital (fl. 66 do e-doc 13C88702).
- 4. A abertura do certame estava prevista para o dia 29.9.2015, às 9h00min, conforme extrato publicado no DODF de 27.8.2015, pág 114 (edoc 1B1CDC8C).
- 5. O prazo de vigência do contrato a ser formalizado será de 810 (oitocentos e dez) dias corridos, contados a partir de sua assinatura. Já o prazo máximo de execução da obra será de 720 (setecentos e vinte) dias corridos, contados a partir do 1º dia útil da emissão da correspondente Ordem de Serviço, conforme itens 16.1 e 16.3 do instrumento convocatório (fls. 85/86 do e-doc 13C88702).
- 6. Na Sessão realizada em 2.9.2015, o Tribunal proferiu a Decisão nº 4.390/15-CPM (753BECE7), ratificando o Despacho Singular nº



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



402/15-GCPM (e-doc 66F2E50A), pelo qual decidi:

DESPACHO SINGULAR nº 402/15-GCPM

- "I. tomar conhecimento:
- a) do Edital da Concorrência nº 007/2015 ASCAL/PRES, do Ofício nº 1652/2015–GAB/PRES e dos documentos a ele anexos (e-DOC-13C88702);
- b) da Representação interposta pela Empresa CAENGE S/A –
 Construção, Administração e Engenharia (e-doc 574FDBC4);
- II. fixar prazo de 5 (cinco) dias para que o subscritor da representação junte aos autos procuração hábil, sob pena de sua peça não ser examinada pelo Tribunal;
- III. determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil NOVACAP que:
 - a) suspenda, com fulcro no art. 198 do RI-TCDF, a Concorrência nº 007/2015 – ASCAL/PRES até ulterior deliberação desta Corte
 - b) encaminhe, no prazo de 10 (dez) dias, esclarecimentos relativos às seguintes impropriedades restritivas do caráter competitivo do certame:
 - b.1) exigência de que um dos atestados de acervo técnico da empresa contemple o quantitativo mínimo de 50% do acervo técnico exigido, subitem 6.1.4, alínea "b.2", do edital:
 - b.2) exigência de atestado de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional para serviços de baixa materialidade, quais sejam, "Execução de túnel capacidade linner epóxi com revestimento interno de concreto a 120 grau de recobrimento e diâmetro maior ou igual a 1,20m" e "Execução de túnel capacidade linner epóxi com revestimento interno de concreto a 120 grau de recobrimento e diâmetro maior ou igual a 2m", alíneas "b.1" e "b.2" do subitem 6.1.4 do Edital;

III. autorizar:

- a) o encaminhamento de cópia das Informações nºs 257/15 e 260/15, bem como da Representação interposta pela Empresa CAENGE S/A Construção, Administração e Engenharia, à jurisdicionado, a fim de subsidiar o atendimento ao do inciso III, "b";
- b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins."

T

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



- 7. Em atenção à deliberação suso transcrita, a Novacap, por meio do Ofício nº 1.842/2015-GAB/PRES, apresentou os esclarecimentos que entendeu pertinentes (e-doc 3A319338), os quais foram posteriormente complementados por meio do Ofício 1879/2015-GAB/PRES (e-doc 9B527BDC).
- 8. A empresa CAENGE S/A Construção, Administração e Engenharia encaminhou ao Tribunal a procuração que estabeleceu poderes ao subscritor da representação (e-doc 379A5CF7).
- 9. Em 25.09.2015, a empresa WEG Empreendimentos de Obras Civis Ltda. deu conhecimento a esta Corte do pedido de cancelamento do edital apresentado à Assessoria de Cadastro e Licitações/Pres-NOVACAP por descumprimento da Decisão nº 3.991/2010/TCDF e solicita as devidas providências (e-doc A579CB96).
- 10. Ao proceder a análise da referida documentação, o Tribunal, acolhendo Voto do Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, proferiu a Decisão nº 5.430/15 (e-doc 02738F9F), **in verbis**:

DECISÃO nº 5.430/15 - CINF

"O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) da peça protocolada pela empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. (e-DOC A579CB96) como Representação, tendo em conta o princípio do formalismo moderado, o disposto no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993 e o preenchimento dos requisitos de admissibilidade constantes do art. 195, § 1º, do RI/TCDF, com a ressalva quanto à ausência de procuração dando poderes ao subscritor; b) dos Ofícios n.ºs 1.842/2015-GAB/PRES (e-DOC 3A319338) e 1879/2015-GAB/PRES (e-DOC 9B527BDC), encaminhados pela Novacap; c) da carta da empresa Caenge S.A. - Construção, Administração e Engenharia (e-DOC 379A5CF7), aditando a Representação de 23.09.2015; d) do pedido de informações da empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. (e-DOC A5CED657); e) da Informação n.º 289/2015 (e-DOC 6506FCC2); f) do Parecer n.º 998/2015 - MF (e-DOC 9C9C4567); g) do Ofício n.º 086/2015-MF (e-DOC FC4D03A6-e), por meio do qual o Parquet especial remeteu cópia do Memorando nº 130/2015 - MPC/PG (e-DOC 02C835B6-c) que encaminhou documento da empresa WEG – Empreendimentos (e-DOC B5D5F4B2-c); II - considerar: a) atendidas as diligências constantes do Despacho Singular n.º 402/2015-GCPM; b) no mérito, procedente a representação formulada pela empresa Caenge S.A. – Construção, Administração e Engenharia; III – fixar o prazo de 5 (cinco) dias para que: a) o subscritor da Representação da empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



Ltda. junte aos autos procuração hábil, sob pena de ter sua peça não examinada pelo Tribunal; b) a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap apresente seus esclarecimentos acerca do teor da Representação interposta pela empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. com fulcro no art. 195. § 6º. do RI/TCDF; IV - determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap que mantenha suspensa a Concorrência n.º 007/2015 - ASCAL/PRES, até ulterior deliberação plenária, devendo: a) no prazo de 5 (cinco) dias: 1. proceder à devida publicação do ato de suspensão da licitação, em obediência ao princípio da publicidade e ao disposto no art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993; 2. devolver os envelopes recebidos na sessão de abertura realizada em 29.09.2015 às empresas que participaram da aludida sessão pública; b) no prazo de 30 (trinta) dias, com base no art. 113, § 2°, da Lei n.º 8.666/1993, promover as seguintes correções no edital do aludido certame, encaminhando cópia das medidas adotadas em relação aos seguintes pontos: 1. exclusão da exigência de atestado de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional para o serviço de "Execução de túnel linner epóxi com revestimento interno de concreto a 120 graus de recobrimento e diâmetro maior ou igual a 1,20 m", constante das alíneas "b.1" e "b.2" do subitem 6.1.4 do Edital; 2. exclusão da exigência de atestado de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional para o serviço de "Execução de túnel linner epóxi com revestimento interno de concreto a 120 graus de recobrimento e diâmetro maior ou igual a 2,00 m", constante das alíneas "b.1" e "b.2" do subitem 6.1.4 do Edital; 3. ajuste do item 6.1.4.b.2 do edital, mantendo a permissão de "apresentação de diferentes atestados de capacidade técnica para cada um dos diferentes serviços"; porém, permitindo também "a comprovacão do quantitativo mínimo de 50% (cinquenta por cento) do acervo exigido" por meio do somatório dos quantitativos constantes de atestados técnicos alusivos a ajustes que tenham sido executados dentro de um intervalo de até 2 (dois) anos; V - dar ciência desta decisão às empresas Caenge S.A. - Construção, Administração e Engenharia e Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda.; VI – autorizar: a) o encaminhamento de cópia da Representação formulada pela empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. (e-DOC A579CB96), do relatório/voto do Relator e desta decisão à Novacap, a fim de subsidiar o atendimento das diligências em tela; b) o retorno dos autos à Seacomp/TCDF, para os devidos fins."

- 11. Visando ao atendimento das determinações plenárias, a Novacap, por meio do Ofício nº 2.424/2015 GAB/PRES (e-doc 6564D36E), apesentou ao Tribunal seus esclarecimentos acerca das medidas diligências constantes da Decisão nº 5.430/2015.
- 12. Com o mesmo intuito, a empresa WEG encaminhou cópia do Contrato Social da empresa, comprovando a legitimidade do subscritor da representação (e-doc 77B1E8C2).



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

13. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 328/15 (e-doc 199DE1EE), analisa a matéria nos seguintes termos:

"DA REPRESENTAÇÃO APRESENTADA PELA WEG EMPRE-ENDIMENTOS

6. Na peça apresentada pela WEG Empreendimentos (e-doc A579CB96-c), conhecida pelo Tribunal como representação, a empresa alega que a NOVACAP, ao publicar o edital de concorrência em epígrafe, não observou o devido cumprimento à Decisão nº 3.991/2010¹, tendo em vista constar nos requisitos para comprovação de habilitação técnica a exigência de que os licitantes demonstrem já terem efetuados os serviços "em área urbana".

DOS ESCLARECIMENTOS DA NOVACAP

- 7. Os esclarecimentos apresentados pela NOVACAP no documento acostado aos autos no e-doc 6564D36E-c versam sobre a representação apresentada pela empresa WEG Empreendimentos e sobre as medidas determinadas no item IV da Decisão nº 5.430/2015.
- 8. Com relação a <u>insurgência contida na referida representação</u>, esclarece a jurisdicionada que a exigência de experiência de execução de obras "em áreas urbanas", para fim de comprovação de habilitação técnica, não viola a disposto no art. 30, § 5º, da Lei nº 8.666/93, pelo fato de que a exigência dizer respeito à própria natureza das obras licitadas.

O Tribunal, pelo voto de desempate do Conselheiro MANOEL DE ANDRADE, proferido com base no art. 73 do RI/TCDF, que acompanhou o posicionamento do Conselheiro RENATO RAINHA, decidiu: I tomar conhecimento: a) do Ofício nº 700/2010-GAB/PRES da NOVACAP, fls. 133/136; b) dos documentos de fls. 137/ 387; Il - considerar: a) cumprida a diligência determinada no item Il da Decisão nº 1.626/2010, embora insatisfatória no mérito; b) procedente, no mérito, a representação de fls. 2/6 interposta pela empresa WEG - Empreendimentos de Obras Civis Ltda.; III - em razão do item anterior, com fundamento no art. 45 da Lei Complementar nº 1/1994, determinar à NOVACAP a adoção de medidas tendentes ao exato cumprimento da lei, consistente na anulação do edital da CP nº 06/2010 - e de todo procedimento licitatório (art. 49 da Lei nº 8.666/1993)-, por não justificar a excepcional necessidade da exigência de comprovação de quantitativos mínimos no atestado técnico-operacional (item 5.1.4, b2 do edital), vedada no art. 30, inc. II, da Lei nº 8.666/1993, c/c a Decisão Normativa nº 2/2003, alínea "a", "a.3", e em razão da limitação de aceitação dos atestados técnicos da empresa de obras executadas "em área urbana", em afronta ao § 5º do mesmo artigo, exigências que restringiram o caráter competitivo do certame e mostraram-se contra o interesse público, em afronta ao art. 3º da Lei nº 8.666/1993; IV recomendar à NOVACAP que, doravante, exclua de seus editais a exigência de a licitante comprovar, por meio de atestado técnico da empresa, serviços "em área urbana", por afrontar o disposto no art. 30, inc. II, § 5º, da Lei nº 8.666/1993; V - determinar o retorno dos autos à 3ª Inspetoria, para os devidos fins.

¹ DECISAO nº. 3991/2010



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



- 9. Afirma que, como as obras se referem à execução de pavimentação asfáltica, drenagem pluvial e meios-fios em local densamente povoada, com elevado tráfego de veículos e pessoas, além de grande quantidade de interferências, como ocorre na região de Vicente Pires, local previsto para a execução dos serviços, a exigência se mostra plausível no sentido de se garantir que as empresas que participarão do certame possuam, efetivamente, condições de executar satisfatoriamente o objeto contratual, assegurando, dessa forma, o interesse público.
- 10. Com relação às <u>medidas determinadas no item IV da Decisão</u> <u>nº 5.430/2015</u>, informou a NOVACAP que, conforme disposto nas <u>alíneas "a.1" e "a.2"</u>, promoveu a suspensão do certame, apresentando, anexo aos seus esclarecimentos, cópias das publicações dos extratos de aviso de suspensão (fls. 08/11, e-doc 6564D36E-c), bem como comunicou aos licitantes a devolução dos envelopes nº 2 (propostas de preços).
- 11. No que se refere às medidas determinadas nas <u>alíneas "b.1" e "b.2"</u> da referida decisão, a jurisdicionada noticiou que, quando da elaboração da nova versão do edital, procederá a exclusão da exigência de atestado de capacidade técnico-operacional e técnico-profissional para o serviço de "Execução de túnel linner epóxi com revestimento interno de concreto a 120 graus de recobrimento e diâmetro maior ou igual a 1,20m" e "Execução de túnel linner epóxi com revestimento interno de concreto a 120 graus de recobrimento e diâmetro maior ou igual a 2,00m", constante das alíneas "b.1" e "b.2" do subitem 6.1.4 do Edital.
- 12. Por fim, acerca da medida determinada na <u>alínea "b.3"</u>, a NO-VACAP, em suma, entende ser restritiva a exigência de que o somatório de quantitativos constantes de atestados técnicos somente aos serviços que tenham sido executados dentro de um intervalo de até 2 (dois) anos, no qual considera que tal disposição vai de encontro com a legislação vigente, disposta no art. 30, § 1º, inciso l², da Lei de Licitações.
- 13. Complementou seus esclarecimentos da seguinte maneira (fls. 06/07, e-doc 6564D36E-c):

² Art. 30. A documentação relativa a qualificação técnica limitar-se-á a:

^{§ 1}º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos (grifamos).



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



"Tal exigência não pode ser imposta de modo ilimitado e injustificado, devendo, para tanto, se mostrar apta e indispensável a aferição da idoneidade dos licitantes, sendo admissível apenas nos casos em que a complexidade do objeto licitado derivar do tempo estimado para sua execução, demandando habilidades específicas não habitualmente empregadas em obras ou serviços da mesma natureza.

Por outro lado, quando o prazo estimado para a execução do contrato puder ser cumprido sem maiores dificuldades pelas empresas que comprovarem dominar as técnicas comuns, desproporcional a exigência de que a experiência anterior tenha sido adquirida em determinado prazo.

Esse é o entendimento do Superior Tribunal de justiça, verbis:

A melhor inteligência da norma ínsita no art. 30, §1°, I (parte final), da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiverem assentadas em critérios razoáveis. (Recurso Especial nº 466.286/SP, 2° T., Rel. Min. JOAO OTAVIO DE NORONHA, DJ de 20.10.2003, p. 256).

Como visto, inserir a exigência de prazo máximo seria ofender os princípios norteadores da licitação e, especialmente, a competitividade entre os licitantes, o que é vedado pela e. Corte de Contas, além do que, para serem estabelecidos prazos máximos, deve-se verificar, em cada caso concreto, se as exigências estabelecidas são pertinentes e necessárias para que a Administração tenha as garantias de que a empresa a ser contratada possua condições técnicas para a boa execução do serviço, tendo em vista o interesse da coletividade.

[...]

Ressalta-se que o prazo eventualmente major que a obra ou serviço executado anteriormente pode não ter qualquer relação com o grau de complexidade ou amplitude. Além disso, fatores totalmente alheios as características técnicas do empreendimento podem ter demandado maior tempo para sua execução.

Nesse sentido, não havendo motivos suficientes para sua fixação, <u>a exigência de atestados técnicos alusivos a ajustes</u> <u>que tenham sido executados em um prazo máximo de 2 (dois)</u> <u>anos terá de ser afastada</u>, sob pena de ofensa ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e ao art. 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/93." [GN]

DA ANÁLISE



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



14. Com relação à insurgência contida na representação apresentada pela empresa WEG Empreendimentos, acerca da inclusão do termo "em área urbana" nos requisitos de habilitação técnica, entendemos que os esclarecimentos apresentados pela jurisdicionada estão coerentes, tendo em vista a necessidade de se exigir que as empresas efetivamente demonstrem capacidade de executar os serviços de pavimentação, drenagem em locais densamente povoada, com interferências diversas como, redes de água e esgotos, redes elétricas, bem como ruas estreitas e com grande movimentação de pedestres e veículos.

15. Embora a empresa representante tenha apresentado a Decisão nº 3.991/2010³, na qual recomendou que a NOVACAP excluísse de seus editais a exigência de a licitante comprovar, por meio de atestado técnico da empresa, serviços "em área urbana", por afrontar o disposto no art. 30, inciso II, § 5º, da Lei nº 8.666/93, devemos levar em consideração que a regra questionada naquela decisão, referiase à Concorrência nº 06/2010, que tinha como objeto a execução de drenagem pluvial e recuperação de áreas degradadas no ribeirão Santa Maria, em Santa Maria-DF — RA XIII. Ou seja, o objeto previsto não se destinava a execução de serviços em área urbana. Dessa forma, de forma coerente, o Tribunal determinou a retirada do termo "em área urbana" dos requisitos de habilitação técnica.

16. Contudo, a situação apresentada no certame em epígrafe se mostra diferente, tendo em vista que os serviços previstos efetivamente serão realizados em áreas urbanas, densamente povoada, o que torna a sua execução mais cuidadosa, haja vista os potenciais riscos de danos à população residente e a seus patrimônios, causados no caso de eventual imperícia, ou inabilidade da empresa na execução dos serviços.

17. Ademais, no que se refere à possível afronta ao art. 30², § 5°, da Lei nº 8.666/93, alegado pela representante, consideramos que a reprodução de entendimento manifestado por Diógenes Gasparini acerca da vedação a locais específicos previsto na referida lei

³ "III - em razão do item anterior, com fundamento no art. 45 da Lei Complementar nº 1/1994, determinar à NOVACAP a adoção de medidas tendentes ao exato cumprimento da lei, consistente na anulação do edital da CP nº 06/2010 - e de todo procedimento licitatório (art. 49 da Lei nº 8.666/1993)-, por não justificar a excepcional necessidade da exigência de comprovação de quantitativos mínimos no atestado técnico-operacional (item 5.1.4, b2 do edital), vedada no art. 30, inc. II, da Lei nº 8.666/1993, c/c a Decisão Normativa nº 2/2003, alínea "a", "a.3", e em razão da limitação de aceitação dos atestados técnicos da empresa de obras executadas "em área urbana", em afronta ao § 5º do mesmo artigo, exigências que restringiram o caráter competitivo do certame e mostraram-se contra o interesse público, em afronta ao art. 3º da Lei nº 8.666/1993; IV - recomendar à NOVACAP que, doravante, exclua de seus editais a exigência de a licitante comprovar, por meio de atestado técnico da empresa, serviços "em área urbana", por afrontar o disposto no art. 30, inc. II, § 5º, da Lei nº 8.666/1993." (Decisão nº 3.991/2010)

² Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

^{§ 5}º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



(fl. 4, e-doc 6564D36E-c), reflete perfeitamente para a situação em tela, conforme reproduzimos a seguir:

"LIMITAÇÃO A LOCAIS ESPECÍFICOS

A execução de um contrato, especificamente de obra ou serviço de engenharia, pode ser mais difícil e exigir mais empenho e técnica do contratado, consoante o local em que será executado, a exemplo da construção sobre um terreno árido, alagado ou firme, no centro de uma grande cidade, onde devem ser levados em conta os prédios vizinhos e os equipamentos urbanos e comunitários existentes, ou em área com menor incidência dessas dificuldades. Assim, a empresa que passou por uma dessas situações adquiriu maior experiência e isso pode assegurar a Administração Pública licitante maior certeza, segurança e boa execução do contrato, cujo objeto é uma obra desejada em um desses locais. Não obstante esse seja o interesse da Administração Pública, a Lei Federal Licitatória impede que o edital exija essa comprovação, consoante estabelece o §5º do seu art 30. Mesmo assim, entendemos que se tal experiência for indispensável para a adequada, segura e boa execução do contrato, a exigência pode e deve ser feita, e o interessado no procedimento licitatório deve atendê-la, sob pena de inabilitação (in Revista Zênite Licitações e Contratos - ILC, Curitiba: Zênite, n. 200. P. 1014, out. 2010, seção Doutrina).'

- 18. Nesse sentido, consideramos, no mérito, improcedente a representação apresentada pela empresa WEG Empreendimentos.
- 19. No que se refere às determinações dispostas no item IV, alíneas "a.1", "a.2", "b.1" e "b.2", a Decisão nº 5.430/2015, consideramos adequadas as medidas adotadas pela NOVACAP.
- 20. Contudo, acerca do esclarecimento apresentado para o não cumprimento integral da determinação contida na alínea "b.3", entendemos que, embora haja pertinência nas alegações trazidas pela jurisdicionada, na qual a Lei de Licitações, em seu art. 30, § 1º, inciso I, não admite o estabelecimento de prazos máximos aos requisitos de habilitação técnica, devemos interpretar o teor da determinação exarada por esta Corte à luz da situação em concreto observada na análise do procedimento licitatório em epígrafe.
- 21. No voto condutor da referida decisão, o Relator trouxe vasta explicação relativo ao cuidado a ser dado na análise dos quantitativos mínimos exigidos nos requisitos de habilitação técnico-operacional previstos no edital, principalmente, na questão relacionada à possibilidade de somatório de atestados.
- 22. Em suma, o Relator, munido de entendimentos manifestados pelo Tribunal de Contas da União TCU, indicou a preocupação para que o somatório de atestados seja admitido somente quando



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



os serviços tiverem sido executados concomitantemente, dentro de um intervalo de até dois anos.

- 23. Nesse sentido, a concomitância guarda relação com a verificação da efetiva capacidade operativa da empresa. Logo, se a empresa executou vários contratos distintos, mas com serviços idênticos, e em período simultâneo, o somatório dos atestados refletirá o quantitativo efetivamente gerenciado pela empresa naquele período.
- 24. Por outro lado, o ponto considerado mais polêmico pela jurisdicionada, a exigência de que os atestados apresentados pelos licitantes sejam alusivos à serviços executados dentro de um intervalo de até 2 (dois) anos, demonstra a preocupação trazida por esta Corte em garantir que a empresa licitante comprove que a sua capacidade produtiva mínima se encontra compatível com o prazo previsto no edital para execução dos serviços.
- 25. Diante disso, consideramos improcedente a alegação apresentada pela NOVACAP de que não promoverá o ajuste determinado na alínea "b.3", do item IV, da Decisão nº 5.430/2015, por considerá-la contrária a Lei de Licitações.

CONCLUSÃO

- 26. Pela análise realizada nesta instrução, consideramos, no mérito, improcedente a representação apresentada pela empresa WEG Empreendimentos de Obras Civis Ltda.
- 27. Com relação às medidas determinadas nas alíneas "b.1" e "b.2", do item IV da Decisão nº 5.430/2015, entendemos adequadas as correções anunciadas pela NOVACAP quando da publicação do novo edital.
- 28. No entanto, no que se refere à medida determinada na alínea "b.3", por sua vez, consideramos improcedente o esclarecimento apresentado pela jurisdicionada para o seu não acolhimento. Nesse sentido, iremos sugerir que seja reiterada a referida determinação.
- 29. Iremos propor, ainda, que seja autorizada a continuidade do certame, condicionada à adoção das medidas corretivas anunciadas pela NOVACAP no Ofício nº 2.424/2015 GAB/PRES, bem como na medida determinada na alínea "b.3", item IV da Decisão nº 5.430/2015, devendo ser reaberto o prazo inicialmente previsto, nos termos do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93."
- 14. Concluindo, a Instrução sugere ao Tribunal que:

"I – tome conhecimento:

a) do Ofício nº 2.424/2015 - GAB/PRES (e-doc 6564D36E-



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



c);

- b) do documento da empresa WEG Empreendimentos de Obras Civis Ltda. (e-doc 77B1E8C2-c), contendo cópia do Contrato Social da empresa, em atendimento ao item III.a da Decisão nº 5.430/2015;
- c) do documento da empresa WEG Empreendimentos de Obras Civis Ltda. (e-doc 5AD271D0-c) de conteúdo idêntico ao já conhecido pelo Tribunal no e-doc B5D5F4B2-c;

II – considere:

- a) cumprida a Decisão nº 5.430/2015;
- b) no mérito, improcedente a representação apresentada pela empresa WEG Empreendimentos de Obras Civis Ltda.;
- c) improcedente a medida adotada pela NOVACAP em relação ao item IV.b.3, da citada decisão, e procedentes as demais;

III – reitere à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP que ajuste do item 6.1.4.b.2 do edital de Concorrência nº 007/2015 – ASCAL/PRES, mantendo a permissão de "apresentação de diferentes atestados de capacidade técnica para cada um dos diferentes serviços"; porém, permitindo também "a comprovação do quantitativo mínimo de 50% (cinquenta por cento) do acervo exigido" por meio do somatório dos quantitativos constantes de atestados técnicos alusivos a ajustes que tenham sido executados dentro de um intervalo de até 2 (dois) anos;

IV - autorize:

- a) a continuidade da Concorrência nº 007/2015 AS-CAL/PRES, caso sejam adotadas integralmente a medida determinada no item III acima, bem como àquelas anunciadas no Ofício nº 2.424/2015 GAB/PRES, reabrindo o prazo inicialmente estabelecido, conforme disposto no art. 21, § 4º, da Lei de Licitações, encaminhando cópia da documentação comprobatória ao Tribunal;
- b) o envio de cópia do Relatório/Voto condutor da decisão que vier a ser proferida e da presente instrução à jurisdicionada;
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para arquivamento, após a confirmação do cumprimento da alínea "a" deste item IV."



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- 15. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas, por meio do Parecer nº 1.107/15 (e-doc <u>ED2F4968</u>), da lavra da Procuradora MÁRCIA FARIAS, aquiesce parcialmente às proposições apresentadas pela Unidade Técnica, propondo o seguinte adendo:
 - "4. Os autos vieram ao Ministério Público para parecer, que concorda parcialmente com as conclusões e sugestões da unidade técnica.
 - 5. O ponto de discordância relaciona-se à exigência contida no item 6.1.4.b.2 do Edital em foco, in verbis:

"É permitida a apresentação de diferentes atestados de capacidade técnica para cada um dos diferentes serviços, desde que em um dos atestados contemple o quantitativo mínimo de 50% (cinquenta por cento) do acervo exigido, onde conste necessariamente a execução dos serviços abaixo discriminados." (destaque nosso)

6. Em fase anterior, o Parquet, mediante Parecer n.º 998/15 – MF (peça n.º 33), entendeu abusiva tal exigência por restringir o caráter competitivo do certame, ao fixar quantidades mínimas de atestados de capacidade técnica, **sem justificativas pertinentes**, o que afronta o artigo 30, §1º, inc. I, da Lei n.º 8666/93.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

(...)

§ 10 A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

(...)

7. Não obstante, a c. Corte, no ponto específico, divergindo do Ministério Público, admitiu a exigência transcrita no parágrafo 5, **po-rém incluindo um acréscimo**, nos termos do item IV, b.3 da Decisão n.º 5430/15:

IV – determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap que mantenha suspensa a Concorrência n.º 007/2015 – ASCAL/PRES, até ulterior deliberação plenária, devendo:

(...)

b) no prazo de 30 (trinta) dias, com base no art. 113, § 2°, da Lei n.º 8.666/1993, promover as seguintes correções no edital do aludido certame, encaminhando cópia das medidas adotadas em relação aos seguintes pontos:

(...)

- 3. ajuste do item 6.1.4.b.2 do edital, mantendo a permissão de "apresentação de diferentes atestados de capacidade técnica para cada um dos diferentes serviços"; porém, permitindo também "a comprovação do quantitativo mínimo de 50% (cinquenta por cento) do acervo exigido" por meio do somatório dos quantitativos constantes de atestados técnicos alusivos a ajustes que tenham sido executados dentro de um intervalo de até 2 (dois) anos; (destaque nosso)
- 8. Portanto, nos termos do item do decisum antes transcrito, o licitante pode comprovar **uma das duas exigências** a seguir:
- 1) a já definida no item 6.1.4.b.2 do Edital, ou seja, atestado que contemple quantitativo mínimo de 50% do acervo exigido; <u>ou</u>



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



- 2) a comprovação do quantitativo mínimo de 50% do acervo exigido por meio de vários atestados, desde que os serviços a que se referem tenham sido executados no intervalo de até 2 (dois) anos.
- 9. Cabe ressaltar que a exigência contida no item 1 contempla um atestado sem limite temporal e a segunda alternativa, a do item 2, mais de um atestado com limite temporal.
- 10. Nesse sentido, o argumento da NOVACAP de que haveria restrição à competição não procede, uma vez que o Tribunal ampliou o leque de alternativas para a habilitação dos licitantes. Entretanto, **pedindo vênias ao órgão técnico**, é verdadeiro o outro argumento da jurisdicionada, de que exigência da nova alternativa deve ser justificada, com a demonstração da correlação entre os requisitos exigidos, quantitativos e temporais, e as características especiais do objeto licitado.
- 11. Conforme redação do artigo 30, §1º, inc. I, da Lei n.º 8666/93, a regra geral é vedação às exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos (entendimento pacificado no TCDF (Decisão Normativa n.º 02/2003 item a.4) e no TCU (Informativo Licitações e Contratos n.º 57 do TCU)). Não obstante, sendo o objeto licitado complexo, especial, tais requisitos, se necessários e não excessivos, podem ser exigidos, desde que acompanhados de justificativas que os relacionem às características e/ou natureza da obra. Compulsando os autos, não identificou o Parquet a presença dessas justificativas, motivo pelo qual não se sustenta a presença das exigências em foco.
- 12. Em face do exposto, em harmonia parcial com a unidade técnica, opina o Ministério Público por que o e. Plenário adote as sugestões contidas na Informação n.º 328/2015, transcritas no parágrafo 3 deste parecer, com a exclusão do item II.c, a substituição do item III e o acréscimo do item V:
- III exclua a exigência de que um dos atestados de acervo técnico da empresa contemple o quantitativo mínimo de 50% do acervo técnico exigido, subitem 6.1.4, alínea "b.2", do edital;
- V considere parcialmente procedente as justificativas apresentadas pela jurisdicionada para o descumprimento do item IV, b.3 da Decisão n.º 5430/15, tornando-o sem efeito."

É o Relatório.



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



VOTO

16. Cuidam os autos da análise do cumprimento da Decisão nº 5.430/15, que determinou à Novacap a alteração de determinados itens do edital da Concorrência nº 007/15-ASCAL/PRES, que visa à visando à contratação de empresa de engenharia para execução de pavimentação asfáltica, meios-fios e drenagem pluvial em Vicente Pires – RA XXX. A mencionada Decisão tem o seguinte teor:

DECISÃO nº 5.430/15 - CINF

"O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) da peça protocolada pela empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. (e-DOC A579CB96) como Representação, tendo em conta o princípio do formalismo moderado, o disposto no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993 e o preenchimento dos requisitos de admissibilidade constantes do art. 195, § 1º, do RI/TCDF, com a ressalva quanto à ausência de procuração dando poderes ao subscritor; b) dos Ofícios n.ºs 1.842/2015-GAB/PRES (e-DOC 3A319338) e 1879/2015-GAB/PRES (e-DOC 9B527BDC), encaminhados pela Novacap; c) da carta da empresa Caenge S.A. - Construção, Administração e Engenharia (e-DOC 379A5CF7), aditando a Representação de 23.09.2015; d) do pedido de informações da empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. (e-DOC A5CED657); e) da Informação n.º 289/2015 (e-DOC 6506FCC2); f) do Parecer n.º 998/2015 - MF (e-DOC 9C9C4567); g) do Ofício n.º 086/2015-MF (e-DOC FC4D03A6-e), por meio do gual o Parquet especial remeteu cópia do Memorando nº 130/2015 - MPC/PG (e-DOC 02C835B6-c) que encaminhou documento da empresa WEG – Empreendimentos (e-DOC B5D5F4B2-c); II – considerar: a) atendidas as diligências constantes do Despacho Singular n.º 402/2015-GCPM: b) no mérito, procedente a representação formulada pela empresa Caenge S.A. – Construção, Administração e Engenharia; III – fixar o prazo de 5 (cinco) dias para que: a) o subscritor da Representação da empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. junte aos autos procuração hábil, sob pena de ter sua peça não examinada pelo Tribunal; b) a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap apresente seus esclarecimentos acerca do teor da Representação interposta pela empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. com fulcro no art. 195. § 6°. do RI/TCDF; IV – determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap que mantenha suspensa a Concorrência n.º 007/2015 - ASCAL/PRES, até ulterior deliberação plenária, devendo: a) no prazo de 5 (cinco) dias: 1. proceder à devida publicação do ato de suspensão da licitação, em obediência ao princípio da publicidade e ao disposto no art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993; 2. devolver os envelopes recebidos na sessão de abertura realizada em 29.09.2015 às empresas que participaram da aludida sessão



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



pública; b) no prazo de 30 (trinta) dias, com base no art. 113, § 2°, da Lei n.º 8.666/1993, promover as seguintes correções no edital do aludido certame, encaminhando cópia das medidas adotadas em relação aos seguintes pontos: 1. exclusão da exigência de atestado de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional para o serviço de "Execução de túnel linner epóxi com revestimento interno de concreto a 120 graus de recobrimento e diâmetro maior ou igual a 1,20 m", constante das alíneas "b.1" e "b.2" do subitem 6.1.4 do Edital; 2. exclusão da exigência de atestado de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional para o serviço de "Execução de túnel linner epóxi com revestimento interno de concreto a 120 graus de recobrimento e diâmetro maior ou igual a 2,00 m", constante das alíneas "b.1" e "b.2" do subitem 6.1.4 do Edital; 3. ajuste do item 6.1.4.b.2 do edital, mantendo a permissão de "apresentação de diferentes atestados de capacidade técnica para cada um dos diferentes serviços"; porém, permitindo também "a comprovação do quantitativo mínimo de 50% (cinquenta por cento) do acervo exigido" por meio do somatório dos quantitativos constantes de atestados técnicos alusivos a ajustes que tenham sido executados dentro de um intervalo de até 2 (dois) anos; V - dar ciência desta decisão às empresas Caenge S.A. - Construção, Administração e Engenharia e Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda.; VI – autorizar: a) o encaminhamento de cópia da Representação formulada pela empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. (e-DOC A579CB96), do relatório/voto do Relator e desta decisão à Novacap, a fim de subsidiar o atendimento das diligências em tela; b) o retorno dos autos à Seacomp/TCDF, para os devidos fins."

- 17. Analisa-se, também, o mérito da Representação interposta pela empresa WEG Empreendimentos de Obras Civis Ltda. versando contra os termos do referido instrumento convocatório.
- 18. O Corpo Técnico e o Órgão Ministerial opinam pela improcedência da representação interposta pela empresa WEG e pelo cumprimento parcial da determinação dirigida à Novacap, divergindo apenas quanto ao tratamento a ser dado à parcela não cumprida da diligência: enquanto a Unidade Instrutiva sugere sua reiteração, o **Parquet** opina no sentido de que seja emitida nova determinação e que a anterior seja tornada sem efeito.
- 19. Não vislumbro reparos quanto à análise de mérito da representação. De fato, a exigência de que as licitantes tenham experiência em obras similares realizadas em perímetro urbano parece-me totalmente adequada, uma vez que os cuidados nesse tipo de situação devem ser diferenciados, a fim de afastar maiores riscos à população que transita pelo local. Nesse sentido, corroboro a manifestação acerca da improcedência da peça.

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



- 20. Também quanto às alíneas "a.1", "a.2", "b.1" e "b.2", do inciso IV, da Decisão nº 5.430/15 alinho-me aos pareceres. A jurisdicionada manteve a suspensão do certame e prontamente encaminhou documentação com os esclarecimentos pertinentes (atendendo as alíneas "a.1", "a.2"), e desde então comprometeu-se a retirar a exigência de atestado de capacidade técnico-operacional e técnico-profissional para o serviço de "Execução de túnel linner epóxi com revestimento interno de concreto a 120 graus de recobrimento e diâmetro maior ou igual a 1,20m" e "Execução de túnel linner epóxi com revestimento interno de concreto a 120 graus de recobrimento e diâmetro maior ou igual a 2,00m" (atendendo às alíneas "b.1" e "b.2"). Cumpridas, portanto, as diligências contidas nos mencionados dispositivos.
- 21. Quanto ao item de divergência entre os Pareceres (alínea "b.3", do inciso IV, da Decisão nº 5.430/15), entendo correta a análise empreendida pela Unidade Técnica. Trata-se de dispositivo que visa evitar o cerceamento da competitividade do certame imposta pela vedação ao somatório de atestados, preservando, contudo, a possibilidade de verificação da capacidade das licitantes em executar objeto de tamanha grandeza e complexidade. Assim, a medida busca equalizar o direito das licitantes de não ter sua participação cerceada com o direito da Administração de exigir requisitos mínimos que comprovem a capacidade das empresas que com ela pretendem contratar.
- 22. Por fim, embora entenda necessário reiterar à jurisdicionada a diligência constante da alínea "b.3", do inciso IV, da Decisão nº 5.430/15, penso que o Tribunal pode autorizar a continuidade do certame, desde que condicionada ao cumprimento da referida determinação.
- 23. Nesse sentido, comas devidas vênias ao Órgão Ministerial e acompanhando a Unidade Instrutiva, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I – tome conhecimento:

- a) do Ofício n° 2.424/2015 GAB/PRES (e-doc 6564D36E):
- b) do documento da empresa WEG Empreendimentos de Obras Civis Ltda. (e-doc 77B1E8C2), contendo cópia do Contrato Social da empresa, em atendimento ao inciso III.a da Decisão nº 5.430/2015;
- c) do documento da empresa WEG Empreendimentos de Obras Civis Ltda. (e-doc 5AD271D0) de conteúdo



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



idêntico ao já conhecido pelo Tribunal no e-doc B5D5F4B2;

II - considere:

- a) cumprida a Decisão nº 5.430/2015;
- b) no mérito, improcedente a representação apresentada pela empresa WEG Empreendimentos de Obras Civis Ltda.;
- c) improcedente a medida adotada pela NOVACAP em relação ao inciso IV.b.3, da citada decisão, e procedentes as demais;

III – reitere à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP que ajuste do item 6.1.4.b.2 do edital de Concorrência nº 007/2015 – ASCAL/PRES, mantendo a permissão de "apresentação de diferentes atestados de capacidade técnica para cada um dos diferentes serviços"; porém, permitindo também "a comprovação do quantitativo mínimo de 50% (cinquenta por cento) do acervo exigido" por meio do somatório dos quantitativos constantes de atestados técnicos alusivos a ajustes que tenham sido executados dentro de um intervalo de até 2 (dois) anos;

IV – autorize:

- a) a continuidade da Concorrência nº 007/2015 ASCAL/PRES, caso sejam adotadas integralmente a medida determinada no item III acima, bem como àquelas anunciadas no Ofício nº 2.424/2015 GAB/PRES, reabrindo o prazo inicialmente estabelecido, conforme disposto no art. 21, § 4º, da Lei de Licitações, encaminhando cópia da documentação comprobatória ao Tribunal;
- b) o envio de cópia da Informação nº 328/15, do Parecer Ministerial nº 1.107/15-MF e deste Relatório/Voto à jurisdicionada;
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento



GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS



para arquivamento, após a confirmação do cumprimento da alínea "a" do incido IV desta decisão.

Sala das sessões, 15 de dezembro de 2015.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS Conselheiro - Relator