Tribunal de Contas do Distrito Federal
TCDF GABINETE DO CONSELHEIRO ANDRÉ CLEMENTE

Processo n.º: 00600-00014844/2026-15

Jurisdicionada: Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP

Assunto: Representação

Órgão Técnico: Secretaria de Acompanhamento – Seacomp

Ementa: REPRESENTAÇÃO. NOVACAP. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE OUTSOURCING DE IMPRESSÃO, PLOTAGEM E CÓPIA. LOCAÇÃO DE SCANNERS E FRAGMENTADORAS. ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. RISCO À COMPETITIVIDADE E À ECONOMICIDADE. PRESENÇA DOS PRESSUPOSTOS CAUTELARES. SUSPENSÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS.

1. A Representação, formulada por pessoa jurídica acerca de possíveis irregularidades em procedimento licitatório promovido por empresa pública distrital, deve ser conhecida quando preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 230 do Regimento Interno do TCDF.

2. A existência de indícios de irregularidades na estruturação dos lotes, nas especificações técnicas dos equipamentos e nos critérios de dimensionamento das franquias e dos preços, com potencial comprometimento da competitividade, da isonomia e da economicidade da contratação, evidencia a plausibilidade jurídica necessária à apreciação da tutela cautelar.

3. A presença de indícios relevantes de irregularidades, associada ao risco de consolidação de atos licitatórios potencialmente viciados, justifica a suspensão cautelar do certame, com fundamento no art. 277 do Regimento Interno do TCDF, até ulterior deliberação desta Corte, sem prejuízo da apresentação de esclarecimentos pela Jurisdicionada e do prosseguimento da instrução processual.

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 46DAD2EF

Resumo:

Representação formulada pela pessoa jurídica Onyx Solution Comércio e Representação Ltda., em razão de indícios de irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 48/2026-NLC/PRES, promovido pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP, no valor estimado de R$ 5.969.100,96, destinado ao registro de preços para contratação de serviços continuados de *outsourcing* de impressão, plotagem e cópia, com fornecimento de equipamentos, gerenciamento, manutenção e insumos, além da locação de scanners e fragmentadoras, concernentes ao agrupamento dos lotes, às especificações técnicas dos equipamentos, aos critérios de dimensionamento das franquias e às exigências de habilitação econômico-financeira, com pedido cautelar de suspensão do certame ou dos atos subsequentes à sessão pública.

Nesta fase inicial: análise de admissibilidade da Representação e exame do pedido de medida cautelar.

O Corpo Técnico analisou os requisitos de admissibilidade da Representação e propôs seu conhecimento, bem como que seja exarada determinação à NOVACAP para apresentação de esclarecimentos, no prazo de 5 (cinco) dias, e o encaminhamento dos autos à unidade especializada para prosseguimento da instrução de mérito, destacando, ainda, a necessidade de deliberação acerca da medida cautelar requerida (Informação n.º 222/2026 – Diacomp2).

DECIDO em harmonia com o Corpo Técnico quanto ao conhecimento da Representação e à necessidade de esclarecimentos e de prosseguimento da instrução especializada, e, em acréscimo, pela concessão de medida cautelar para determinar a suspensão do certame até ulterior deliberação.

DESPACHO SINGULAR N.º 473/2026-GCAC

Cuidam os autos de Representação formulada pela pessoa jurídica ONYX SOLUTION COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA. acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 48/2026-NLC/PRES, promovido pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 46DAD2EF

Brasil – NOVACAP, no valor estimado de R$ 5.969.100,96, destinado ao registro de preços para contratação de serviços continuados de *outsourcing* de impressão, plotagem e cópia, com fornecimento de equipamentos, gerenciamento, manutenção e insumos, além da locação de scanners e fragmentadoras (peça 3).

2. Em síntese, a Representante questiona **(a)** o agrupamento de equipamentos com características e funcionalidades distintas em dois lotes, sem demonstração suficiente das vantagens técnicas e econômicas dessa estruturação; **(b)** a existência de possíveis inconsistências nas especificações técnicas dos equipamentos, especialmente quanto aos requisitos exigidos para os *plotters*; **(c)** a ausência de critérios objetivos para o dimensionamento das franquias e dos preços em contratações parciais e adesões à ata de registro de preços; e **(d)** a suposta desproporcionalidade das exigências cumulativas de habilitação econômico-financeira.

3. Sustenta que as condições estabelecidas no instrumento convocatório podem restringir indevidamente a competitividade, comprometer a formulação das propostas e prejudicar a seleção da contratação mais vantajosa, razão pela qual requer, **cautelarmente**, a suspensão do certame ou, caso já realizada a sessão pública, dos atos subsequentes, especialmente a adjudicação, a homologação e a formalização da ata de registro de preços, até a apreciação das irregularidades apontadas.

4. O Corpo Técnico, por meio da Informação n.º 222/2026 – Diacomp2 (peça 4), examinou os requisitos de admissibilidade da Representação e concluiu pelo seu preenchimento, propondo o conhecimento da exordial e a determinação à NOVACAP para que, no prazo de 5 (cinco) dias, apresente esclarecimentos sobre os fatos narrados, acompanhados da documentação pertinente. Sugeriu, ainda, o encaminhamento dos autos à Secretaria de Auditoria e Fiscalização Especializada – SEADIF, para prosseguimento da instrução de mérito pela Divisão de Fiscalização de Tecnologia da Informação – DIFTI, destacando a necessidade de deliberação acerca do pedido cautelar formulado.

5. É o que cumpre relatar.

6. Preliminarmente, registro que **estes autos ingressaram em meu Gabinete às 18h16min de 29.10.2026 (quinta-feira)**.

7. Considerando a impossibilidade de imediata deliberação pelo Plenário desta Casa, entendo por adequado dar jurisdição tempestiva ao feito

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 46DAD2EF

por intermédio de deliberação singular, com amparo no art. 40 da Lei Complementar n.º 1/1994, bem como no art. 123 do RI/TCDF.

I. Da análise de admissibilidade da Representação

8. A Representação está redigida em linguagem clara e objetiva, com caracterização circunstanciada dos fatos questionados, atendendo aos requisitos previstos no art. 230, § 2º, incisos I e II, do Regimento Interno do TCDF.

9. Ademais, a matéria veiculada insere-se no âmbito das competências fiscalizatórias desta Corte, por versar sobre possíveis irregularidades em procedimento licitatório promovido por empresa pública distrital, em consonância com o art. 230, § 2º, inciso IV, do RI/TCDF.

10. Também foram apresentados indícios de irregularidades, nos termos do art. 230, § 2º, inciso III, do RI/TCDF, relacionados à estruturação dos lotes, às especificações técnicas dos equipamentos, ao dimensionamento das franquias e às exigências de habilitação econômico-financeira, os quais serão examinados adiante.

11. Quanto à legitimidade, verifico que a Representante Onyx Solution Comércio e Representação Ltda. encontra-se habilitada a formular Representação perante esta Corte, nos termos do art. 87, § 2º, da Lei n.º 13.303/2016, c/c o art. 230, § 1º, inciso VIII, do RI/TCDF.

12. Nesse sentido, entendo pelo **conhecimento da Representação**, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 230 do RI/TCDF.

II. Das irregularidades apontadas e da necessidade de oitiva da Jurisdicionada

13. Conforme relatado, a Representante sustenta a existência de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 48/2026-NLC/PRES, promovido pela NOVACAP, relacionadas ao agrupamento dos equipamentos em lotes, às especificações técnicas, aos critérios de dimensionamento das franquias e às exigências de habilitação econômico-financeira (peça 3).

14. Inicialmente, questiona a **reunião de equipamentos com características e funcionalidades distintas em um mesmo lote**, especialmente a inclusão de *plotters* no lote destinado às multifuncionais e o

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 46DAD2EF

agrupamento de scanners e fragmentadoras, sob o argumento de que a estruturação adotada poderia restringir a participação de fornecedores especializados, sem demonstração suficiente das vantagens técnicas e econômicas decorrentes da contratação conjunta, em possível desconformidade com a diretriz de parcelamento prevista no art. 32, inciso III, da Lei n.º 13.303/2016 (peça 3, fls. 2/4).

15. Aponta, ainda, possíveis **inconsistências nas especificações técnicas dos equipamentos**, notadamente quanto à resolução mínima de digitalização exigida para os *plotters*, à definição do tempo de impressão em formato A1 e à ausência de indicação expressa sobre a obrigatoriedade de impressão monocromática ou colorida, além de questionar a disponibilidade, no mercado, de equipamentos que atendam integralmente aos requisitos estabelecidos no Termo de Referência (peça 3, fls. 4/5).

16. No tocante ao **Sistema de Registro de Preços,** alega a inexistência de critérios suficientemente objetivos para relacionar a quantidade de equipamentos disponibilizados, o volume das franquias e os preços aplicáveis às contratações parciais e às eventuais adesões à ata, destacando, ainda, possível inconsistência na vinculação da franquia de páginas monocromáticas A4 exclusivamente aos equipamentos do Tipo I, embora os do Tipo II também possuam capacidade para realizar essa modalidade de impressão (peça 3, fls. 6/8).

17. Por fim, questiona a **proporcionalidade das exigências de habilitação econômico-financeira**, diante da previsão cumulativa de índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral iguais ou superiores a 1,0 e da comprovação de capital social ou patrimônio líquido equivalente a 10% do valor estimado da contratação, sustentando que tais condições poderiam restringir indevidamente a competitividade do certame (peça 3, fl. 8).

18. Nesse contexto, a Representante requer a **suspensão cautelar do procedimento licitatório** ou, caso já realizada a sessão pública, dos atos subsequentes, especialmente a adjudicação, a homologação e a formalização da ata de registro de preços, até que sejam esclarecidas as questões suscitadas.

19. Nos termos do art. 230, § 7º, do RI/TCDF, conhecida a Representação, poderá o Relator dar conhecimento do assunto à Jurisdicionada, com vistas à apresentação de esclarecimentos, desde que essa providência não prejudique a apuração dos fatos.

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 46DAD2EF

20. Assim, considerando a natureza das irregularidades apontadas e a necessidade de obtenção de elementos técnicos e documentais que permitam aferir a regularidade das condições estabelecidas no instrumento convocatório, entendo por **determinar à NOVACAP a apresentação de esclarecimentos circunstanciados acerca dos fatos narrados na Representação**, acompanhados da documentação pertinente, no **prazo de 5 (cinco) dias**, sem prejuízo da apreciação imediata do pedido cautelar.

III. Do exame do pedido de medida cautelar

21. Conforme mencionado anteriormente, a Representante requer a **suspensão cautelar do Pregão Eletrônico n.º 48/2026-NLC/PRES**, diante das possíveis irregularidades identificadas no instrumento convocatório, com potencial repercussão sobre a competitividade, a isonomia e a economicidade da contratação.

22. O art. 277 do Regimento Interno do TCDF autoriza a adoção de medidas cautelares, inclusive mediante despacho singular do Relator, em situações de urgência, fundado receio de grave lesão ao erário ou ao interesse público, ou risco de ineficácia da decisão de mérito, com ou sem prévia oitiva da parte interessada.

23. A concessão da tutela cautelar pressupõe, assim, a presença cumulativa da plausibilidade do direito alegado (*fumus boni iuris*) e do perigo da demora (*periculum in mora*), devendo a providência observar, ainda, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, consideradas as circunstâncias concretas da contratação.

24. No que se refere ao *fumus boni iuris*, verifico que os questionamentos apresentados possuem consistência suficiente para justificar a intervenção cautelar desta Corte, especialmente quanto à possível restrição à competitividade decorrente do agrupamento de equipamentos funcionalmente distintos, às ambiguidades identificadas nas especificações técnicas e à ausência de critérios objetivos para o dimensionamento das franquias e dos preços em contratações parciais.

25. Com efeito, a reunião de equipamentos pertencentes a segmentos distintos, sem demonstração suficientemente individualizada das vantagens técnicas e econômicas do agrupamento, suscita dúvidas quanto à observância da diretriz de parcelamento prevista no art. 32, inciso III, da Lei n.º 13.303/2016, especialmente diante da possibilidade de participação de fornecedores especializados em parcelas autônomas do objeto.

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 46DAD2EF

26. De igual modo, as inconsistências apontadas nas especificações técnicas dos equipamentos, particularmente quanto aos requisitos de resolução de digitalização, ao tempo de impressão e à modalidade de produção exigida dos *plotters*, podem comprometer a clareza das condições de fornecimento e a comparabilidade das propostas, com potenciais reflexos sobre a isonomia e o julgamento objetivo do certame.

27. Soma-se a isso a ausência de definição suficientemente clara dos critérios de dimensionamento das franquias e dos preços nas contratações parciais e adesões à ata de registro de preços, circunstância que pode gerar incertezas quanto aos encargos efetivamente assumidos pelos licitantes e dificultar a aferição da economicidade das futuras contratações.

28. Embora tais apontamentos ainda demandem esclarecimentos da Jurisdicionada e aprofundamento da instrução processual, entendo que, em juízo preliminar, os elementos apresentados revelam plausibilidade jurídica suficiente para justificar a adoção de providência preventiva, sem que isso importe antecipação de juízo definitivo acerca da regularidade do procedimento licitatório.

29. Quanto ao *periculum in mora*, observo que a sessão pública do Pregão Eletrônico n.º 48/2026-NLC/PRES estava prevista para **29.10.2026**, circunstância que evidencia a necessidade de pronta atuação desta Corte, a fim de evitar que o prosseguimento do procedimento, com eventual adjudicação, homologação e formalização da ata de registro de preços, consolide situação jurídica fundada em condições editalícias cuja regularidade ainda demanda esclarecimentos.

30. Cumpre ponderar, por outro lado, que o Termo de Referência registra a proximidade do encerramento do Contrato n.º 177/2021-DJ/NOVACAP, previsto para **26.11.2026**, circunstância que recomenda cautela quanto às consequências práticas da suspensão, especialmente diante da necessidade de preservação da continuidade dos serviços administrativos.

31. Não obstante, à luz do art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, entendo que os riscos associados à continuidade de procedimento licitatório potencialmente comprometido por inconsistências capazes de afetar a competitividade e a economicidade justificam, nesta fase, a adoção de providência preventiva, cabendo à Jurisdicionada avaliar e implementar, pelos meios legalmente admitidos, as medidas administrativas necessárias à continuidade dos serviços essenciais durante o período de suspensão.

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 46DAD2EF

32. Nesse cenário, a suspensão cautelar revela-se medida adequada e proporcional à preservação do interesse público, por impedir a consolidação de atos potencialmente viciados enquanto se oportuniza à NOVACAP a apresentação dos esclarecimentos necessários e se promove o aprofundamento da instrução técnica, sem prejuízo de posterior reavaliação da medida à luz dos elementos supervenientes.

33. Ante o exposto, considero presentes os pressupostos autorizadores da tutela cautelar previstos no art. 277 do RI/TCDF, razão pela qual entendo por **determinar a suspensão do Pregão Eletrônico n.º 48/2026-NLC/PRES**, até ulterior deliberação desta Corte, com a finalidade de resguardar a legalidade, a competitividade e a economicidade da contratação, assegurando-se, concomitantemente, o exercício do contraditório pela Jurisdicionada.

IV. Dos encaminhamentos

Ante o exposto, em harmonia com o Corpo Técnico quanto ao conhecimento da Representação e à necessidade de esclarecimentos e prosseguimento da instrução, e com o acréscimo de determinar a suspensão cautelar do certame, **DECIDO**:

I. **conhecer** a Representação formulada pela pessoa jurídica Onyx Solution Comércio e Representação Ltda. (peça 3), acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 48/2026-NLC/PRES, promovido pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 230 do RI/TCDF;

II. **determinar** à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP que:

a) **suspenda**, cautelarmente, com fundamento no art. 277 do RI/TCDF, o Pregão Eletrônico n.º 48/2026-NLC/PRES, abstendo-se de praticar atos destinados ao seu prosseguimento, inclusive adjudicação, homologação, formalização da ata de registro de preços e celebração de contratações dela decorrentes, até ulterior deliberação desta Corte;

b) **apresente**, no prazo de 5 (cinco) dias, com fundamento no art. 230, §§ 7º e 9º, c/c o art. 248, inciso V, do RI/TCDF, esclarecimentos acerca dos fatos narrados na Representação em exame,

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 46DAD2EF

acompanhados da documentação que considerar necessária à fundamentação de suas manifestações;

III. autorizar:

a) o envio de cópia deste Despacho Singular e da Representação à NOVACAP, para conhecimento e cumprimento das determinações constantes dos itens II e III;

b) a ciência desta decisão à Representante;

c) o retorno dos autos à este Gabinete submissão do presente Despacho Singular ao referendo do Plenário, na primeira sessão subsequente, nos termos do art. 277, § 1º, do RI/TCDF.

d) o encaminhamento dos autos, após o referendo desta decisão monocrática, à Secretaria de Auditoria e Fiscalização Especializada – SEADIF, para prosseguimento da instrução de mérito pela Divisão de Fiscalização de Tecnologia da Informação – DIFTI, após o transcurso do prazo fixado no item III, com ou sem a apresentação dos esclarecimentos requisitados.

Brasília (DF), 03 de novembro de 2026.

ANDRÉ CLEMENTE LARA DE OLIVEIRA
Conselheiro – Relator

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 46DAD2EF