

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO: TCE-RJ 104.637-6/25
ORIGEM: SEC EST HABITACAO INTERESSE SOCIAL
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO DA SGE EM FACE DE LICITAÇÃO
OBSERVAÇÃO: REPRESENTAÇÃO EM FACE EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO SRP 004/2025 VALOR ESTIMADO DE R\$ 425.685.319,93.

Trata-se de Representação deflagrada pela Substituta Eventual do Subsecretário-Adjunto da Subsecretaria de Controle de Políticas de Cidadania- SUB-Infraestrutura, com fulcro no art. 108, V, do Regimento Interno, subsidiada em instrução da Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Edificações e Patrimônio Público- CAD-Obras, em face de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico - SRP nº 004/2025, a ser realizado pelo Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da Secretaria de Estado de Habitação de Interesse Social - SEHIS, cujo objeto consiste na “Prestação de Serviços de Manutenção Preventiva, Corretiva e Preditiva, incluindo, quando necessário, adequações e modernizações sob demanda, dos Conjuntos Habitacionais abrangidos pela política Habitacional de Interesse Social, dividido em 11 lotes”, no valor total estimado de R\$ 425.685.319,93 (quatrocentos e vinte e cinco milhões, seiscentos e oitenta e cinco mil, trezentos e dezenove reais e noventa e três centavos), com abertura da sessão pública em 06/06/2025.

Em resumo, a Representante aponta que foram identificadas potenciais irregularidades no certame, referentes aos pontos (1) Ausência de publicação do edital e anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP; (2) Inconsistências nos elementos do Projeto Básico; (3) Falhas nas exigências de Qualificação Técnica; (4) Divergência sobre a possibilidade de subcontratação, que foram sintetizados da seguinte forma:

1 – Ausência de publicação do edital do Pregão Eletrônico - SRP nº 004/2025 e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas-PNCP, contrariando o disposto no Art. 54 da Lei nº 14.133/2021.

2 – O Projeto Básico da licitação em tela possui várias inconsistências que comprometem o perfeito conhecimento do objeto, a consolidação das quantidades estimadas e compatibilização dos preços orçados:

2.1 – a planilha orçamentária é formada por apenas três itens (“Administração”, “Atendimento Emergencial e Periódico” e “Serviços de Reposição sob Demanda”) que se repetem para os 11 lotes, os quais foram cotados como verbas únicas e não apresentam as respectivas composições de custos, já que compreendem serviços diversos, em desacordo com o disposto no XXV-f do Art. 6º da Lei nº 14.133/2021. Além disso, a metodologia utilizada na determinação dos valores estimados desses itens de planilha se mostra falha, uma vez que se baseia nos custos médios de

construções habitacionais fornecidos pelo CUB e PMCMV, enquanto o objeto da licitação em tela não prevê intervenções dentro das unidades habitacionais, mas apenas em suas áreas externas, conforme afirmado no mesmo dispositivo 2.4.1 do TR;

2.2 – no cálculo dos valores estimados foram aplicados percentuais (10%, 30%, 60% e 40%) sem indicação de suas origens ou qualquer justificativa técnica comprobatória dos critérios utilizados na definição desses percentuais, como por exemplo, histórico da realização de objetos similares pelo Órgão Contratante, relatórios e/ou fotos das condições atuais dos conjuntos habitacionais elegíveis, plantas desses conjuntos com indicação de seus elementos constituintes e respectivas dimensões;

2.3 – o regime de execução indicado no edital foi da empreitada por preço unitário (item 6.4 do TR), onde são medidas e pagas as quantidades dos serviços efetivamente executados. No entanto, apesar do item 2.3 do TR elencar os serviços compreendidos pelo objeto licitatório, o orçamento estimado foi elaborado com apenas três itens de serviços, que se repetem para cada um dos 11 lotes, divergentes daqueles relacionados no item 2.3 do TR e cotados como uma única verba, inviabilizando o acompanhamento e medição na forma do disposto no item 6.4 do TR;

2.4 – segundo o item 2.3 do TR, foram definidos os tipos de serviços que fazem parte do objeto em tela, através de critérios e requisitos identificados nos imóveis contemplados (Relação de Conjuntos Habitacionais). Assim, parece que a que a Administração procedeu a um levantamento, ainda que estimativo, para determinar as atuais condições em que se encontram os conjuntos habitacionais e suas eventuais necessidades, sem disponibilizar tais informações nos documentos editalícios para a perfeita caracterização do objeto (serviços considerados, respectivas quantidades e unidades, e preços unitários e totais). Consta do item 4.2.2 do TR, apenas, a descrição sucinta dos serviços a realizar, sem indicação das quantidades previstas e locais de execução. Alguns desses itens, inclusive, parecem se referir a serviços realizáveis no interior das unidades habitacionais, enquanto o item 2.4.1 do TR estabelece que as intervenções acontecerão, somente, nas áreas externas das unidades habitacionais;

2.5 – o disposto no item 2.3 do TR se mostra inadequado, pois permite a inclusão de novos imóveis não considerados originalmente no objeto licitatório (Relação de Conjuntos Habitacionais), bem como, admite que “Os serviços a serem realizados incluem, mas não se limitam a:” (grifo nosso), possibilitando que o objeto seja alterado sem previsão legal.

3 – Os itens 4.4-b do Anexo I do edital (Documentação Exigida para Habilitação) e 8.3.4-b do TR dispõem que para a comprovação da qualificação técnica operacional as licitantes poderão apresentar “mais de um atestado de capacidade técnica, sendo aceito o seu somatório, desde que reste demonstrada a execução concomitante do objeto.” (grifo nosso), contrariando o §2º do 67 Art. X da Lei nº 14.133/2021, que veda a apresentação de atestados com limitação de tempo.

4 – Os itens 5 do Anexo I do edital (Documentação Exigida para Habilitação) e 8.3.1.1 do TR tratam das condições para comprovação da habilitação técnica-profissional das licitantes, enquanto seus respectivos subitens 5.4 e 8.3.1.1.4 referem-se, equivocadamente, à aptidão técnico-operacional, o que pode vir a comprometer o princípio do julgamento objetivo da licitação, previsto no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Além disso, os referidos subitens especificam os serviços

considerados como parcelas de maior relevância, para os quais deve-se comprovar execução prévia pelas licitantes, apesar destes serviços não constarem da planilha orçamentária estimada e não apresentarem quantitativos com base em levantamentos *in loco*.

5 – O item 14.1 do edital autoriza a subcontratação parcial do objeto licitatório até o limite de 30% do valor total, diferentemente do disposto no item 6.8 do TR, que proíbe qualquer subcontratação por entender que a permissão da participação de consórcios na licitação substitui a subcontratação. Logo, os referidos dispositivos devem ser compatibilizados, com vistas a assegurar o princípio da segurança jurídica, disposto no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Nessa linha, sustentando a existência de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, a Representante pleiteia a concessão de medida cautelar de forma a suspender o certame. Ao final formula os seguintes pedidos:

Diante do exposto, e ressaltando-se que a análise empreendida no âmbito deste processo baseia-se nos documentos disponibilizados no site da Secretaria de Estado de Habitação de Interesse Social – SEHIS (<https://www.rj.gov.br/habitacao/node/761>) e no SEI-RJ nº 490001/000442/2024, sugere-se:

I - O CONHECIMENTO desta Representação, uma vez presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade;

II - A CONCESSÃO DA TUTELA PROVISÓRIA, nos termos do disposto no Art. 149 do Regimento Interno, determinando-se ao jurisdicionado a imediata suspensão do certame, no estado em que se encontra, abstendo-se realizar a licitação, adjudicar o objeto, homologar o resultado ou celebrar o contrato;

III - COMUNICAÇÃO à Secretaria de Estado de Habitação de Interesse Social, na figura do Sr. Bruno Dauaire, Secretário de Estado de Habitação de Interesse Social, para que se manifeste acerca de todas as impropriedades e da necessidade de informações complementares, consignadas no tópico 2 desta instrução, veiculadas por meio desta Representação, sem prejuízo de, voluntariamente e em idêntico prazo, revisar o instrumento convocatório adotando as providências julgadas cabíveis para o adequado saneamento deste processo;

IV – Não efetuadas, voluntariamente, as correções suscitadas anteriormente e, outrossim, não acatadas eventuais justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, seja, por fim e na etapa processual oportuna, julgada **PROCEDENTE** esta representação, a fim de que o jurisdicionado:

IV.1 – Cumpra as determinações necessárias ao saneamento das impropriedades remanescentes, caso pretenda prosseguir com o certame; ou

IV.2 – Promova a anulação do Edital.

Em atendimento ao previsto no artigo 151 do Regimento Interno deste Tribunal, o presente processo foi distribuído à minha relatoria, conforme consta da certidão emitida pelo NDP, em 26/05/2025.

É O RELATÓRIO.

No atual momento processual, em análise de cognição sumária, há que se verificar o preenchimento ou não dos requisitos para concessão da tutela provisória requerida, ou seja, se estão presentes a probabilidade de existência do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano (*periculum in mora*), previstos no artigo 149 do Regimento Interno c/c artigo 300 do Código de Processo Civil.

A Representante pretende, nesta oportunidade, que esta Corte suspenda o curso da licitação, no estado em que se encontrar, tendo destacado que as impropriedades identificadas podem “ocasionar danos ao erário, restringir indevidamente a competitividade no certame e inviabilizar/dificultar a esmerada formulação de propostas, impedindo ou inibindo a participação de empresas que poderiam oferecer propostas mais vantajosas para a execução das obras”.

Feitas tais considerações, em consulta ao Portal da Transparência do órgão¹, foi possível efetuar o *download* do Edital, Termo de Referência, Minuta de Contrato e demais documentos referentes à licitação. Não obstante, não foi possível obter informações da licitação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP², conforme destacado pela Representante.

Em exame às razões declinadas nesta Representação, observa-se que a CAD-Obras, em análise técnica quanto à adequação dos termos do Pregão Eletrônico - SRP n.º 004/2025, apurou a existência de falhas que não só conferem potencial restrição ao certame, inclusive com violação ao princípio da publicidade, mas também podem ocasionar sobrepreço da contratação.

Nesse sentido, destacam-se as possíveis irregularidades no Projeto Básico, notadamente na caracterização adequada do objeto e composição do orçamento detalhado da obra, em contrariedade ao disposto no art. 6º, inciso XXV, “f” da Lei n.º 14.133/21³. Conforme salientado pela Representante, “os quantitativos previstos possuem relevância na determinação dos preços unitários e total, assim como, na caracterização do objeto, servindo de base para que as empresas interessadas possam avaliar suas possibilidades em participar do certame e, desta forma, elaborar suas propostas”.

¹ Disponível em: <https://www.rj.gov.br/habitacao/node/761>. Acesso em 27/05/2025.

² Disponível em: https://pncp.gov.br/app/editais?q=&status=recebendo_proposta&pagina=1. Acesso em 27/05/2025.

³ Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

(...)

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII

No que diz respeito às exigências de qualificação técnica, foi ressaltada suposta irregularidade do item 4.4 do Anexo I do Edital (possibilidade de apresentar “mais de um atestado de capacidade técnica, sendo aceito o seu somatório, desde que reste demonstrada a execução concomitante do objeto”)⁴ e equívoco constante dos subitens do item 5 do Anexo I do Edital e 8.3 do Termo de Referência (Documentação exigida para Habilitação) quanto à comprovação técnica-profissional e aptidão técnico-operacional⁵, que podem comprometer o princípio do julgamento objetivo.

Além disso, aduz que “os referidos subitens especificam os serviços considerados como parcelas de maior relevância, para os quais deve-se comprovar execução prévia pelas licitantes, apesar destes serviços não constarem da planilha orçamentária estimada e não apresentarem quantitativos com base em levantamentos *in loco*”. Quanto ao tema, destaca-se, ainda, o disposto na Súmula n.º 13 deste TCE-RJ:

Nos editais de licitação, caso haja exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de certificado no qual conste referência a quantitativos mínimos, tal exigência deve ser limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado e não pode ser superior a 50% do quantitativo pretendido, salvo justificativa específica e tecnicamente fundamentada.

Em razão do exposto, entendo pela probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e, tendo em vista que a licitação está prevista para ocorrer em 06/06/2025, está presente o requisito do perigo de dano (*periculum in mora*) a ensejar a concessão da cautelar pleiteada. Por conseguinte, entendo prudente a concessão da medida cautelar requerida, de modo a obstar o prosseguimento da licitação

do caput do art. 46 desta Lei;

⁴ Conforme ressaltado pela Representante, “Os itens 4.4-b do Anexo I do edital (Documentação Exigida para Habilitação) e 8.3.4-b do TR dispõem que para a comprovação da qualificação técnica operacional as licitantes poderão apresentar “*mais de um atestado de capacidade técnica, sendo aceito o seu somatório, desde que reste demonstrada a execução concomitante do objeto.*” (grifo nosso), contrariando o §2º do 67 Art. X da Lei nº 14.133/2021, que veda a apresentação de atestados com limitação de tempo.

⁵ Afirma a Representante que “embora os itens 5 do Anexo I do edital (Documentação Exigida para Habilitação) e 8.3.1.1 do TR se refiram às condições para comprovação da habilitação técnica-profissional das licitantes, seus subitens 5.4 e 8.3.1.1.4, respectivamente, estabelecem, equivocadamente, que a aptidão técnico-operacional deverá ser comprovada pela execução prévia dos seguintes serviços considerados como parcelas de maior relevância:

- Execução de serviços de pintura;
- Execução de serviços de alvenaria e revestimento;
- Execução de serviços de impermeabilização com manta asfáltica; · Execução de serviços de reparo e/ou construção de telhados;
- Execução de serviços com equipamento hidrojato, “Sewer-Jet” e/ou “VacAll”;
- Execução de serviços de instalações elétricas de baixa e média tensão;
- Execução de serviços de rede de esgoto sanitário e/ou águas pluviais;
- Execução de manutenção preventiva e corretiva predial;
- Execução de serviços de adaptação de edificação para atendimento PcD;
- Execução de serviços de poda de árvores;
- Execução de serviços de capina.”.

no estado em que se encontra, mitigando o risco de ineficácia da decisão de mérito a ser proferida por esta Corte, sem prejuízo de posterior reavaliação da medida, apresentados os devidos esclarecimentos no prazo de até 15 (quinze) dias para que se possa avançar na análise da Representação.

Isto posto, em sede de cognição sumária e com fulcro no que dispõe o art. 149 do Regimento Interno desta Corte,

DECIDO:

1. Por **DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA** pleiteada, determinando-se ao atual titular da Secretaria de Estado de Habitação de Interesse Social - SEHIS a suspensão do Pregão Eletrônico - SRP n.º 004/2025 no estado em que se encontra, abstendo-se de adjudicar o objeto, homologar o resultado ou celebrar o contrato, sob pena de aplicação de multa inicial equivalente a 10.000 UFIR-RJ em caso de descumprimento da medida determinada, sem prejuízo da aplicação de outras sanções legais, até deliberação desta Corte de Contas quanto ao mérito desta Representação.

2. Por **DETERMINAÇÃO À SSE** para que providencie, nos termos regimentais, a oitiva do titular da Secretaria de Estado de Habitação de Interesse Social - SEHIS, para que, no prazo de até 15 (quinze) dias:

2.1. Se manifeste quanto aos aspectos representados, desde logo oportunizado ao responsável o envio de todos os elementos necessários à comprovação da adequação dos procedimentos administrativos ao regramento atinente à matéria;

2.3. Diligencie para que todas as informações relativas ao Pregão Eletrônico - SRP n.º 004/2025 estejam disponíveis para acesso *online*, em seu sítio eletrônico/Portal da Transparência, bem como no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, incluindo eventuais pedidos de esclarecimentos e/ou impugnações e/ou recursos, atual fase do certame e decisões administrativas, em atenção ao princípio da publicidade (artigo 37, caput, da Constituição Federal).

3. Por posterior **ENCAMINHAMENTO** à Secretaria-Geral de Controle Externo deste Tribunal, com vistas à sua distribuição à coordenadoria competente, para que, findo o prazo, com ou sem resposta do Jurisdicionado, reanalise a peça, com posterior remessa ao douto Ministério Público de Contas.

GCSMVM,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto