



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

**Informação nº 18/2021 – DIGEM3**

Brasília (DF), 18 de fevereiro de 2021.

**Processo nº:** 00600-00000306/2021-21

**Jurisdicionada:** Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP

**Assunto:** Representação

**Ementa:** Representação com pedido de liminar formulada pela Empresa Controller Assessoria Contábil. Possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico nº 001/2020 – BIOTIC. Decisão nº 11/2021. Conhecimento. Concessão da cautelar. Suspensão do certame. Diligência à Terracap. **Nesta fase:** Manifestação da Terracap. Pelo cumprimento do item III da Decisão nº 11/2021. Pela procedência parcial da Representação. Pela anulação do Pregão Eletrônico nº 001/2020 – BIOTIC e realização de novo certame, em substituição àquele.

Senhor Diretor,

Versam os autos sobre Representação, com pedido de liminar, formulada pela Empresa Controller Assessoria Contábil, a respeito de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 001/2020 - BIOTIC, da Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP, que teve por objeto a contratação de serviços profissionais de assessoramento, consultoria e escrituração contábil, fiscal, departamento de pessoal, bem como composição das peças do processo de prestação de contas anual da BIOTIC – S/A, referente ao exercício de 2021.

## **I - ANTECEDENTES**

2. A Controller Assessoria Contábil representou a essa Corte, sobre possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico nº 001/2020 - Biotic, da Terracap, pelos motivos que aduziu:

- contradição entre o Edital do Pregão e o seu Termo de Referência<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Peça 3, fls. 5 e 6.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- exigência excessiva na habilitação do certame<sup>2</sup>;
- cerceamento do direito de defesa<sup>3</sup>.

3. Finalizou, requerendo a esta Casa, *in verbis*:

1) confira caráter de urgência na instrução desta representação, conforme art. 125, alínea IV, do Regimento Interno do TCDF, aprovado pela Resolução – TCDF nº 296/2016;

2) cautelarmente, suspenda o andamento do Pregão Eletrônico nº 001/2020 – BIOTIC, em consonância com o art. 277 daquele mesmo Regimento Interno do TCDF;

3) determine à TERRACAP a reconsideração da desclassificação da CONTROLLER ASSESSORIA CONTÁBIL no Pregão Eletrônico nº 001/2020 – BIOTIC, restabelecendo a legalidade do referido certame e garantindo à Administração o atendimento à economicidade com a futura contratação pelo menor valor ofertado na licitação.

4. Em Decisão nº 11/2021<sup>4</sup>,

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I – tomar conhecimento da representação, com pedido de liminar, formulada pela empresa CONTROLLER ASSESSORIA CONTÁBIL S/S (peça 3);

II – com fundamento no art. 277, caput, do RI/TCDF, deferir o pedido de medida cautelar a fim de determinar à Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap) que suspenda o Pregão Eletrônico nº 001/2020 – BIOTIC, bem como os atos dele decorrentes, inclusive relativos à contratação, até que este Tribunal se pronuncie quanto ao mérito da representação tratada no processo em apreço;

III – com fundamento no art. 230, § 9º, c/c o art. 248, V, do RI/TCDF, determinar à Terracap que, no prazo de 10 (dez) dias, manifeste-se sobre os indícios de que tenha sido indevida a desclassificação da empresa CONTROLLER ASSESSORIA CONTÁBIL S/S;

IV – conceder à empresa METRÓPOLE SOLUÇÕES GOVERNAMENTAIS E EMPRESARIAIS EIRELI a oportunidade de, no mesmo prazo de 10 (dez) dias, apresentar as alegações que entender pertinentes acerca da questão narrada no item acima;

---

<sup>2</sup> Peça 3, fls. 7 e 9.

<sup>3</sup> Peça 3, fl. 4.

<sup>4</sup> Peça 8.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

V – autorizar:

a) a ciência da representação em voga, desta decisão e do relatório/voto do Relator que a fundamentam à Terracap e à empresa METRÓPOLE SOLUÇÕES GOVERNAMENTAIS E EMPRESARIAIS EIRELI;

b) a ciência desta decisão à representante, na pessoa de sua representante, informando-o de que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no Sistema TCDFPush ([www.tc.df.gov.br](http://www.tc.df.gov.br) – Espaço do Cidadão – Acompanhamento por e-mail); (...)

## II - MANIFESTAÇÃO DA JURISDICIONADA

5. A jurisdicionada encaminhou o Ofício nº 37/2021 - TERRACAP/PRESI/COINT/DIGER, de 08.02.2021, e documentos anexos<sup>5</sup>, em atendimento ao item III da Decisão nº 11/2021<sup>6</sup>.

6. Encaminhou a Terracap, posteriormente, o Ofício nº 55/2021 - TERRACAP/PRESI/COINT/DIGER, de 24.02.2021, e documentos anexos<sup>7</sup>.

## III - ANÁLISE

### III.1 - CONTRADIÇÃO ENTRE O EDITAL DO PREGÃO E O SEU TERMO DE REFERÊNCIA

7. Argumentou a empresa que verificou contradição entre o Edital do Pregão Eletrônico nº 001/2020 – Biotic/Terracap e seu Termo de Referência<sup>8</sup>:

*Já sob o ponto de vista do motivo da desclassificação, é forçoso apontar que a leitura conjunta do edital e do termo de referência gerou uma percepção de que os atestados apresentados pela CONTROLLER estavam em conformidade com as exigências técnicas do certame, uma vez que **o edital mencionava a possibilidade de os atestados serem "fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado"**(...)*

*Com a desclassificação posterior da CONTROLLER, tendo por base a argumentação de que seus atestados não se referiam a experiências prévias de prestação de serviços a empresas*

---

<sup>5</sup> Peças 15 a 23.

<sup>6</sup> Peça 8.

<sup>7</sup> Peças 24 a 31.

<sup>8</sup> Peça 3, fls.5 e 6.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*públicas, o Pregoeiro fez prevalecer a equivocada tese de que **a previsão do termo de referência se sobrepõe à do edital**. Isso porque, se somente fossem cabíveis as experiências prévias na prestação de serviços a empresas públicas, pessoas jurídicas de direito privado, **não haveria razão** para que o **edital previsse também a apresentação de atestados de pessoas jurídicas de direito público**.*

*(sem negritos, no original)*

8. Em resposta, a jurisdicionada arguiu que<sup>9</sup>:

*Outrossim, **o Termo de Referência integra o Edital, e as exigências de comprovação de qualificação técnica** expressas nos itens 10.3 do Edital e 9.1.7. do Termo de Referência **são complementares e não incongruentes**, podendo a licitante apresentar tantos atestados "fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado" quanto dispusesse.*

*Na hipótese de não comprovação de experiência anterior na prestação de serviços para empresas públicas pelo prazo mínimo, de um ano, a licitante deveria comprovar sua aptidão por meio de atestados de complexidade equivalente ou superior ao do objeto da licitação em apreço, o que, smj, não foi comprovado.*

*(sem negritos, no original)*

9. Consoante dicção de Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (TCU), o instrumento convocatório<sup>10</sup>:

*"é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".*

10. Nessa toada, é dever da Administração Pública obedecer à legislação regente dos procedimentos licitatórios a fim de atender ao princípio da legalidade, moralidade, entre outros.

11. Devem ser obedecidos o **formalismo** e a **vinculação ao instrumento convocatório**, assim como a **competividade** do certame, de forma que venham a ampliar a gama de proponentes e viabilizar a seleção da melhor proposta (competição de preços).

---

<sup>9</sup> Peça 20, fl. 3.

<sup>10</sup> Furtado, Lucas Rocha; Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2007, p.416.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

12. A Lei 13.303/2016<sup>11</sup> prevê:

*Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo. A par disto, verificamos que as exigências contidas em Editais de licitação não podem ultrapassar os limites da lei, sob pena de ofender o princípio da legalidade, aliado ao fato de que caracteriza restrição à competição.*

13. No mesmo norte, o Termo de Referência e o Edital não podem ser divergentes naquilo que pretendido ou para habilitação das empresas interessadas na participação do certame, inclusive para efeito de execução contratual por parte do vencedor da licitação.

14. O Edital e o Termo de Referência referentes ao Pregão Eletrônico nº 001/2020 – Biotic/Terracap encontram-se acessíveis em sítio eletrônico da Terracap<sup>12</sup>.

15. Em referido Edital consta:

**CAPÍTULO X - DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

*10.1. A **qualificação técnica** será efetuada conforme item 09 do Termo de Referência, anexo I do Edital, e dos itens que segue:*

*10.2. Registro ou inscrição, válidos, da sociedade empresária e profissionais indicados, na entidade profissional competente;*

*10.3. Os **atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado**, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes e suficientes para comprovar a aptidão do licitante, deverão ser devidamente registrados nos órgãos de conselho de classe e obrigatoriamente apresentados com as CAT;*

*(sem negritos, no original)*

16. Já, no Termo de Referência, consta:

**9. DA QUALIFICAÇÃO DO PRESTADOR DE SERVIÇO:**

---

<sup>11</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm). Acesso em 19.02.2021.

<sup>12</sup> Disponível em: <https://www.terracap.df.gov.br/index.php/acesso-informacao/licitacoes-atualizado-diariamente/376-pregao-eletronico-n-001-2020-biotic>. Acesso em 18.02.2021.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

9.1. O Prestador de Serviço a ser contratado deverá apresentar, antes da contratação, os seguintes documentos:

9.1.2. **certificado de capacidade técnica** e portfólio da empresa; (...)

9.1.7. comprovação de **experiência de prestação de serviço à Empresas Públicas**, de no mínimo 1 (um) ano;

(sem negritos, no original)

17. No caso em apreço, identificou-se **divergência** entre o **Termo de Referência** e o **Edital de licitação**, quanto a documento de habilitação técnica, o que configura flagrante **ilegalidade**.

18. Em outro giro, temos que essa divergência **cerceia a participação das empresas**, haja vista que, o que se pede no Termo de Referência não está contemplado no Edital, o que gera dúvidas quanto a qual exigência será obrigatória para participar da licitação.

19. No caso “sub examine”, verifica-se que houve ofensa ao princípio da **vinculação ao edital**, ao princípio da **competitividade** (as dúvidas exsurgidas quanto a qual critério de habilitação técnica usar pode levar a participantes do certame a deixar de continuar, pela confusão de informações) e ao princípio da **isonomia** entre os licitantes (fere a isonomia a presença de duas regras distintas, aplicadas aos participantes de um único certame licitatório).

20. Dessarte, razão assiste à Representante, quanto ao quesito, devendo-se considerar a **Representação**, quanto ao **ponto focado, procedente**.

### III.2 - EXIGÊNCIA EXCESSIVA NA HABILITAÇÃO DO CERTAME

21. Outro aspecto abordado na Representação foi a exigência – considerada excessiva – na habilitação do certame<sup>13</sup>:

*Esses dispositivos deixam claro que o ordenamento jurídico brasileiro permite sim a restrição dos certames sob o ponto de vista técnico, como forma de garantir a boa e regular prestação de serviços para a Administração Pública, mas não admite restrições desnecessárias, que possam ser dispensadas, como a que está explícita no julgamento realizado pela Comissão de Licitação a partir da desclassificação da CONTROLLER. Admitir essa restrição, significa não observar o almejado equilíbrio entre a isonomia (igualdade de oportunidade de contratar com a Administração Pública) e a eficiência administrativa (contratação de fornecedor com capacidade técnica adequada para a execução do contrato). (...)*

---

<sup>13</sup> Peça 3, fls. 7 e 9.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*Além da questão específica da referida inconsistência, também a interpretação de que **a experiência adequada é apenas aquela referente a empresas públicas se mostra totalmente desarrazoada** no tocante ao objeto deste certame. Isso porque, a **CONTROLLER demonstrou ser capaz de prestar serviços similares a outros tipos de entidades de direito privado**.*

*(sem negritos, no original)*

22. A jurisdicionada respondeu<sup>14</sup>:

*Ultrapassada esta questão, é extremamente importante salientar que a empresa CONTROLLER não atendeu corretamente ao disposto no item 9.1.7. do Termo de Referência SEI nº (47315370), na medida em que **os documentos por ela apresentados não comprovam experiência anterior de prestação de serviços a empresas públicas**. Tampouco **os atestados emitidos pelo Instituto Hospital de Base e pelo Parque Granja do Torto, pessoas jurídicas de direito privado**, comprovariam a prestação de serviços compatíveis com o objeto do edital.*

*Ao contrário do alegado pela representante, o disposto no item 9.1.7. do Termo de referência **não restringe indevidamente a participação de interessados, uma vez que a contabilidade das empresas públicas possui especificidades não presentes em pessoas jurídicas de naturezas diversas**. Na verdade, não há que se falar em restrição, mas de preocupação e zelo com a coisa pública, na medida em que **se trata de serviço a ser prestado a empresa pública subsidiária integral de outra empresa pública**, cuja composição societária é formada dois entes públicos distintos. Por este motivo, **a exigência de comprovação de experiência anterior** de, pelo menos, um ano de serviços compatíveis ao objeto licitado, especificamente **para empresa pública**, afigura-se **relevante e indispensável, sob pena de colocar em risco a contabilidade e a prestação de contas de empresa que indiretamente é integralmente de dois entes federados**.*

*(sem negritos, no original)*

23. A Lei nº 13.303/2016<sup>15</sup> estabelece:

*Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:*

*(...)*

---

<sup>14</sup> Peça 20, fls. 2 e 3.

<sup>15</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm)  
Acesso em 18.02.2021.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;*

24. Nota-se que o Edital do certame harmoniza-se, em seu item 10.2, com os termos do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93<sup>16</sup>, ao estabelecer a necessidade de **atestados** fornecidos por **pessoas jurídicas de direito público ou privado**, para a comprovação das aptidões para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação.

25. Destoa a peça editalícia, em outro giro, da exigência insculpida no **Termo de Referência**, o qual restringe a participação àqueles que ostentem atestados fornecidos, exclusivamente, por Empresas Públicas, **pessoas jurídicas de direito privado**.

26. Colacionam-se, a seguir, diversos enunciados do TCU sobre o tema focado:

- *As exigências relativas à **qualificação técnica** devem ser motivadas e se ater ao **mínimo necessário à execução do objeto**, de modo a evitar a **restrição ao caráter competitivo** do certame.<sup>17</sup> (Acórdão TCU nº 450/2008-Plenário)*
- *As **exigências técnicas** em procedimentos licitatórios devem ser feitas com base em **estudo técnico** que comprove a sua necessidade.<sup>18</sup> (Acórdão TCU nº 2406/2006-Plenário)*
- *São consideradas **impertinentes e irrelevantes** para fins de **habilitação técnica** as exigências que **não envolvam conhecimento e capacitação técnicos indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais**.<sup>19</sup> (Acórdão TCU nº 2357/2007-*

<sup>16</sup> Art. 30 (...) § 1º 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: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

<sup>17</sup> Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada\\*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELEZIONADA-31548/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELEZIONADA-31548/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue). Acesso em: 18.02.2021.

<sup>18</sup> Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada\\*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELEZIONADA-33932/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELEZIONADA-33932/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue). Acesso em: 18.02.2021.

<sup>19</sup> Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada\\*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELEZIONADA-32945/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELEZIONADA-32945/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue). Acesso em: 18.02.2021.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*Plenário)*

*(sem negritos, no original)*

27. Verifica-se que, para fins de **habilitação técnica**, deve-se seguir o rol taxativo do inc. II, art. 58 da Lei 13.303/2016. A fixação de exigências técnicas deve ser **restrita** ao **conhecimento** e capacitação técnicos **indispensáveis** à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, e deve ser **motivada**, baseada em **estudo técnico** que comprove sua necessidade.

28. “In casu”, o objeto do certame está especificado no Edital do Pregão<sup>20</sup> como:

*I - OBJETO E RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS*

*1.1.A presente licitação tem por objeto Execução de serviços profissionais de **assessoramento, consultoria e escrituração contábil, fiscal**, departamento de pessoal, bem como composição das peças do processo da **Prestação de Contas Anual da BIOTIC S/A**, referente ao exercício de 2021, visando atendimento conforme especificações nos termos do Termo de Referência constante do Processo nº 04005-00000100/2020-35 e de conformidade com os termos deste Edital e demais especificações contidas em seus anexos.*

*(sem negritos, no original)*

29. Como se observa, o objeto abarca a escrituração contábil. Como a jurisdição deixa claro em sua manifestação<sup>21</sup>:

*a contabilidade das empresas públicas possui especificidades não presentes em pessoas jurídicas de naturezas diversas. Na verdade, não há que se falar em restrição, mas de preocupação e zelo com a coisa pública, na medida em que se trata de **serviço a ser prestado a empresa pública subsidiária integral de outra empresa pública, cuja composição societária é formada dois entes públicos distintos**. Por este motivo, a exigência de comprovação de **experiência anterior de, pelo menos, um ano de serviços compatíveis ao objeto licitado, especificamente para empresa pública, afigura-se relevante e indispensável, sob pena de colocar em risco a contabilidade e a prestação de contas de empresa** que indiretamente é integralmente de dois entes federados.*

*(sem negritos, no original)*

30. Dessarte, não se evidencia exigência excessiva no fato de a jurisdição exigir atestado emitido por entidade pública, em seu Termo de

---

<sup>20</sup> Disponível em: <https://www.terracap.df.gov.br/index.php/acesso-informacao/licitacoes-atualizado-diariamente/376-pregao-eletronico-n-001-2020-biotic>. Acesso em: 18.02.2021.

<sup>21</sup> Peça 20, fl. 3.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Referência. Considera-se, pelo fato de a exigência prescrita na habilitação técnica dizer respeito – diretamente – ao objeto do certame, que razão assiste à jurisdicionada, quanto ao quesito, devendo-se considerar a **Representação, quanto ao ponto, improcedente.**

### III.3 - CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA

31. A Representante alega que houve cerceamento do direito de defesa<sup>22</sup>:

*(...) houve, no mínimo, uma **falha de comunicação por parte da TERRACAP** no sentido de não informar à CONTROLLER o andamento das análises do recurso quando foi questionada (...)*

***Essa falha também comprometeu o direito constitucional de defesa da CONTROLLER**, na medida em que o exíguo prazo para a interposição do recurso, dos dias 13 a 15/01/2021, transcorreu e não foi possível à empresa apresentar na TERRACAP seu pedido de recurso.*

*(sem negritos, no original)*

32. Argumentou a jurisdicionada<sup>23</sup>:

*(...) antes de analisar os argumentos produzidos pela empresa CONTROLLER, vale notar que, conforme o disposto no CAPÍTULO VI - IMPUGNAÇÃO DO EDITAL, **a mesma dispunha de 03 (três) dias úteis** antes da data marcada para o recebimento das propostas para impugnar o Edital e seus anexos, **mas ficou-se inerte**. Por via de consequência, operou-se a **preclusão de seu direito de impugnação dos termos editalícios**, tendo a mesma anuído com a integralidade das exigências editalícias ex vi do item 6.2. in verbis:*

*Os pedidos de impugnação formalizados somente serão conhecidos se encaminhados pelos interessados devidamente identificados com a respectiva documentação, no caso de pessoa jurídica acompanhando de documentação com poderes para tal, nos moldes já estabelecidos no item 4.5 deste edital. As impugnações deverão ser protocoladas no edifício sede da TERRACAP, no Núcleo de Documentação - NUDOC, o instrumento convocatório poderá ser impugnado, motivadamente por qualquer pessoa humana ou jurídica até o 3º (terceiro) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, no horário das 08:00 às 18:00, documento em original ou cópias autenticadas ou por empregado da TERRACAP, membro da comissão de licitação ou pregoeiro,*

---

<sup>22</sup> Peça 3, fl. 4.

<sup>23</sup> Peça 20, fl. 2.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*conforme Decreto Federal nº 10.024/2019, Artigos 23 e 24, onde receberão um número de expediente.*

*(sem negritos, no original)*

33. Em que pese a Representante ter mencionado especificamente a questão do **prejuízo** por ela sofrido, por **problemas de comunicação entre o Pregoeiro e a Licitante**, a Terracap menciona que o acompanhamento dos atos do Pregão deveria ser feito pelo sítio da Terracap (peça 20, págs. 7/9):

*Na alegação de que não houve comunicação entre a Terracap e os licitantes, não merece prosperar, eis que a licitante não observou o contido no preâmbulo e Item 4.1 do Edital, que assim regem, abaixo:*

- As propostas serão recebidas exclusivamente por meio eletrônico no sítio: [www.licitacoes-e.com.br](http://www.licitacoes-e.com.br)*
- Pedidos de esclarecimentos, impugnações e assuntos correlatos ao presente pregão deverão ser acompanhados pelo sítio: [www.terracap.df.gov.br](http://www.terracap.df.gov.br) (endereço constante na Aba dos Editais)*

*(...)*

*Todos os atos posteriores à publicação (esclarecimentos, impugnações, alterações diversas) do presente Edital deverão ser acompanhados pelo sítio da TERRACAP ([www.terracap.df.gov.br](http://www.terracap.df.gov.br)).*

34. Com relação à questão do prejuízo sofrido pela Representante, por problemas de comunicação entre o Pregoeiro e a Licitante avalia-se que a informação da TERRACAP é suficiente: a Representante deveria ter acompanhado os documentos do pregão no sítio da Terracap.

35. Considera-se, portanto, o quesito improcedente.

#### **III.4 - DO MÉRITO DA REPRESENTAÇÃO DE PEÇA 3**

36. Pelas razões e motivos explicitados em corrente peça instrutiva, aventa-se ao egrégio Pleno **considerar a Representação de peça 3, quanto ao mérito, parcialmente procedente no tocante à divergência de requisito de habilitação técnica entre Edital e Termo de Referência.**

37. Improcede a Representação, quanto à alegada exigência restritiva no tocante à habilitação técnica.

38. Quanto ao problema de comunicação informado entre o Pregoeiro e a Representante, considera-se o quesito improcedente, pois o acompanhamento dos atos do Pregão deveria ter sido efetuado pelo sítio da Terracap, conforme previsão editalícia.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

39. Tendo em vista a proposta de anulação do certame, cumpre-nos ponderar o disposto no art. 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB<sup>24</sup>. Nesse sentido, entende-se que o objeto do edital não se reveste de caráter suficientemente essencial e urgente de modo a justificar desconsiderar a irregularidade verificada.

40. Dessa forma, procede a Representação quanto às inconsistências entre o Termo de Referência e o Edital, o que ocasionou prejuízos aos princípios da vinculação ao edital, da competitividade do certame e à isonomia entre os participantes. Aventa-se ao Pleno, em função disso, determinar a anulação do Pregão, pela presença de vício insanável no certame.

#### **IV - SUGESTÕES**

41. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. tomar conhecimento:
  - a) desta Informação;
  - b) do Ofício nº 37/2021 -TERRACAP / PRESI / COINT / DIGER, de 08.02.2021, bem como do Ofício nº 55/2021 – TERRACAP / PRESI / COINT / DIGER, de 24.02.2021 e documentos anexos (peças 15 a 31);
- II. considerar, em relação à Decisão nº 11/2021, cumprida a diligência constante de seu item III;
- III. quanto ao mérito, considerar a Representação de peça 3 parcialmente procedente, no que tange à inconsistência nas exigências de habilitação técnica entre o Edital e o Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 001/2020 – Biotic/Terracap, em ofensa aos princípios da vinculação ao edital, da competitividade do certame e à isonomia entre os participantes;
- IV. determinar – em função do item III supra – à Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP que:
  - a) proceda à anulação do Pregão Eletrônico nº 001/2020 – Biotic/Terracap, por divergência entre o Termo de Referência e o Edital;

---

<sup>24</sup> LINDB: Art. 21 A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
3ª DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- b) envie, no prazo de 90 (noventa) dias, as medidas adotadas em cumprimento à Decisão que vier a ser exarada por esta Casa;
- V. autorizar:
- a) o envio de cópia desta Informação, do Relatório/Voto e da Decisão que vier a ser proferida à Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP e à Representante;
  - b) a restituição dos autos à Segem, para os devidos fins.

À superior consideração.

*Assinatura Eletrônica*

**Sidney Arae**

Auditor de Controle Externo

De acordo.

À Segem.

*Assinatura Eletrônica*

**David da Silva de Araújo**

Diretor