



**Processo n.º:** 00600-00015015/2022-18-e

**Origem:** Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap

**Assunto:** Licitação

**Ementa:** Pregão Eletrônico n.º 32/2022 – Decomp/DA, deflagrado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap, visando o registro de preços para eventual contratação de empresas para fornecimento de elementos pré-moldados em concreto para manutenção do sistema de drenagem pluvial em todo o Distrito Federal, conforme especificações, condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência e no Edital e seus anexos. Valor estimado: R\$ 16.108.696,00. Abertura do certame agendada para o dia 29.12.2022, às 14h. Análise do edital. Decisão Liminar n.º 21/2022 – P/AT: suspensão do pregão, para ajustes no edital e/ou apresentação de esclarecimentos, autorizando-se a continuidade do certame após adoção das medidas corretivas. Decisão n.º 04/2023: referendo da Despacho Liminar n.º 21/2022 – P/AT. Manifestação da Novacap.

**Nesta fase:** análise de cumprimento de diligência. Unidade técnica propõe: tomar conhecimento da documentação carreada ao feito; considerar as justificativas apresentadas e medidas adotadas pela Jurisdicionada, com relação ao item II da Decisão Liminar n.º 21/2022 – P/AT, referendada pela Decisão n.º 04/2023 (a) suficientes para o “caput” e alíneas “a.1”, “a.2”, “b” e (b) insuficiente para a reforma da alínea “c”; reiterar à Novacap o item “II-c” da Decisão Liminar n.º 21/2022 – GPAT, referendada pela Decisão n.º 04/2023, no sentido de excluir do item 11.19 do Edital a possibilidade de prorrogações sucessivas da vigência do contrato, devendo sua vigência limitar-se a 12 (doze) meses; e autorizar (a) a continuidade do Pregão Eletrônico n.º 32/2022, após adoção da medida prevista, reabrindo o prazo inicialmente previsto, nos termos do art. 39, Parágrafo único, da Lei n.º 13.303/2016, encaminhando cópia comprobatória ao Tribunal, (b) o envio de cópia da instrução, do Relatório/Voto e da Decisão que vier a ser adotada pelo Plenário à Novacap e ao Pregoeiro, a fim de subsidiar o cumprimento da diligência, e (c) o retorno dos autos à Sespe/TCDF, para arquivamento, após a verificação do aludido ajuste, sem prejuízo de averiguações posteriores. VOTO convergente, com ajustes redacionais. Decisão n.º 1.569/2023: pedido de vista dos autos. VOTO DE VISTA parcialmente divergente do Relator, no sentido de também considerar suficientes as justificativas apresentadas pela Novacap acerca da diligência constante do item “II-c” da Decisão Liminar n.º 21/22 – P/AT, referendada pela Decisão n.º 04/2023, autorizando-se a continuidade do Pregão Eletrônico n.º 32/2022, devendo a jurisdicionada reabrir o prazo inicialmente previsto, nos termos do art. 39, parágrafo único, da Lei n.º 13.303/2016, encaminhando cópia comprobatória ao Tribunal.

**Relator original:** Conselheiro Manoel de Andrade.

### VOTO DE VISTA

Tratam os autos do exame do edital do Pregão Eletrônico n.º 32/2022 – Decomp/DA, deflagrado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap, cujo objeto é o registro de preços visando eventual contratação de empresas para fornecimento de elementos pré-moldados em concreto para manutenção do sistema de drenagem pluvial em todo o Distrito



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 00600-  
00015015/2022-18e

Federal, conforme especificações, condições, quantidades e exigências estabelecidas no termo de referência e no edital e seus anexos.

O valor estimado do certame é de R\$ 16.108.696,00. A abertura da licitação foi agendada para o dia 29.12.2022, às 14h.

Após análise do edital, o Presidente do TCDF àquela época, i. Conselheiro Paulo Tadeu, exarou a **Decisão Liminar n.º 21/2022 – P/AT** (e-DOC 259ED6B8-e), de 28.12.2022, com a seguinte parte dispositiva:

*“I - conhecer: a) do Edital de Pregão Eletrônico nº 32/2022-DECOMP/DA (Peça nº 02, e-Doc 2B296E4E-e), do link de acesso ao Processo SEI nº 00112-00004187/2022-02 (Peça nº 04, e-Doc 8C80A16F-e), e da cópia digital do referido Processo junta aos autos em Associados, conforme Termo - DIFLI (Peça nº 05, e-Doc 8967FBBO-e); b) da Informação nº 403/2022-DIFLI (Peça nº 9, e-DOC D4503A5B-e); II - **determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP, com fulcro art. 87, § 3º, da Lei n.º 13.303/2016, c/c art. 277 do RI/TCDF, que suspenda o Pregão Eletrônico nº 32/2022 – DECOMP/DA, para que sejam efetuadas as correções a seguir, encaminhando cópia comprobatória das medidas adotadas ao Tribunal:** a) em relação aos requisitos para comprovação da habilitação técnica dos licitantes, prevista no item 7.3.2, inciso XXII do Edital: 1. exclua a exigência prevista na alínea “a”, passando a exigir que empresa licitante apresente o licenciamento ambiental apenas no momento da celebração do contrato, bem como o licenciamento ambiental seja emitido pelo órgão ambiental da unidade da Federação em que o licitante possua a sua fábrica instalada; 2. ajuste o regramento disposto na alínea “b”, passando a exigir a comprovação de fornecimento apenas para os itens de maior relevância e valor significativo, devendo ser observado, ainda, o limite de até 50%, caso seja exigido a comprovação de quantitativos mínimos, conforme prevê o art. 85, §§ 3º e 6º, do Regulamento de Licitações e Contratos da NOVACAP; b) ajuste o marco temporal previsto no item 16.4.1 do Termo de Referência para a aplicação do reajuste, passando a adotar a data em que o responsável técnico juntou aos autos administrativos a versão final do orçamento estimativo da licitação; c) **exclua do item 11.19 do Edital a possibilidade de prorrogações sucessivas da vigência do contrato, devendo sua vigência limitar-se a 12 (doze) meses;** III - alertar à NOVACAP que, caso entenda pela manutenção dos termos originais do edital, sem a implementação das medidas corretivas indicadas no item II precedente, mantenha a licitação suspensa até ulterior deliberação desta Corte, encaminhando as devidas justificativas, no prazo de até 10 (dez) dias; IV-autorizar: a) o encaminhamento de cópias da Informação nº 403/2022- DIFLI e desta Decisão à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap e ao Pregoeiro, a fim de subsidiar o cumprimento do item II; b) a continuidade do Pregão Eletrônico nº 32/2022, após a adoção das medidas previstas no item II destas sugestões, reabrindo o prazo inicialmente previsto, nos termos do art. 39, Parágrafo único, da Lei nº 13.303/2016, encaminhando cópia comprobatória ao Tribunal; c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE, para*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00015015/2022-18e

*arquivamento, após a verificação do cumprimento do item II acima.”*  
 (grifei)

Por meio da **Decisão n.º 04/2023** (e-DOC 5BF31FE0-e), de 18.01.2023, a Decisão Liminar n.º 21/2022 – P/AT foi referendada.

O certame foi suspenso pela Novacap. Por meio do Ofício n.º 70/23 – Novacap/PRES e anexos (e-DOC 6B0C7754-e), a jurisdicionada encaminhou suas considerações acerca da matéria e as medidas adotadas para saneamento do feito.

A unidade instrutiva, por meio da **Informação n.º 95/2023 – DIFLI** (e-DOC F060D1F5-e), de 12.04.2023, após examinar o cumprimento das diligências constantes do item II da Decisão Liminar n.º 21/2022 – P/AT, referendada pela Decisão n.º 04/2023, sugeriu ao eg. Plenário que:

- “I – tome conhecimento do Ofício nº 070/2023 – NOVACAP/PRES e seus anexos (peça 20, e-DOC 6B0C7754-e) em atenção à Decisão Liminar nº 21/2022 – GPAT, referendada pela Decisão nº 4/2023;*
- II – considere as justificativas apresentadas e medidas adotadas pela Jurisdicionada:*
  - a) suficientes para o item II, caput e alíneas “a.1”, “a.2”, “b” da referida Decisão Liminar;*
  - b) insuficiente para a reforma da alínea “c”;*
- III – reitere à NOVACAP o item II, “c”, da Decisão Liminar nº 21/2022 – GPAT, referendada pela Decisão nº 04/2023, no sentido de excluir do item 11.19 do Edital a possibilidade de prorrogações sucessivas da vigência do contrato, devendo sua vigência limitar-se a 12 (doze) meses;*
- IV – autorize:*
  - a) a continuidade do Pregão Eletrônico nº 32/2022, após a adoção da medida prevista no item III destas sugestões, reabrindo o prazo inicialmente previsto, nos termos do art. 39, Parágrafo único, da Lei nº 13.303/2016, encaminhando cópia comprobatória ao Tribunal;*
  - b) o envio à NOVACAP e ao Pregoeiro de cópia da Decisão que vier a ser adotada pelo Plenário, do respectivo Relatório/Voto e desta Informação a fim de subsidiar o cumprimento do item III;*
  - c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE, para arquivamento, após a verificação do cumprimento do item III acima, sem prejuízo de averiguações posteriores.”*

Na Sessão Ordinária n.º 5.336, de 19.04.2023, o Relator do feito submeteu o processo ao descortino do Plenário. Por meio do Voto de e-DOC F469AB04-e, o i. Conselheiro Manoel de Andrade acolheu as sugestões aventadas pelo órgão instrutivo, com pequenos ajustes redacionais, conforme transcrito a seguir:

*“(…)*

*Nesta oportunidade, a unidade técnica, na Informação n.º 95/23 – DIFLI (peça 21), verificou que as medidas adotadas e justificativas apresentadas pela Novacap foram suficientes para o atendimento parcial da diligência estabelecida no item II da Decisão Liminar n.º 21/22 – GPAT.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00015015/2022-18e

*De toda forma, entendeu pertinente autorizar a jurisdicionada a dar continuidade ao certame após o atendimento da parte remanescente da diligência.*

*Diante disso, sugeriu ao egrégio Plenário considerar parcialmente cumprida a diligência, reiterando a parte não atendida, autorizar a Novacap a dar continuidade ao certame após o atendimento da parte remanescente da diligência, reabrindo o prazo inicialmente previsto, e o arquivamento dos autos, após a verificação do cumprimento da diligência pendente.*

*Após compulsar os autos, verifico que a Novacap adotou medidas suficientes para que seja considerada atendida a determinação contida no item II, "caput" e alíneas "a.1", "a.2" e "b" da Decisão Liminar n.º 21/22 – GPAT, referendada pela Decisão n.º 04/23.*

*Por outro lado, as justificativas apresentadas a fim de que seja afastada a determinação contida na alínea "c" do referido item II (excluir do item 11.19 do edital a possibilidade de prorrogações sucessivas da vigência do contrato, devendo sua vigência se limitar a 12 meses) não devem ser acolhidas, porquanto não foram suficientes para afastar a conclusão da fase anterior, no sentido de que como o objeto do certame se refere à mera aquisição e fornecimento de peças em concreto armado, tal contratação não se enquadra na condição de serviços de natureza continuada, sendo, inclusive, levada a efeito por meio da formação de Ata de Registro de Preço.*

*Nesse sentido, visando a conferir celeridade, julgo adequada a sugestão para que a Corte, ao reiterar parcialmente a diligência, autorize a jurisdicionada a dar continuidade ao certame após o atendimento da parte remanescente da diligência, reabrindo o prazo inicialmente previsto.*

*Ademais, nada tenho a opor quanto à sugestão de que seja autorizado o arquivamento do feito, após a verificação do cumprimento da diligência pendente.*

*Ante o exposto, acolho a manifestação da unidade, com os ajustes redacionais que faço, e VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:*

- I – tome conhecimento do Ofício n.º 70/23 – Novacap/PRES e seus anexos (peça 20) em atenção à Decisão Liminar n.º 21/22 – GPAT, referendada pela Decisão n.º 04/23;*
- II – considere as justificativas apresentadas e medidas adotadas pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap:*
  - a) suficientes para atendimento do item II, "caput", e alíneas "a.1", "a.2" e "b" da Decisão Liminar n.º 21/22 – GPAT, referendada pela Decisão n.º 04/23;*
  - b) insuficientes para a reforma da alínea "c" do item II da Decisão Liminar n.º 21/22 – GPAT, referendada pela Decisão n.º 04/23;*
- III – reitere à Novacap o item II, "c", da Decisão Liminar n.º 21/22 – GPAT, referendada pela Decisão n.º 04/23, no sentido de excluir do item 11.19 do edital a possibilidade de prorrogações sucessivas da vigência do contrato, devendo sua vigência limitar-se a 12 (doze) meses;*
- IV – autorize:*





- a) a continuidade do Pregão Eletrônico n.º 32/22, após a adoção da medida prevista no item III retro, reabrindo o prazo inicialmente previsto, nos termos do art. 39, parágrafo único, da Lei n.º 13.303/16, encaminhando cópia comprobatória ao Tribunal;
- b) o envio de cópia desta decisão, do Relatório/Voto e da Informação n.º 95/23 – DIFLI (peça 21) à Novacap e ao pregoeiro, a fim de subsidiar o cumprimento do item III retro;
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – Sespe, para arquivamento, após a verificação do cumprimento do item III retro.”

Naquela oportunidade, pedi vista dos autos, para melhor compreensão da matéria, conforme disposto na **Decisão n.º 1.569/2023** (e-DOC 3EE4D476-e).

Ao compulsar os autos, com as devidas vênias aos entendimentos contrários, tenho que o encaminhamento aventado pelo n. Conselheiro Manoel de Andrade merece acolhida pelo Plenário desta Corte, com ajuste.

Buscando sintetizar a matéria, esclareço que o i. Relator do feito acompanha, na íntegra, o posicionamento da unidade instrutiva, que considera as justificativas apresentadas e medidas adotadas pela Novacap, com relação ao item II da Decisão Liminar n.º 21/2022 – P/AT (referendada pela Decisão n.º 04/2023) suficientes para o “caput” e alíneas “a.1”, “a.2”, “b” e insuficiente para a reforma da alínea “c”.

Em razão disso, propõe reiterar à Novacap o item “II-c” da Decisão Liminar n.º 21/2022 – P/AT, referendada pela Decisão nº 04/2023, no sentido de excluir do item 11.19 do Edital a possibilidade de prorrogações sucessivas da vigência do contrato, devendo sua vigência limitar-se a 12 (doze) meses.

Observo que, sobre a diligência constante do referido item “II-c”, o órgão instrutivo lançou as seguintes considerações:

**“Jurisdicionada**

9. *A companhia solicita a reconsideração do item II, “c”, da Decisão Liminar nº 21/2022 – GPAT para que os termos originais do edital sejam mantidos quanto à possibilidade de prorrogação sucessiva da vigência dos contratos de fornecimento de pré-moldados celebrados a partir das atas de registro de preço oriundas desse Pregão Eletrônico (pág. 108/117 da peça 20).*

10. *Explica que os serviços de manutenção na área de drenagem, executados de forma direta pela NOVACAP, demandariam o fornecimento de material sem interrupção, e por outro lado a contratação do fornecimento contínuo tornaria o processo de aquisição mais célere e econômico para a Administração Pública.*

11. *Argumenta que o art. 57<sup>1</sup> da (antiga) Lei nº 8.666/93 estipularia por analogia que a base regente da vigência contratual está no crédito orçamentário.*

<sup>1</sup> Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quando relativos: I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório; II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e



12. Destaca que a Nova Lei de Licitação Lei nº 14.133/2021, art. 106<sup>2</sup>, admitiria a vigência de contratos para fornecimento contínuos de até 5 (cinco) anos.

13. Cita o art. 174<sup>3</sup> do Regimento de Licitações e Contratos da NOVACAP, que admite que a vigência fosse fixada conforme a necessidade da contratação indicada no Termo de Referência ou Projeto Básico.

14. A inclusão nos contratos de condicionante para que os aditivos na vigência fossem admitidos somente quando houvesse a previsão ou indicação dos recursos orçamentários suficientes para a despesa de aquisição no ano subsequente à prorrogação do contrato, atenderia suficientemente as exigências da lei de Licitação e Contratos Administrativos. Com isso, seria permitida a flexibilização do princípio orçamentário da anualidade.

15. Tanto o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93, quanto os arts. 177<sup>4</sup> e 178<sup>5</sup> do RLC da NOVACAP apresentariam mecanismos garantidores da manutenção dos Contratos dentro dos princípios constitucionais regentes para prorrogações.

16. Já no Acórdão TCU nº 766/2010 – Plenário<sup>6</sup>, cita a Jurisdicionada que teria o entendimento de que os contratos para compras/fornecimento seriam considerados serviços de natureza contínua, possibilitando a prorrogação até o limite de 60 (sessenta) meses, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

17. Menciona também a Decisão Normativa TCDF nº 3/1999<sup>7</sup> (revigorada pela Decisão nº 6.356/2014) que admitiria interpretação extensiva ao fornecimento de contínuo do estabelecido no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/96.

sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

<sup>2</sup> Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes: I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual; II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção; III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

<sup>3</sup> Art. 174. A vigência dos contratos será fixada conforme a necessidade da contratação indicada no Termo de Referência ou Projeto Básico, cuja contagem se dará a partir da última assinatura firmada no instrumento.

<sup>4</sup> Art. 177. Os prazos dos contratos poderão ser prorrogados no interesse da NOVACAP nas hipóteses previstas na matriz ou mapa de riscos, no Edital e no contrato, desde que justificados no processo administrativo respectivo e demonstrados: I – a existência de recurso orçamentário para atender à prorrogação; II – a vantajosidade a ser obtida com a manutenção da contratação, em contraposição a eventual deflagração de novo procedimento licitatório; III – o regular cumprimento das obrigações pela contratada; IV - a anuência da contratada com a prorrogação; V - a inexistência de sanções contratuais aplicadas pela NOVACAP ou inadimplidas pela contratada; VI - a manutenção das condições de habilitação da contratada; VII - a renovação da garantia contratual, se houver; VIII – o requerimento da prorrogação pleiteada na vigência do contrato; (...) §2º Qualquer prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente. §3º Os contratos de serviços de natureza continuada que tenham seus prazos iniciais definidos por período superior a 12 (doze) meses, devem ser avaliados anualmente de maneira a evidenciar se os preços e as condições ainda permanecem vantajosos para a NOVACAP, podendo o contrato ser rescindido por razões de interesse público sempre que tal vantagem não for comprovada.

<sup>5</sup> Art. 178. A vantajosidade econômica estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, nas seguintes hipóteses: a) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou em decorrência de lei; e b) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho e de lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE.

<sup>6</sup> 9.3. admitir, em caráter excepcional, com base em interpretação extensiva do disposto no inciso II do artigo 57 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, que as contratações para aquisição de fatores de coagulação sejam consideradas como serviços de natureza contínua.

<sup>7</sup> a) é admitida a interpretação extensiva do disposto no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, às situações caracterizadas como fornecimento contínuo, devidamente fundamentadas pelo órgão ou entidade interessados, caso a caso;



18. Por fim, argumenta que a realização de licitações necessariamente incorreria em custos de instaurações e, ainda, que poderiam resultar em preços maiores aos dos contratos vigentes.

**Análise**

19. A presente manifestação traz doutrina e legislação genéricos que fundamentariam a celebração de contratos de fornecimentos contínuos, prorrogáveis por até 5 (cinco) anos, mas não trata especificamente de contratos de aquisição decorrentes de Atas de Registro de Preços.

20. Caberia o Registro de Preço essencialmente para a aquisição frequente, parcelada, por mais de um órgão ou sem a definição prévia do quantitativo, conforme estipulado no art. 3º do Decreto Distrital nº 39.103/2018.

21. Também não foi demonstrado se a vantajosidade da supressão da instauração de procedimentos licitatórios e da manutenção dos preços nas prorrogações contratuais seria suficiente para compensar o custo de provisões contra imprevistos em contrato de vigência de até 5 (cinco) anos, feitas pelos fornecedores em suas propostas.

22. Desse modo, entendemos que as justificativas apresentadas pela Jurisdicionada são insuficientes para afastar a aplicabilidade do item II, alínea “c”, da Decisão Liminar nº 21/2022 – GPAT, devendo ser reiterado.”

O Relator do processo, d. Conselheiro Manoel de Andrade, ao acompanhar o entendimento do corpo instrutivo, manifestou-se nestes termos:

*“(...) as justificativas apresentadas a fim de que seja afastada a determinação contida na alínea “c” do referido item II (excluir do item 11.19 do edital a possibilidade de prorrogações sucessivas da vigência do contrato, devendo sua vigência se limitar a 12 meses) não devem ser acolhidas, porquanto **não foram suficientes para afastar a conclusão da fase anterior, no sentido de que como o objeto do certame se refere à mera aquisição e fornecimento de peças em concreto armado, tal contratação não se enquadra na condição de serviços de natureza continuada, sendo, inclusive, levada a efeito por meio da formação de Ata de Registro de Preço.**” (grifei)*

Com as devidas vênias, discordo do posicionamento do corpo instrutivo e do n. Relator acerca da diligência tratada no item “II-c” da Decisão Liminar nº 21/2022 – P/AT, referendada pela Decisão nº 04/2023.

O certame em comento (Pregão Eletrônico n.º 32/2022 – Decomp/DA) tem por objeto o “Registro de preços para eventual **contratação de empresas para fornecimento de elementos pré-moldados em concreto** para manutenção do sistema de drenagem pluvial em todo o Distrito Federal, conforme especificações, condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência e no Edital e seus anexos”.

O Memorando Nº 34/2022<sup>8</sup> - NOVACAP/DU/DEINFRA/DIMA/SEMA, que originou a presente demanda, detalha o material e quantitativos dos materiais pré-moldados necessários para manutenção e eventuais obras do sistema de drenagem pluvial do Distrito Federal, conforme tabela reproduzida a seguir:

<sup>8</sup> Fls. 01/02 do arquivo associado “Arquivos do link de acesso direto – NOVACAP (Parte 1)” – Doc. SEI/GDF 80350948.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00015015/2022-18e

DIMAD/DEINFRA/DU			
MATERIAIS PRÉ-MOLDADOS PARA MANUTENÇÃO E OBRAS DE DRENAGEM PLUVIAL			
ITEM	MATERIAIS	QUANTIDADE	UNIDADE
1	ADUELA DE SEÇÃO CIRCULAR PARA POÇO DE VISITA, DE CONCRETO ARMADO DN 600 (600x400mm), FCK >= 25 MPA, PADRÃO NOVACAP.	3.000,00	Un
2	BLOCO DE CONCRETO PARA ALVENARIA, (9x19x39cm), CLASSE "C", FCK >= 3 MPA, CONFORME ABNT NBR 6136:2016 E NBR 12118	25.000,00	Un
3	BLOCO DE CONCRETO PARA ALVENARIA (14x19x39cm), CLASSE "A", FCK >= 8 MPA, CONFORME ABNT NBR 6136:2016 E NBR 12118	20.000,00	Un
4	BLOCO DE CONCRETO PARA ALVENARIA (19x19x39cm), CLASSE "A", FCK >= 8 MPA, CONFORME ABNT NBR 6136:2016 E NBR 12118	10.000,00	Un
5	GRELHA DE CONCRETO ARMADO PARA BOCA DE LOBO (100x52x8cm), CONFORME PROJETO E PADRÃO NOVACAP.	5.000,00	Un
6	TAMPA PARA BOCA DE LOBO (100x70x8cm)- LAJE DE CONCRETO ARMADO, FCK >=25 MPA ARMADURA DUPLA CONFORME PROJETO E PADRÃO NOVACAP	10.000,00	Un
7	MEIO FIO COMUM ( 100x15x30cm), CONCRETO SIMPLES FCK>=25MPA, CONFORME PROJETO E PADRÃO NOVACAP	3.000,00	Un
8	MEIO FIO VAZADO ( 100x15x30 cm), CONCRETO ARMADO FCK >= 25 MPA, CONFORME PROJETO E PADRÃO NOVACAP	5.000,00	Un
9	TAMPÃO REDONDO DE CONCRETO ARMADO PARA POÇO DE VISITA , DIÂMETRO DE 70cm (70x8cm), CONFORME PROJETO E PADRÃO NOVACAP	3.000,00	Un
10	LAJE EXCÊNTRICA DE CONCRETO ARMADO ( 120x120x10cm), COM O FURO, PARA POÇO DE VISITA DE REDE PLUVIAL ATÉ DN 600, FCK>= 25MPA, CONFORME PROJETO E PADRÃO NOVACAP	1.500,00	Un
11	LAJE EXCÊNTRICA DE CONCRETO ARMADO ( 150x150x12cm), COM O FURO, PARA POÇO DE VISITA DE REDE PLUVIAL DN 800, FCK>= 25MPA CONFORME PROJETO E PADRÃO NOVACAP	500,00	Un
12	VIGA DE CONCRETO ARMADO PARA BOCA DE LOBO (14x18x80cm), FCK >= 25 MPA, CONFORME PROJETO E PADRÃO NOVACAP	2.000,00	Un
13	TUBO DE CONCRETO PARA ÁGUAS PLUVIAIS - DN 300, PS1, PB, JR, CONFORME ABNT NBR 8890	1.000,00	m
14	TUBO DE CONCRETO PARA ÁGUAS PLUVIAIS - DN 400, PS1, PB, JR, CONFORME ABNT NBR 8890	2.000,00	m
15	TUBO DE CONCRETO PARA ÁGUAS PLUVIAIS - DN 500, PS1, PB, JR, CONFORME ABNT NBR 8890	2.000,00	m
16	TUBO DE CONCRETO PARA ÁGUAS PLUVIAIS - DN 600, PS1, PB, JR, CONFORME ABNT NBR 8890	2.000,00	m
17	TUBO DE CONCRETO PARA ÁGUAS PLUVIAIS - DN 800, PA1, PB, JR, CONFORME ABNT NBR 8890	1.000,00	m
18	TUBO DE CONCRETO PARA ÁGUAS PLUVIAIS - DN 1000, PA1, PB, JR, CONFORME ABNT NBR 8890	1.000,00	m
19	TUBO DE CONCRETO PARA ÁGUAS PLUVIAIS - DN 1200, PA1, PB, JR, CONFORME ABNT NBR 8890	1.000,00	m
20	TUBO DE CONCRETO PARA ÁGUAS PLUVIAIS - DN 1500, PA1, PB, JR, CONFORME ABNT NBR 8890	500,00	m





TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 00600-  
00015015/2022-18e

Aos itens supracitados, foram acrescidos os materiais indicados no Despacho<sup>9</sup> - NOVACAP/PRES/DU, de 28.07.2022, a saber:

ÍTEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE
01	tubo concreto PA1 1750mm ponta e bolsa normatizado	m	400
02	tubo concreto PA1 2000mm ponta e bolsa normatizado	m	300
03	tubo concreto PA2 1750mm ponta e bolsa normatizado	m	300
04	tubo concreto PA2 2000mm ponta e bolsa normatizado	m	200

Assim, segundo o edital do Pregão Eletrônico n.º 32/2022 – Decomp/DA,

*“o objeto da presente contratação é de **natureza continuada**, visto que **os serviços a serem executados se enquadram nos parâmetros necessários de essencialidade e habitualidade**, conforme o disposto no item 3. CARACTERÍSTICAS DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DA CONTRATAÇÃO do Termo de Referência.”* (negritei)

O Termo de Referência do PE 32/2022 – Decomp/DA (fls. 732/745 do arquivo associado “Arquivos do link de acesso direto – NOVACAP (Parte 1)” – Doc. SEI/GDF 101448989) contém as seguintes justificativas para a presente contratação:

*“Nota-se que a demanda originou-se por meio da solicitação da SEMAD, setor responsável, e que o fez por meio do Memorando Nº 34/2022 - NOVACAP/DU/DEINFRA/DIMA/SEMAD, SEI (80350948), datado de 17 de fevereiro de 2022, que após identificação da necessidade e levantamento para identificação do material e quantitativos e no Despacho - NOVACAP/PRES/DU Doc.SEI (92080275) que complementa a lista de materiais elencados no Mem. 34/2022.*

*Desta maneira justificou a área demandante:*

*Justifica-se que estes materiais são essenciais nos serviços diários de manutenção e eventuais obras do sistema de drenagem pluvial em atendimento às demandas, em todo o Distrito Federal.*

*Ressalta-se que alguns materiais encontram-se atualmente com seus estoques zerados, na DIMAD/DU.*

*De forma a evitar descontinuidade na execução dos serviços das obras de manutenção de drenagem pluvial nas vias do Distrito Federal e entorno em andamento, bem como as futuras executadas diretamente pela Novacap e Administrações Regionais.*

*Desta forma, **o material a ser adquirido é de suma importância para a NOVACAP e deverá estar em conformidade com as especificações, condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Termo de Referência**, devidamente fundamentado nos Artigos 113 a 114 e Artigos 62 a 66 do Regulamento de Licitações e Contratos da NOVACAP.*

*Visando atender as solicitações em tela, **foram realizados os levantamentos, projetos, cálculos estruturais e especificação técnica, visando a elaboração de processo licitatório para a contratação de empresas para fornecimento de materiais como: peças pré-moldadas de concreto armado, grelha para boca de***

<sup>9</sup> Fl. 111 do arquivo associado “Arquivos do link de acesso direto – NOVACAP (Parte 1)” – Doc. SEI/GDF 92080275.



**lobo, lajes de poço de visita, boca de lobo, para uso em todo o Distrito Federal.**

*A responsabilidade pela implementação e gestão das obras ora licitadas é atribuição indelegável da Novacap, que tem como função definir as diretrizes e fiscalizar os serviços das empresas contratadas com a finalidade de implementar os empreendimentos de infraestrutura e de urbanização em todo o Distrito Federal.*

*A contratação em questão dispensa a Intenção de Registro de Preços-IRP, conforme justificativa apresentada no Despacho Doc. SEI/GDF (92006494).” (grifei)*

O objeto do certame, que alcança a quantia total de R\$ 16.108.696,00, foi parcelado em 2 (dois) lotes (ampla concorrência e cota reservada, nos percentuais de 90% e 10% do total, respectivamente), nestes termos:

**“LOTE 01 - mercado geral** - R\$ 14.497.826,40 (quatorze milhões, quatrocentos e noventa e sete mil oitocentos e vinte e seis reais e quarenta centavos) Doc. SEI (101301781) - pag. 03.

**LOTE 02 - cota reservada** - R\$ 1.610.869,60 (um milhão, seiscentos e dez mil oitocentos e sessenta e nove reais e sessenta centavos) Doc. SEI (101301951) - pag.03.”

Como se vê, todos os materiais pré-moldados a ser fornecidos pelas licitantes vencedoras deverão ser **fabricados** “em conformidade com as **especificações, condições, quantidades e exigências estabelecidas** neste Termo de Referência”. Inclusive, visando atender as solicitações em tela, “**foram realizados os levantamentos, projetos, cálculos estruturais e especificação técnica**” dos referidos itens.

Assim, cabe destacar que, no caso em comento, os materiais pré-moldados objeto do PE n.º 32/2022 – Decomp/DA **não** são bens adquiridos comumente no mercado, uma vez que tratam de itens especificamente produzidos para a Novacap, conforme especificações, projetos e cálculos estruturais elaborados pela área técnica da própria jurisdição.

Nesse sentido, não cabe enquadrar o presente certame em mera aquisição de bens, conforme sustentado pelo corpo instrutivo e pelo n. Relator. A contratação em comento tem por objeto a **contratação de empresas para produção e fornecimento de materiais pré-moldados, de uso contínuo pela jurisdição, com especificação e projetos próprios.**

Em razão disso, entendo que o objeto do PE 32/2022 amolda-se à prestação de serviços continuados, nos termos do art. 172, inciso I, do Regulamento<sup>10</sup> de Licitações e Contratos – RLC da Novacap, de seguinte teor:

*“Art. 172. O contrato terá sua duração definida de acordo com as seguintes formas de contratação:*

*I - **serviços de prestação contínua**: são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas desta Companhia, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um*

<sup>10</sup> [Regulamento-de-Licitações-e-Contratos-21-07-2020.pdf](http://Regulamento-de-Licitações-e-Contratos-21-07-2020.pdf) (novacap.df.gov.br)



serviço público ou o cumprimento da missão institucional da NOVACAP.

*II – serviços não continuados ou contratados por escopo: são aqueles que impõem às contratadas o dever de realizar a prestação de um serviço específico por um período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto, observadas as hipóteses previstas neste REGULAMENTO.” (grifei)*

Vale lembrar que, conforme art. 71 da Lei n.º 13.303/2016 c/c art. 171 do RLC da Novacap, em regra, “a duração dos contratos regidos por esta Lei não excederá a 5 (cinco) anos, contados a partir de sua celebração” (sublinhei).

Diante de sua relevância para o deslinde da questão, peço licença para reproduzir a Seção VI do RLC/Novacap, que trata da prorrogação dos prazos contratuais:

**“Art. 177. Os prazos dos contratos poderão ser prorrogados no interesse da NOVACAP nas hipóteses previstas na matriz ou mapa de riscos, no Edital e no contrato, desde que justificados no processo administrativo respectivo e demonstrados:**

***I – a existência de recurso orçamentário para atender à prorrogação;  
II – a vantagem a ser obtida com a manutenção da contratação, em contraposição a eventual deflagração de novo procedimento licitatório;***

***III – o regular cumprimento das obrigações pela contratada;***

***IV - a anuência da contratada com a prorrogação;***

***V - a inexistência de sanções contratuais aplicadas pela NOVACAP ou inadimplidas pela contratada;***

***VI - a manutenção das condições de habilitação da contratada;***

***VII - a renovação da garantia contratual, se houver;***

***VIII – o requerimento da prorrogação pleiteada na vigência do contrato;***

**§1º Para a prorrogação de contratos por escopo, deverá ser exigido ainda a ocorrência de uma das seguintes situações:**

***I – a alteração do projeto ou de suas especificações pela NOVACAP;***

***II – o aumento das quantidades previstas inicialmente no contrato, nos limites previstos na Lei 13.303/2016;***

***III – a superveniência de fato excepcional ou imprevisível, ou previsível de consequências incalculáveis, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;***

***IV – o atraso na expedição da Ordem de Serviço ou de fornecimento, interrupção ou suspensão da execução do contrato, diminuição do ritmo de trabalho, ocasionado pela NOVACAP e anuída pela contratada;***

***V – o impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela NOVACAP em documento emitido anteriormente à sua ocorrência.***

**§2º Qualquer prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente.**

**§3º Os contratos de serviços de natureza continuada que tenham seus prazos iniciais definidos por período superior a 12 (doze) meses, devem ser avaliados anualmente de maneira a evidenciar se os preços e as condições ainda permanecem**



**vantajosos para a NOVACAP**, podendo o contrato ser rescindido por razões de interesse público sempre que tal vantagem não for comprovada.

Art. 178. A vantajosidade econômica estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, nas seguintes hipóteses:

- a) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou em decorrência de lei; e
- b) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho e de lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo -IPCA/IBGE.” (grifei)

Ademais, lembro que a Lei n.º 13.303/2016 prevê a possibilidade de adoção do Sistema de Registro de Preços – SRP, conforme disposto em seu art. 63:

“Art. 63. São procedimentos auxiliares das licitações regidas por esta Lei:

I - pré-qualificação permanente;

II - cadastramento;

III - **sistema de registro de preços**;

IV - catálogo eletrônico de padronização.

Parágrafo único. **Os procedimentos de que trata o caput deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.”**

O RLC/Novacap define “sistema de registro de preços”, em seu art. 3º, inciso LXI, como “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à **prestação de serviços** e aquisição de bens, **para contratações futuras**”.

O RLC ainda dispõe o seguinte sobre o SRP:

#### “SEÇÃO III - DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Art. 62. O Sistema de Registro de Preços - SRP é o procedimento auxiliar destinado às **contratações de bens e serviços** cujo critério de julgamento utilizado seja o menor preço ou o maior desconto e, em especial, quando:

I - pelas características do bem ou serviço, **houver necessidade de contratações frequentes**;

II - for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou **contratação de serviços remunerados por unidade de medida** ou em regime de tarefa; ou

III - pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela NOVACAP.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado e poderá ser utilizado como instrumento de aquisições mediante pregão.

§ 2º Aplica-se aos Procedimentos Licitatórios e Pregões para fins de Registro de Preços realizados pela NOVACAP, no que não conflitar





com o presente *REGULAMENTO* e até que seja editado o decreto de que trata o art. 66 da Lei nº 13.303/2016, as disposições do Decreto distrital nº 39.103, de 06 de junho de 2018.

(...)

Art. 66. **O prazo de vigência da ata de registro de preços será de, no máximo, um ano, incluídas eventuais prorrogações.**

**§ 1º Os contratos ou instrumentos equivalentes decorrentes do SRP deverão ser formalizados durante a vigência da ata de registro de preços.**

**§ 2º A prorrogação dos contratos decorrentes do SRP independe da vigência da ata e segue as regras gerais de contratos previstas neste REGULAMENTO.**” (grifei)

Destaco, portanto, que o SRP é cabível para contratação de serviços “cujo critério de julgamento utilizado seja o menor preço ou o maior desconto”.

Saliento, ainda, que a vigência da Ata de Registro de Preços tem validade de, no máximo, 12 meses. Porém, os contratos celebrados em razão dessa ata, alusivos à prestação de serviços continuados (que é o caso em tela), podem ser prorrogados, tendo por base as disposições constantes da Lei n.º 13.303/2016 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Novacap.

Por fim, assevero também que o certame em comento prevê a possibilidade de participação de consórcio de empresas, “desde que atendidas as exigências de qualificação técnica e demais condições estabelecidas no Edital”, reforçando a premissa de que o objeto do Pregão Eletrônico n.º 32/22 – Decomp/DA versa sobre contratação de empresa para prestação de serviço e não de mero fornecimento/aquisição de bens.

Ante o exposto, com as devidas vênias de estilo ao n. Relator, entendo que as justificativas prestadas pela Novacap, em face da diligência constante do item “II-c” da Decisão Liminar nº 21/2022 – P/AT, referendada pela Decisão nº 04/2023, mostram-se **suficientes** para manter a redação do item 11.19 do Edital, de modo a possibilitar prorrogações sucessivas do contrato, não havendo que limitar sua vigência a 12 (doze) meses.

Nesse sentido, cabe autorizar a Novacap a dar continuidade ao Pregão Eletrônico n.º 32/2022, devendo reabrir o prazo inicialmente previsto, nos termos do art. 39, parágrafo único, da Lei n.º 13.303/2016, encaminhando cópia comprobatória ao Tribunal.

Assim, lamentando divergir parcialmente do n. Relator, Voto no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento:

- a) do Ofício n.º 70/23 – Novacap/PRES e seus anexos (peça 20) em atenção à Decisão Liminar n.º 21/22 – GPAT, referendada pela Decisão n.º 04/23;
- b) da Informação n.º 95/2023 – DIFLI (e-DOC F060D1F5-e);

II. considere suficientes as justificativas apresentadas e medidas adotadas pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap para atendimento do item II, “caput”, e alíneas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00015015/2022-18e

“a.1”, “a.2”, “b” e “c”, da Decisão Liminar n.º 21/22 – P/AT, referendada pela Decisão n.º 04/2023;

III. autorize:

- a) a Novacap a dar continuidade ao Pregão Eletrônico n.º 32/2022, devendo reabrir o prazo inicialmente previsto, nos termos do art. 39, parágrafo único, da Lei n.º 13.303/2016, encaminhando cópia comprobatória ao Tribunal;
- b) o envio de cópia deste Voto e da Decisão que vier a ser proferida à Novacap e ao pregoeiro responsável pelo certame, a fim de subsidiar o cumprimento do item III.a anterior;
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – Sespe/TCDF, para fins de arquivamento.

Brasília (DF), 25 de abril de 2023

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
Conselheiro-Relator