

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL - TCDF**

**PROCESSO Nº: 00600-00010392/2022-61**

**URGENTE:** Licitação eletrônica. Melhor proposta apresentada EMBARGANTE para os Lotes 10 e 11. Inabilitação indevida. Qualificações técnico-operacional e profissional atendidas. Súmula 263, TCU. Vinculação ao instrumento convocatório. Adjudicação dos Lotes 10 e 11 para outras empresas. **Dano ao erário iminente.** Procedência da Representação, ao final, para determinar anulação de ato administrativo de inabilitação da REPRESENTANTE com retorno de fase no certame. Proposta mais vantajosa para a Administração.

**URBANA AMBIENTAL CONSTRUÇÃO LTDA EPP**, já qualificada nos autos, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por meio de representantes legais, opor

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**

**- COM PEDIDO DE EFEITO INFRINGENTE –**

em face das omissões e contradições verificadas na r. DECISÃO Nº 5290/2023, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

## 1. DO BREVE RELATO DOS FATOS

A EMBARGANTE (URBANA) participa do Procedimento Licitatório Eletrônico nº 022/2022, promovido pela NOVACAP, por meio do Processo Administrativo nº 00112-00011839/2022-57.

A licitação tem por objeto a *contratação de empresas de engenharia para manutenção preventiva e corretiva do sistema de drenagem pluvial em todo Distrito Federal*. Trata-se de uma das maiores obras a serem executadas no Distrito Federal no período recente, tanto pela complexidade técnica quanto pelo volume de recursos investidos.

O objeto da licitação foi dividido em 12 (doze) lotes, e o valor estimado dos serviços soma R\$ 35.367.713,58 (trinta e cinco milhões, trezentos e sessenta e sete mil, setecentos e treze reais e cinquenta e oito centavos), conforme folha de rosto do Edital. A Representação trata somente os lotes 10 e 11:

LOTE 01 R\$ 3.059.845,52 (três milhões, cinquenta e nove mil, oitocentos e quarenta e cinco reais e cinquenta e dois centavos).
LOTE 02 R\$ 3.363.409,35 (três milhões, trezentos e sessenta e três mil, quatrocentos e nove reais e trinta e cinco centavos).
LOTE 03 R\$ 2.416.823,15 (dois milhões, quatrocentos e dezesseis mil, oitocentos e vinte e três reais e quinze centavos).
LOTE 04 R\$ 2.537.925,87 (dois milhões, quinhentos e trinta e sete mil, novecentos e vinte e cinco reais e oitenta e sete centavos).
LOTE 05 R\$ 3.495.744,58 (três milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, setecentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos).
LOTE 06 R\$ 2.437.011,10 (dois milhões, quatrocentos e trinta e sete mil, onze reais e dez centavos).
LOTE 07 R\$ 2.956.318,08 (dois milhões, novecentos e cinquenta e seis mil, trezentos e dezoito reais e oito centavos).
LOTE 08 R\$ 3.101.005,28 (três milhões, cento e um mil, cinco reais e vinte e oito centavos).
LOTE 09 R\$ 2.838.077,35 (dois milhões, oitocentos e trinta e oito mil, setenta e sete reais e trinta e cinco centavos).
LOTE 10 R\$ 2.229.676,62 (dois milhões, duzentos e vinte e nove mil, seiscentos e setenta e seis reais e sessenta e dois centavos).
LOTE 11 R\$ 3.476.468,08 (três milhões, quatrocentos e setenta e seis mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e oito centavos).
LOTE 12 R\$ 3.455.408,60 (três milhões, quatrocentos e cinquenta e cinco mil, quatrocentos e oito reais e sessenta centavos).
<b>VALOR TOTAL ESTIMADO DOS SERVIÇOS</b>
R\$ 35.367.713,58 (trinta e cinco milhões, trezentos e sessenta e sete mil, setecentos e treze reais e cinquenta e oito centavos)

O início do certame – e do prazo para o envio das propostas – deu-se às 09h00 do dia 22 de setembro de 2022. A abertura das propostas às 09h15min do mesmo dia, conforme previsão editalícia.

A licitação eletrônica é processada por intermédio do sítio de licitações do Banco do Brasil: [www.licitacoes-e.com.br](http://www.licitacoes-e.com.br), de acesso público (Licitação nº 999211). A EMBARGANTE, tempestivamente, apresentou propostas regulares que, ao final da fase propositiva, se mostraram as **melhores propostas** para a Administração nos **LOTES 10 e 11**.

Ocorre que, posteriormente, nesses mesmos **LOTES 10 e 11**, houve a **inabilitação ilegal** da EMBARGANTE, com a conseguinte arrematação do objeto do certame em favor do CONSÓRCIO DRENAR CTQ-TESCON, cuja empresa líder é a CONSTRUTEQ CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGENS E COMÉRCIO, já declarada vencedora, inclusive:

Lote [nº 10] ocultar demais lotes

Resumo do lote	Contratação de empresas de engenharia para manutenção preventiva e corretiva do sistema de drenagem pluvial em todo Distrito Federal, de prestação continuada, devidamente especificado no Projeto Básico e no Edital e seus anexos.		
Tratamento aplicado	Com tratamento diferenciado para ME/EPP/COOP <span>ME/EPP/COOP</span>		
Tipo de disputa	Com disputa fechada	Critério de seleção	Todas as propostas
Situação do lote	Declarado vencedor	Data e o horário	23/08/2023-08:53:20:640
Tempo mínimo lances intermediários	5 segundo(s)	Tempo mínimo cobrir melhor oferta	5 segundo(s)
Tempo aleatório de disputa	0 - 30 minutos		
CNPJ	37.991.338/0001-62		
Fornecedor	CONSTRUTEQ CONSTRUÇOES TERRAPLENAGENS E COMERCIO		
Telefone	(61) 32337007		
Nome contato	PAULA YASMIN PEREIRA MOHN		
Arrematado	R\$ 1.581.955,56		

Lote [nº 11]

[ocultar demais lotes](#)

Resumo do lote	Contratação de empresas de engenharia para manutenção preventiva e corretiva do sistema de drenagem pluvial em todo Distrito Federal, de prestação continuada, devidamente especificado no Projeto Básico e no Edital e seus anexos.		
Tratamento aplicado	Com tratamento diferenciado para ME/EPP/COOP <b>ME/EPP/COOP</b>		
Tipo de disputa	Com disputa fechada	Critério de seleção	Todas as propostas
Situação do lote	<b>Declarado vencedor</b>	Data e o horário	23/08/2023-08:54:31:475
Tempo mínimo lances intermediários	5 segundo(s)	Tempo mínimo cobrir melhor oferta	5 segundo(s)
Tempo aleatório de disputa	0 - 30 minutos		
CNPJ	37.991.338/0001-62		
Fornecedor	<b>CONSTRUTEQ CONSTRUÇOES TERRAPLENAGENS E COMERCIO</b>		
Telefone	(61) 32337007		
Nome contato	PAULA YASMIN PEREIRA MOHN		
Arrematado	<b>R\$ 2.466.554,10</b>		

Perceba-se, logo de início, que as **inabilitações ilegais** da EM-BARGANTE podem representar, caso mantidas, um **expressivo dano erário** da monta inicial de **R\$ 673.193,11 (seiscentos e setenta e três mil, cento e noventa e três reais e onze centavos)!!** Eis a diferença entre as propostas da EMBARGANTE e da empresa declarada vencedora (até aqui) do certame, conforme se depreende das listas de classificação a seguir:

	Participante	Segmento	Situação	Proposta	Data/Hora proposta
1	URBANA AMBIENTAL CONSTRUCAO EIRELI EPP	EPP*	Desclassificado	<b>R\$ 1.315.509,21</b>	22/05/2023 18:18:01:007
2	CONSTRUTEQ CONSTRUÇOES TERRAPLENAGENS E COMERCIO	OE*	Arrematante	<b>R\$ 1.581.955,56</b>	22/05/2023 18:40:37:997
3	CENTRAL ENGENHARIA E CONSTRUTORA LTDA EPP	OE*	Classificado	R\$ 1.616.515,54	22/05/2023 15:33:32:980
4	EB INFRA CONSTRUÇOES LTDA	OE*	Classificado	R\$ 1.667.352,18	22/05/2023 15:02:42:120
5	J.F CONSTRUTORA E SERVICOS LTDA	ME*	Classificado	R\$ 1.672.257,46	22/05/2023 11:08:50:271
6	NG ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA	OE*	Classificado	R\$ 1.739.147,76	23/05/2023 07:41:38:848
7	SIGMA INCORPORACOES E CONSTRUÇOES LTDA	OE*	Classificado	R\$ 1.739.147,76	23/05/2023 07:53:01:461
8	TVA CONSTRUCAO LTDA	OE*	Classificado	R\$ 1.828.334,83	23/05/2023 08:24:46:136
9	HL TERRAPLENAGEM LTDA	OE*	Classificado	R\$ 2.014.958,76	22/05/2023 15:25:58:647
10	SANART CONSTRUÇOES S/A	OE*	Classificado	R\$ 2.033.911,01	22/05/2023 18:42:34:617

**Figura 1 - Classificação do LOTE 10**



	Participante	Segmento	Situação	Proposta	Data/Hora proposta
1	URBANA AMBIENTAL CONSTRUCAO EIRELI EPP	EPP*	Desclassificado	R\$ 2.059.807,34	22/05/2023 18:19:14:804
2	CONSTRUTEQ CONSTRUCOES TERRAPLENAGENS E COMERCIO	OE*	Arrematante	R\$ 2.466.554,10	22/05/2023 18:41:29:151
3	CENTRAL ENGENHARIA E CONSTRUTORA LTDA EPP	OE*	Classificado	R\$ 2.510.009,95	22/05/2023 15:35:14:560
4	EB INFRA CONSTRUCOES LTDA	OE*	Classificado	R\$ 2.601.441,06	22/05/2023 15:03:38:630
5	J.F CONSTRUTORA E SERVICOS LTDA	ME*	Classificado	R\$ 2.607.351,06	22/05/2023 11:09:47:474
6	SIGMA INCORPORACOES E CONSTRUCOES LTDA	OE*	Classificado	R\$ 2.607.351,06	23/05/2023 07:54:26:172
7	NG ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA	OE*	Classificado	R\$ 2.642.115,74	23/05/2023 07:43:52:313
8	TVA CONSTRUCAO LTDA	OE*	Classificado	R\$ 2.850.703,83	23/05/2023 08:25:53:301
9	HL TERRAPLENAGEM LTDA	OE*	Classificado	R\$ 2.877.820,28	22/05/2023 15:26:53:829
10	SANART CONSTRUCOES S/A	OE*	Classificado	R\$ 3.172.972,42	22/05/2023 18:43:24:772

Figura 2 - Classificação do LOTE 11

Tamanha diferença de valores entre as propostas representa, inicialmente, esse montante de **R\$ 673.193,11 (seiscentos e setenta e três mil, cento e noventa e três reais e onze centavos)** de **dinheiro público** administrado pela NOVACAP que poderá ser dispendido **a maior** do que seria caso a EMBARGANTE não tivesse sido indevidamente inabilitada do certame, o que **também fere a legalidade e princípios administrativos caros ao sistema jurídico pátrio**.

O móvel da inabilitação, em síntese, foi a alegada ausência de comprovação de execução do serviço de “limpeza de bueiro”, o qual seria um dos itens exigidos a título de comprovação de qualificação técnica da empresa para a execução do objeto do certame para os indicados Lotes 10 e 11.

Com os devidos préstimos, não há que se falar em descumprimento dos itens mencionados, pois a insurgência foi baseada em entendimento já ultrapassado, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, em especial no Tribunal de Contas da União, que possui entendimento consolidado sobre o tema em sentido **contrário** ao apresentado pela Administração. Sabe-se do mesmo entendimento perpetrado no âmbito dessa eg. Corte de Contas Distrital, que age com autonomia e independência em relação a qualquer outra instância.

Ocorre que, por meio da DECISÃO Nº 5290/2023, essa eg. Corte, ao avaliar o mérito da representação, concluiu pela improcedência da representação, autorizando a continuidade dos atos e assinatura dos contratos referente aos Lotes 10 e 11 do Procedimento Licitatório Eletrônico nº 022/2022-DE-COMP/DA-NOVACAP, bem como o arquivamento dos autos, nos termos:

Lembro que o motivo da inabilitação da empresa cinge-se ao descumprimento do item 9.1.4 do Edital, subitem b2, que dispõe que as empresas, para fins de qualificação técnica, deveriam apresentar Atestados de Capacidade Técnica que comprovassem, dentre outras exigências, a execução de limpeza de bueiro de 3.402,00 m², para o Lote 10, e de 4.914 m², para o Lote 11.

Diante das considerações trazidas pela NOVACAP e pela empresa Construteq, tenho por correta a percepção consignada pelo corpo técnico de que “a Certidão de Acervo Técnico com Registro de Atestado nº 90062/20214 apresentada pela empresa Urbana como documento capaz de confirmar sua habilitação técnica no certame, indica apenas serviços relacionados à realização de obras de construção, sem mencionar a execução de serviços de limpeza de bueiros exigidos no Edital. O documento aponta os quantitativos das bocas de lobo executadas naquele período (fls. 176/178 da Peça 92), mas não demonstra correlação com os quantitativos e unidades de limpeza de bueiros exigidos para habilitação no item 9.1.4 - Relativamente à Qualificação Técnica, b) Acervo Técnico, b.2 – Da empresa – capacidade técnica operacional, lote 10 e 11, item 3 - execução de limpeza de bueiro (fl. 12 da Peça 2, e-DOC FA75710F-e)”.

Dessa forma, como bem destaca a instrução, não há motivação para que se proceda à reforma da decisão que inabilitou a empresa Urbana Ambiental Construção Ltda. EPP para os lotes 10 e 11, uma vez que a representante não comprovou ter executado serviços de limpeza de

bueiro de maneira continuada, “mesmo que inseridos em outros serviços mais complexos”.

Em reforço a esse entendimento, o corpo instrutivo observa que a representante não trouxe aos autos a documentação que teria submetido para comprovação da sua qualificação técnica durante a realização da licitação, “a qual permitiria a verificação pelo Tribunal de que suas insurgências, de fato, estavam consubstanciadas em elemento probante”.

Anota que o acesso a tais informações foi viabilizado pela NOVACAP, o que teria possibilitado depreender “a correção da análise que inabilitou a empresa Urbana Ambiental Construção Ltda. EPP com fundamento na Certidão de Acervo Técnico nº 90062/2021-CREA-BA, uma vez que os serviços nela indicada não comprovam os requisitos de qualificação técnico-operacional exigidos no Edital”.

Por fim, a Unidade Técnica registra o cumprimento da diligência objeto do item III da Decisão nº 1.465/23, ao verificar o que o prazo inicialmente estabelecido para apresentação das propostas foi reaberto.

A r. Decisão, contudo, restou contraditória em pontos fundamentais que deverão, inclusive, conferir efeitos infringentes ao julgado, conforme a seguir restará demonstrado.

É o breve relato do necessário.

## **2. DO MÉRITO**

Abaixo as razões de mérito pelas quais a EMBARGANTE entende devem ser integralmente acolhidos os argumentos aqui expendidos.

### **2.1. Do Cabimento**

Dispõe o Regimento Interno dessa eg. Corte de Contas Distrital que:

Art. 287. Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em decisão do Tribunal.

Dessa forma, chama-se a atenção ao disposto no Código de Processo Civil em vigor, aplicável ao caso concreto no âmbito desse eg. TCDF:

Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para: [...]

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

No caso de ainda existir ponto a ser suprimido, é possível a oposição de Embargos de Declaração, observado o disposto no art. 1.026, §4º, do CPC.

Assim, é de suma importância que os argumentos e precedentes destacados na presente peça sejam enfrentados e, conseqüentemente, justificado o motivo por, eventualmente, não serem acatados, também à luz do mesmo Código de Processo Civil:

Art. 489 (*omissis*):

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;



III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

**IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;**

Nesse sentido, considerando que a r. Decisão embargada deixou de se pronunciar sobre aspectos suscitados pela EMBARGANTE que são capazes de, em tese, modificar as conclusões do julgado e, ainda, considerando que a r. DECISÃO deixou de seguir a jurisprudência dessa própria Corte quanto a similaridade dos atestados técnicos, mostram-se cabíveis os presentes Embargos de Declaração, aqui opostos com efeitos infringentes.

## **2.2. Da contradição - Da similaridade dos Atestados Técnicos apresentados pela URBANA**

Essa n. Corte pronunciou que o atestado técnico apresentado pela EMBARGANTE indica apenas serviços relacionados à realização de “obras de construção”, sem mencionar a “execução de serviços” de limpeza de bueiros exigidos no edital.

Essa n. Corte entendeu que a EMBARGANTE executou serviços mais complexos até. Contudo, não procedeu com a devida habilitação:

Dessa forma, como bem destaca a instrução, não há motivação para que se proceda à reforma da decisão que inabilitou a empresa Urbana Ambiental Construção Ltda. EPP para os lotes 10 e 11, uma vez que a representante não *comprovou ter executado serviços de limpeza de bueiro de maneira continuada, “mesmo que inseridos em outros serviços mais complexos”*.

Tal entendimento indica que houve, sim, a demonstração de capacidade técnica pela EMBARGANTE. Nesse sentido, os atestados técnicos apresentados por ela **atendem** aos requisitos editalícios em sua plenitude.

Primeiramente, cumpre esclarecer que a EMBARGANTE preencheu todos os requisitos do Edital, tendo sido inabilitada por suspostamente não atender ao subitem b.2 do item 9.1.4 do Edital, a saber:

9.1.4. Relativamente à Qualificação Técnica: [...]

**b.2 – Da empresa – capacidade técnica operacional:**

As empresas PROPONENTES deverão demonstrar sua capacidade técnica operacional comprovando ter executado, a qualquer tempo, obras/serviços compatíveis com o objeto desta licitação, por meio de certidão(ões) e atestado(s). O(s) atestado(s) para capacidade operativa da empresa deverá(ão) ser acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT) em nome de profissional habilitado, que trabalhe para a sociedade ou já tenha figurado como responsável técnico da empresa, desde que conste na documentação comprobatória do acervo profissional, o nome da pessoa jurídica do licitante, bem como a empresa contratada para a execução da obra ou serviços, a teor do art. 64, § 3º, da Resolução nº 1.025/09-CONFEA, fornecido por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado. É permitida a apresentação de diferentes atestados de capacidade técnica para cada um dos diferentes serviços. Deverá ser comprovada, necessariamente, a execução dos seguintes serviços apresentados nas tabelas abaixo: [...]

**LOTE 10**

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	QUANTIDADE ORÇADA	CAPACIDADE OPERATIVA EXIGIDA
1	EXECUÇÃO DE REDE DE DRENAGEM PLUVIAL DE D= 400 a 1500 mm	980,00 m	490,00 m
2	EXECUÇÃO DE ESCORAMENTO DE VALAS	4.351,00 m²	2.175,50 m²
3	EXECUÇÃO DE LIMPEZA DE BUEIRO	6.804,00 m³	3.402,00 m³

**LOTE 11**

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	QUANTIDADE ORÇADA	CAPACIDADE OPERATIVA EXIGIDA
1	EXECUÇÃO DE REDE DE DRENAGEM PLUVIAL DE D= 400 a 1500 mm	1.357,00 m	678,50 m
2	EXECUÇÃO DE ESCORAMENTO DE VALAS	6.007,00 m²	3.003,50 m²
3	EXECUÇÃO DE LIMPEZA DE BUEIRO	9.828,00 m³	4.914,00 m³

A Divisão de Apoio Técnico do Departamento de Infraestrutura Urbana da NOVACAP, por meio de Despacho, assim justificou a sugestão pela inabilitação da EMBARGANTE:

Referente à Capacidade Técnica Operacional exigidos em edital, a empresa URBANA AMBIENTAL CONSTRUÇÃO EIRELI EPP, arrematante dos lotes 10 e 11, atendeu aos itens 1 e 2, considerando o somatório exigido para os dois lotes arrematados, porém, deixou de comprovar qualificação técnica referente aos serviços constante do item 3 (Limpeza de Bueiro), conforme abaixo:

**Urbana Ambiental**

Item	Serviços	Und	Lotes 10 e 11					
			Atestados				Total Exigido	Resultado
			90062/2021	-	-	Total		
1	Rede de Drenagem Pluvial D= 400 a 1500 mm	m	7.141,00			7.141,00	1.168,50	Atendido
2	Escoramento de Valas	m²	38.155,00			38.155,00	5.179,00	Atendido
3	Limpeza de Bueiro	m³	-			0,00	8.316,00	Não Atendido

Por não atender ao item 3, da Capacidade Técnica Operacional exigidos em edital, a empresa URBANA AMBIENTAL CONSTRUÇÃO EIRELI EPP, deverá ser inabilitada dos lotes 10 e 11, respectivamente.

As demais arrematantes atenderam na íntegra ao Edital de Licitação quanto à documentação de habilitação.

A empresa EMBARGANTE apresentou quantitativos similares e até mesmo superiores ao Edital, tendo sido apresentado conforme abaixo:

Exigência do Edital				Atendimento aos itens e quantitativos exigidos no Edital através do Atestado AT002/2020 - R02					
ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE EXIGIDA EDITAL LOTES 10 E 11	ITEM	CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	QUANTIDADE APRESENTADA ATENDIDA
1	Rede de Drenagem Pluvial D=400 a 1500	M	1.168,50	04.01.002.5	CPU-004	TUBO DE PEAD CORRUGADO PARA REDE DE DRENAGEM, DN 400 a DN 1500, JUNTA ELÁSTICA INTEGRADA - FORNECIMENTO E ASSENTAMENTO	M	7.141,00	7.141,00
2	Escoramento de Valas	M	8.123,53	03.01.002.2	101573 u	ESCORAMENTO DE VALA, TIPO PONTALETEAMENTO, COM PROFUNDIDADE DE 1,5 A 3,0 M, LARGURA MAIOR OU IGUAL A 1,5 M E MENOR QUE 2,5.	M	17.581,46	38.156,03
				04.01.002.2	101573 u			20.574,57	
3	Limpeza de Bueiro	M³	8.316,00	04.01.104.3	CPU-022	EXECUÇÃO DE BOCA DE LOBO SIMPLES, DIMENSÕES INTERNAS (0,7x1,0x1,2M)	UN	44,00	87,00
				04.01.204.3	CPU-023			24,00	
				04.01.304.4	CPU-024			3,00	
				04.01.404.3	CPU-046			16,00	
				02.01.002.2	93589u	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M³, EM VIA URBANA EM REVESTIMENTO PRIMÁRIO (UNIDADE: M3XKM).	M3XKM	10.417,91	745.003,39
				03.01.002.3	93589u			9.036,30	
				04.01.002.3	93589u			13.041,00	
				04.01.003.9	93589u			2.159,51	
				04.01.104.5	93589u			469,39	
				04.01.204.5	93589u			256,03	
				04.01.304.5	93589u			32,00	
				04.01.404.5	93589u			170,69	
				04.01.005.4	93589u			199.212,20	
				05.01.002.4	93589u			60.798,06	
				05.01.003.2	93589u			449.410,30	

Observe-se, desse modo, que a EMBARGANTE apresentou a execução de  **muito mais**  alta complexidade e isso foi reconhecido por esse n. TCDF. A Representação, ao contrário do decidido até aqui, deve ser considerada procedente, e não o contrário. A Limpeza de Bueiro é serviço de baixa complexidade. Sempre foi. Conforme se verifica, a EMBARGANTE apresentou 745.003,39m³ de transporte com caminhão basculante, em via urbana em revestimento primário, significa que, a empresa retirou toneladas de entulhos das obras, incluindo o serviço de limpeza de bueiro e as sujeiras acumuladas, retiradas por meio de serventes adequadamente alocados na prestação dos serviços. Não há qualquer incapacidade técnica da EMBARGANTE no caso concreto. **O que está havendo é dano ao erário no valor de, pelo menos, R\$ 600.000,00 iniciais.**

O objeto do Edital é a manutenção preventiva e corretiva do sistema de drenagem pluvial. Logicamente, o serviço executado por qualquer empresa  **inclui**  os serviços de limpeza de bueiro, tais e quais estão sendo questionados pela NOVACAP.

Além do mais, se está realizando a manutenção preventiva e corretiva de drenagem pluvial, não há motivos para entregar os bueiros, que fazem parte do sistema, sem a devida limpeza. A limpeza **faz parte** do serviço executado e isso restou demonstrado que a EMBARGANTE possui capacidade técnica para executar.

A inabilitação da EMBARGANTE foi, portanto, pela suposta ausência de comprovação de execução do item “limpeza de bueiro” nos Atestados de Capacidade Técnica apresentados. Não há fundamento para afastar a EMBARGANTE por conta disso. Como se diz no adágio popular: *quem pode mais, pode menos!*

Sobre a qualificação técnica, assim dispõe a Lei nº 13.303/2016 – Lei das Estatais, aplicável ao caso concreto envolvendo a NOVACAP:

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

I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do licitante;

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

III - capacidade econômica e financeira;

IV - recolhimento de quantia a título de adiantamento, tratando-se de licitações em que se utilize como critério de julgamento a maior oferta de preço.



A Lei nº 8.666/1993, utilizada por analogia, também dispõe acerca da qualificação técnica:

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

Percebe-se, portanto, da conjugação dos dispositivos legais, que a qualificação técnica é exigida com relação aos itens de **maior relevância técnica e econômica** (Lei nº 13.303/2016), e que a comprovação de aptidão para desempenho de determinada atividade pode se dar por meio de **atividades similares** (Lei nº 8.666/1993). A EMBARGANTE atende a ambas as exigências. Realizou serviço de maior complexidade e relevância técnica, que envolve a tal Limpeza de Bueiros que, até agora, está a acarretar danos ao erário da ordem de R\$ 600.000,00 e que estão sendo ladeados por essa eg. Corte de Contas, o que não pode ocorrer.

É importante destacar que a interpretação dada, pela Administração, à exigência habilitatória disposta no item 9.1.4, subitem b.2, fere os princípios da **ampla competitividade**, por ser extremamente restritiva, e da **legalidade**, por não possuir respaldo legal.

Nesse contexto, o que ocorre no presente caso é uma afronta à expressa previsão legal e ao pacificado entendimento jurisprudencial, demandando a imediata revisão administrativa a ser determinada por essa eg. Corte de Contas.

Nessa linha, a apresentação de atestados visa a demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação.

Esta empresa atendeu a todas as exigências do Edital. Ocorre que, por uma interpretação equivocada do edital, em total contrariedade ao espírito da lei (ampliação à competição), ao entendimento da doutrina e das Cortes de Contas, foi **indevida e ilegalmente inabilitada**, fazendo com que a licitação se distancie do seu objeto principal, qual seja, o de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, evitando danos ao erário. Fica claro e evidente que a empresa EMBARGANTE apresentou os documentos necessários e possui a capacidade técnica exigida para os serviços licitados.

Quanto a eventuais “divergências” do contido no Edital para os atestados da EMBARGANTE, recorda-se que **o Tribunal de Contas da União tem jurisprudência uníssona quanto à necessidade de demonstração de fornecimento de bens e serviços apenas similares aos da contenda, ou seja, compatíveis em características, quantidades e prazos, não necessitando ser idênticos aos que pretensamente parece querer exigir a NOVACAP:**

É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que **a licitante já tenha fornecido bens pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação** (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).

(Acórdão 914/2019-Plenário | Relator: ANA ARRAES)

Também em decisão recente, voltou a decidir:

5.15. Quanto à qualidade dos atestados, **doutrina e jurisprudência defendem que a comprovação deve se dar por meio de objetos similares, e não necessariamente idênticos, visto que o objetivo da medida prevista na legislação é unicamente aferir se a licitante possui experiência anterior na produção e/ou fornecimento de bens da mesma natureza daqueles que estão sendo contratados. Ou seja, a finalidade é apenas afastar eventuais interessados que não detenham capacidade mínima de atender à Administração.**’

(Acórdão 2160/2021-Plenário. Relator: RAIMUNDO CARREIRO)

Aliás, é da Constituição Federal o mandamento maior:

Art. 37 (*omissis*)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **soamente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

Só se permite, constitucionalmente, as exigências indispensáveis ao cumprimento das obrigações. As dispensáveis, excessivas, despiciendas não podem, nem devem, ser exigidas em qualquer processo licitatório.

Não há dúvidas, portanto, de que a capacidade técnico-operacional, prevista em Lei, deve ensejar a demonstração correspondente pela licitante que pretende contratar com o Poder Público, sem, no entanto, a necessidade de os atestados indicarem **exatamente, *ipsis litteris***, o que é pedido em Edital. Fosse

assim, poucas concorrências sobreviveriam ao rigor formalista de eventual exigência da Administração por falta de competitividade.

Demonstrada, portanto, a **plena capacidade operacional da empresa, e profissional** dos que com ela trabalham, verifica-se que detém larga experiência na execução do objeto da licitação em tela, principalmente em contratações com o Poder Público.

Ora, se a EMBARGABTE comprovou a execução de outros serviços de *manutenção preventiva e corretiva do sistema de drenagem pluvial*, por óbvio, está qualificada para executar os do PLE nº 22/2022. Aliás, falar-se em “limpeza de bueiro” como item à parte é um contrassenso, uma vez que todo e qualquer serviço realizado em “bocas de lobo”, direta ou indiretamente, abarcará, necessariamente, a limpeza do bueiro *a posteriori*. Ou é possível imaginar que o Poder Público aceite receber bueiros sujos e cheios de detritos de obras após a execução de um contrato qualquer? A resposta é, obviamente, negativa.

O relevante, o necessário e suficiente, o indispensável é o atendimento a características similares àquelas entendidas pela Administração. Nada justifica o contrário. O entendimento foi consolidado em **enunciado de súmula do TCU**:

#### SÚMULA Nº 263

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às **parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em **obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado**.

Conforme já registrado, é pacificado nos Tribunais que não é possível restringir os atestados de capacidade técnica ao exato objeto licitado, mas se deve exigir apenas a demonstração da capacidade similar (mínima, indispensável, como sói exigir a Constituição Federal).

**Acórdão 2382/2008 – Plenário** (Voto do Ministro Relator):

O art. 30, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, estabelece que **comprovação de aptidão para desempenho de atividade deve ser pertinente e compatível, em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação**. A melhor exegese da norma é a de que a referida comprovação de aptidão deva ser demonstrada exclusivamente mediante a **comprovação de serviços similares**. Nesse sentido, o § 5º do referido art. 30, veda a exigência de Comprovação de aptidão com quaisquer limitações não previstas na Lei que inibam a participação na licitação.

A exigência de comprovação de aptidão em serviços diversos do objeto da licitação consubstanciada limitação indevida à participação no procedimento licitatório, na medida em que **não se pode inferir que a licitante inabilitada mediante este critério não estaria apta a executar o objeto licitado**. Desta forma, entendo procedente a irregularidade apontada pelo representante.

\*\*\*\*\*

**Acórdão 1742/2016 – Plenário** / Relator Bruno Dantas:

Em regra, **as exigências para demonstração da capacidade técnico-operacional devem se limitar à comprovação de execução de obras e serviços similares ou equivalentes, não se admitindo, sem a devida fundamentação, a exigência de experiência em determinado tipo de metodologia executiva**, a exemplo da comprovação da realização de serviços de dragagem mediante sucção e recalque, em detrimento de outros sistemas.



Todos os documentos apresentados pela REPRESENTANTE se adequam às exigências legais e editalícias, superando a documentação relativa à capacidade técnico-operacional e profissional, não havendo que se falar de inabilitação.

A Constituição Federal, ao versar sobre licitações públicas, estabeleceu, em seu art. 37, XXI, que *somente poderão ser exigidas qualificações técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações*. Por essa razão, toda e qualquer exigência que venha a restringir a competição no certame licitatório, além de justificada e pertinente ao objeto, deve ater-se ao que permite a lei, face ao princípio da legalidade. Ademais, devem ser evitados formalismos e requisitos desnecessários, de modo a não ocasionar uma restrição ainda maior à competitividade.

A nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021, aqui referida apenas para fins comparativos, trata da mesma maneira a temática:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: [...]

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem **capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

Não é por outra razão que, anos antes, o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da NOVACAP já trazia esse entendimento:

Art. 85 (*omissis*)

§ 3º Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços **com características semelhantes**, devendo essa exigência guardar **proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado**.

A similaridade, a proporção, a razoabilidade em relação à complexidade do objeto a ser executado foram ladeadas pela NOVACAP, o que configura ilegalidade que está causando prejuízo ao erário de mais de meio milhão de reais, pelo menos!

Há, portanto, afronta à expressa previsão legal, constitucional e ao pacificado entendimento jurisprudencial, demandando a imediata revisão do ato administrativo emanado pela NOVACAP, por parte desse eg. TCDF.

Em reforço, salienta-se que não se exige demonstração de execução idêntica à do objeto que se pretende, podendo ser similar, conforme leciona também Marçal Justen Filho (2010, p.441):

Em primeiro lugar, não há cabimento em impor a exigência de que a sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço exatamente idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico aquele licitado — a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto.

Essa insistente lição é necessária para que fique clara a intenção do legislador na aplicação dos princípios da competitividade e da razoabilidade que orientam os processos licitatórios brasileiros, caminhando em sentido contrário às exigências restritivas e prejudiciais à amplitude concorrencial, como está fazendo a NOVACAP, em prejuízo do erário e do interesse público.

Vale destacar, por fim, que a URBANA comprovou não apenas serviços similares aos do PLE nº 22/2022, como também comprovou a execução de **serviços mais complexos**. E a jurisprudência dessa eg. Corte de Contas é no sentido de que não se admite a inabilitação de empresa que apresenta atestado comprovando a execução de serviço de maior complexidade.

Nesse sentido, entre outras, a Decisão nº 3159/2017, proferida no Processo nº 5558/2017-e. O Relator do Processo, Conselheiro Paulo Tadeu, assim justificou o Voto proferido, inclusive tratando de certame da própria NOVACAP:

A empresa informa que ofertou a melhor proposta para execução do lote 3 do Pregão, R\$ 580.000,00. Nada obstante, foi desclassificada por não ter comprovado a capacidade técnica objeto da alínea “b”, do item VII, do subitem

7.1.1 do Edital, a saber, “Execução de passeios de concreto de 8,00 cm de espessura”.

Porém, afirma ter comprovado a capacidade técnica de execução de serviços mais complexos, tais como execução de pavimento rígido com 20 cm de espessura. Comprovou, ainda, ter executado passeios de concreto de 5 cm de espessura. Argumenta que seu acervo técnico comprova a execução de obras mais complexas e similares, sendo injusta a sua inabilitação. Ou seja, sua desclassificação teria decorrido de um “evidente formalismo exacerbado”. (...)

**Entendo que o ponto central de discussão não é a aferição da estrita obediência às cláusulas editalícias de habilitação técnica, mas o excesso de formalismo na habilitação das empresas participantes do Pregão. (...)**

Nesse contexto, não se justifica a inabilitação de empresa que, conforme já relatado, apresentou atestado que comprovam a execução pavimento rígido de concreto de 20 cm, contrapiso de 8 cm e calçada de 5 cm. (...)

Dessa forma, **considero procedente a representação, uma vez que a inabilitação da empresa Shox do Brasil Construções Ltda. decorreu de excesso de formalismo, incompatível com a complexidade dos serviços contratados** e com a modalidade licitatória escolhida pela NOVACAP.

Assim, entendo que a Corte deve determinar a anulação do ato de inabilitação da empresa Shox do Brasil Construções Ltda., habilitando, em consequência, a representante no lote 03 do Pregão Presencial nº 007/2016.

Essa é a planilha de referência do DNIT, utilizando o SISTEMA DE CUSTOS REFERENCIAIS DE OBRAS – SICRO, para o item “limpeza de bueiro”:

SISTEMA DE CUSTOS REFERENCIAIS DE OBRAS - SICRO				Distrito Federal		Produção da equipe		5,00000 m³
Custo Unitário de Referência				Abril/2022		Valores em reais (R\$)		
4915712	Limpeza de bueiro							
A - EQUIPAMENTOS		Quantidade	Utilização		Custo Horário		Custo Horário Total	
			Operativa	Improdutiva	Produtivo	Improdutivo		
			Custo horário total de equipamentos					
B - MÃO DE OBRA		Quantidade	Unidade	Custo Horário			Custo Horário Total	
P9824	Servente	5,00000	h	17,9705			89,8525	
				Custo horário total de mão de obra			89,8525	
				Custo horário total de execução			89,8525	
				Custo unitário de execução			17,9705	
				Custo do FIC			-	
				Custo do FIT			-	
C - MATERIAL		Quantidade	Unidade	Preço Unitário			Custo Unitário	
				Custo unitário total de material				
D - ATIVIDADES AUXILIARES		Quantidade	Unidade	Custo Unitário			Custo Unitário	
				Custo total de atividades auxiliares				
				Subtotal			17,9705	
E - TEMPO FIXO		Código	Quantidade	Unidade	Custo Unitário		Custo Unitário	
					Custo unitário total de tempo fixo			
F - MOMENTO DE TRANSPORTE		Quantidade	Unidade	DMT			Custo Unitário	
				LN	RP	P		
				Custo unitário total de transporte				
				Custo unitário direto total			17,97	

Não se pode admitir a inabilitação de uma empresa por “ausência de demonstração de capacidade técnica” com base apenas no item “limpeza de bueiro”, que demanda tão somente a mão-de-obra – sem qualquer equipamento ou técnica específica – de um servente. No caso em apreço, o item “limpeza de bueiro” está custando, aos cofres públicos, exatos R\$ 673.193,11 (seiscentos e setenta e três mil, cento e noventa e três reais e onze centavos), o que essa eg. Corte de Contas não pode deixar de lado!

Assim, não há que se falar em descumprimento do item 9.1.4, b.2, do instrumento convocatório. Medida que se impõe, portanto, é a de determinação da anulação da inabilitação da empresa URBANA, com a retomada do certame para selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

### 3. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se a Vossa Excelência, se digne a **RECEBER**, conhecer e prover os presentes Embargos de Declaração, conferindo efeitos infrin-  
gentes, para **ESCLARECER** a contradição quanto à similaridade dos atestados



técnicos apresentados pela EMBARGANTE, em razão que foi devidamente comprovado aptidão para desempenhar a atividade exigida no Edital, demonstrando estar apta para serviços até mais complexos que os exigidos, inexistindo fundamento para ser afastada dos LOTES 10 e 11 do certame em tela.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Brasília/DF, 27 de dezembro de 2023.

**GIOVANA DE LIMA GONZAGA**

OAB/DF Nº 23.803

**LUÍS FILIPE TAVEIRA MOREIRA DA FONSECA**

OAB/DF Nº 56.408



**KARINA AMORIM SAMPAIO COSTA**

OAB/DF Nº 23.803