
PLENÁRIO

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.

SECRETARIA DE ESTADO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL - SEHIS. REPRESENTAÇÃO DA SGE COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA PARA A SUSPENSÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO - SRP N.º 004/2025 CUJO OBJETO É A 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.

DECISÃO PRETÉRITA POR DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA PARA A SUSPENSÃO DO CERTAME.

RETORNO DE OITIVA DO JURISDICIONADO. ANÁLISE DO CORPO TÉCNICO QUE APONTA PARA A INSUFICIÊNCIA DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS PARA DECISÃO ACERCA DO MÉRITO. NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL E DE OPORTUNIZAR NOVA MANIFESTAÇÃO DO JURISDICIONADO.

MANUTENÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA. CONHECIMENTO. COMUNICAÇÃO.

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, seiscientos e oitenta e cinco mil, trezentos e dezenove reais e noventa e três centavos).

Em resumo, a Representante apontou 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 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 pleiteou a concessão de medida cautelar de forma a suspender o certame. Ao final formulou 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 30/05/2025, proferi decisão monocrática por deferimento da tutela provisória pleiteada e determinação à SSE para providência relativa à oitiva do Jurisdicionado, a saber:

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.

Em atendimento à decisão, o Sr. Bruno Felgueira Dauaire, Secretário de Estado de Habitação e Interesse Social, encaminhou resposta pela qual defendeu a regularidade da contratação e solicitou a revogação da medida cautelar que havia determinado a suspensão do certame¹.

Remetidos os autos à Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Edificações e Patrimônio Público - CAD-OBRA, a especializada formulou proposta de encaminhamento por conhecimento da Representação, manutenção da tutela provisória deferida em sessão de 30/05/2025 e comunicação ao Secretário de Estado de Habitação e Interesse Social, nos seguintes termos (Informação de 23/07/2025):

Ante o exposto,

Considerando que a representação ainda não foi conhecida;

Considerando que foi deferida a tutela provisória em sessão de 30/05/2025;

Considerando que embora o jurisdicionado tenha encaminhado documentação em resposta à comunicação deste Tribunal, a maior parte das questões suscitadas não foram elididas;

Sugere-se:

1 – CONHECIMENTO desta Representação, uma vez presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade;

2 – MANUTENÇÃO da tutela provisória deferida em sessão de 30/05/2025;

3 – COMUNICAÇÃO ao Sr. Bruno Felgueira Dauaire, Secretário de Estado de Habitação e Interesse Social, nos termos do Art. 15, inciso I do Regimento Interno, para que, em prazo determinado por este Tribunal, se manifeste de forma exauriente, acerca das seguintes impropriedades e da necessidade de informações complementares, sem prejuízo de, voluntariamente e em idêntico prazo, revisar o instrumento convocatório adotando as providências julgadas cabíveis para o adequado saneamento deste processo:

3.1 – Apresentar a planilha orçamentária estimada compatível com os serviços a executar, indicando os quantitativos e custos unitários dos itens de serviços que consolidam o valor total previsto para a licitação. Para os custos dos itens de serviços planilhados que resultem de composições próprias, que sejam apresentadas as descrições completas, quantidades e custos dos insumos componentes, inclusive, justificando tecnicamente a utilização de percentuais e/ou índices adotados, bem como apresentando o histórico, metodologia e/ou pesquisas

¹ Documento TCE-RJ n.º 12.824-6/2025.

que serviram de referência, atendendo ao disposto no XXV-f do Art. 6º da Lei nº 14.133/2021 e possibilitando o adequado acompanhamento, medição e pagamento dos serviços, compatível com o regime de execução de empreitada por preço unitário estabelecido em edital. Desta forma, que possa ser verificada, também, a pertinência dos serviços indicados como parcelas de maior relevância e seus quantitativos mínimos definidos para a comprovação da habilitação técnica das licitantes.

3.2 – Corrigir no subitem 5.4 do edital a expressão “aptidão técnico-operacional” para “aptidão técnico-profissional”, compatível com o disposto no subitem 8.3.1.1.4 do Termo de Referência.

3.3 – Corrigir o item 14.1 do edital de forma que proíba a subcontratação de serviços, compatível com o disposto no item 6.8 do Termo de Referência.

3.4 – Publicar, nos moldes do Art. 54 da Lei nº 14.133/21 c/c o Art. 8º da Lei 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), o edital e todos os seus anexos consolidados para conhecimento dos interessados.

4 – COMUNICAÇÃO ao titular do Órgão Central de Controle Interno para que acompanhe o cumprimento da presente decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária, de acordo com o Art. 55 da Lei Complementar nº 63/90 c/c Art. 95 do RITCERJ.

O Ministério Público de Contas, devidamente representado por seu Procurador-Geral, se manifestou favoravelmente às medidas sugeridas pelo Corpo Técnico (Informação de 01/08/2025).

É O RELATÓRIO.

1. Do exame dos requisitos de admissibilidade e critérios para exame de mérito da Representação

Destaca-se que, em razão do pedido de medida cautelar contido na presente Representação, a primeira apreciação do feito se deu no sentido de deferir a tutela provisória pleiteada, determinando 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 encontrasse, bem como no sentido de promover a oitiva do Jurisdicionado, motivo pelo qual se postergou a análise dos pressupostos de admissibilidade da Representação para o momento atual.

No que tange à verificação da presença dos pressupostos de admissibilidade, previstos no Regimento Interno, verifica-se que a peça pode ser conhecida, já que atendidos os requisitos previstos no art. 109 do Regimento Interno, tal como consignou a CAD-Obras. De igual modo, presentes os requisitos necessários ao exame do mérito constantes do art. 111 do Regimento Interno.

2. Da análise do Corpo Técnico

Uma vez oportunizada a manifestação do Jurisdicionado acerca das questões mencionadas, os autos foram remetidos para análise das instâncias técnicas. Em seu exame, a CAD-Obras entendeu que restam pendentes esclarecimentos afetos (1) a inconsistências no Projeto Básico, que comprometem o perfeito conhecimento do objeto, à consolidação das quantidades estimadas e à compatibilização dos preços orçados; (2) a falhas nas exigências de qualificação técnica e (3) a divergências com relação à possibilidade de subcontratação. Além disso, o Corpo Técnico pontuou que “o PNCP não está atualizado com todos os elementos que fazem parte da licitação em tela, bem como os novos documentos reformulados não encontram-se disponibilizados no site da SEHIS”. Nesse sentido, cumpre transcrever o seguinte excerto do exame realizado pela unidade especializada (Informação de 23/07/2025):

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;

(...)

Análise: Os esclarecimentos apresentados nesta oportunidade, praticamente não diferem das informações já conhecidas e que deram origem ao questionamento em tela. Também, não foram trazidos novos elementos que conseguissem elidir as irregularidades apontadas, à exceção da justificativa para a compreensão de que os serviços objeto desta licitação, de fato, se restringirão às áreas comuns e de uso coletivo.

Embora tenha sido elaborado um “Estudo comparativo de representatividade do grau de manutenção predial” (Peça 19), com vistas a justificar a necessidade de realização dos serviços de manutenção, o mesmo se baseia numa amostra de apenas 10 conjuntos habitacionais, definida sem qualquer embasamento técnico, frente ao universo considerado de 251 conjuntos (item 2.3 do TR), contendo a descrição dos serviços previstos e fotos das condições atuais das edificações, sem, no entanto, indicar as quantidades prováveis para tais serviços. Segundo a Lei nº 14.133/2021:

Seção V

Do Sistema de Registro de Preços

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

A Súmula 177 do TCU dispõe, ainda, que:

“A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”

No que tange às licitações processadas mediante o sistema de registro de preços, para realização de serviços sob demandas, a Administração não está isenta de estimar seus quantitativos em função do consumo e utilização prováveis, de modo que o adequado planejamento se faz necessário para aquisição do que realmente é necessário e para a gestão eficiente dos recursos.

Portanto, contrariando o exposto, neste caso tem-se um Termo de Referência que elenca os serviços objetos da licitação (alvenaria, impermeabilização, pintura, recuperação de cisterna, etc...), não quantificados, enquanto na planilha orçamentária são relacionados itens distintos desses serviços, compostos pelo fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos, sequer especificados e quantificados em composição, cujos custos planilhados resultam de uma estimativa sintética com base no custo de construção de unidades habitacionais, enquanto o objeto licitatório se refere à realização de serviços de manutenção, e seus quantitativos referem-se ao número de unidades habitacionais consideradas por lote:

(...)

Por fim, apesar de constar no item 3.1 do “Estudo comparativo de representatividade do grau de manutenção predial” (Peça 19) que se trata de primeira contratação desta natureza, o que teria dificultado a estimativa adequada do objeto licitatório, depreende-se da leitura do item 3.2 deste mesmo estudo, que há um histórico concernente à situação em tela:

“3.1 Do levantamento e estudo da demanda

O programa possui escopo definido, porém nunca antes executado no âmbito estadual. O ineditismo deste trabalho, iniciou-se o processo de levantamento dos conjuntos habitacionais de interesse social construídos pelos diversos entes federativos ao longo dos anos (ANEXO IV do TR - Relação de Conjuntos Habitacionais), a partir desta pesquisa, buscou-se um modelo-padrão que pudesse ser replicado posteriormente.

Entretanto, devido a diversos fatores, especialmente aqueles relacionados ao dinamismo que o processo de Manutenção apresenta, tornaram inviáveis para promoção de um levantamento efetivo das necessidades, sobretudo em face da capilaridade das estruturas e da dificuldade não só de mensurar as quantidades, mas especialmente de se definir objetiva e definitivamente as atividades que necessitam ser desenvolvidas de forma específica.” (grifo nosso)

3.1 Da amostragem

A partir da análise do universo de solicitações registradas no âmbito dos programas estaduais de reforma de conjuntos habitacionais (período de 2021-2024) — inicialmente sob o programa “Casa da Gente”, enquanto vinculado à antiga Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras (SEINFRA), e posteriormente substituído pelo programa “Habita+” —, ...” (grifo nosso)

Sendo assim, o item **não foi atendido**.

Cabe salientar ainda, que uma nova planilha orçamentária desonerada foi elaborada por conta da redução do BDI adotado, de 24% para 22% (Peça 18). Consequentemente, o valor total desonerado (R\$417.827.490,91) passou a ser inferior ao valor total onerado (R\$425.685.319,93), que corresponde ao valor total inicial estimado para a licitação. A Administração, então, deve considerar como estimativa orçamentária o menor dos dois valores calculados, onerado e desonerado, segundo disposto no Decreto § único do Art. 2º do Decreto Estadual nº 45.633/2016, o que não se observa neste caso, uma vez que não foi apresentada nova versão do edital contemplando tal modificação de valor. Também não foi disponibilizado novo edital no site da Prefeitura, no SEI-RJ e PNCP, em desacordo ao princípio da transparência. Tal fato deverá ser objeto de **nova determinação**.

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;

(...)

Análise: Quanto aos percentuais de 10%, 30% e 60% adotados para os cálculos das quantidades dos itens de serviços indicados nas planilhas orçamentárias, as justificativas apresentadas se mostram subjetivas, baseadas em considerações sem qualquer fundamentação técnica que as comprovem.

No que se refere ao percentual de 40% utilizado como parâmetro para definir o número de conjuntos habitacionais a serem beneficiados, o próprio jurisdicionado informa que “foi usado o histórico recente no âmbito das reformas de conjuntos habitacionais dos Programas “Casa da Gente” (ainda como Subsecretaria vinculada à antiga Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras - SEINFRA) e “Habita+” (que veio a substituí-lo).”, histórico este que não foi disponibilizado para verificação e consolidação das informações apresentadas. Sendo assim, a determinação **não foi atendida**.

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;

(...)

Análise: A justificativa apresentada não procede. Ainda que exista dispositivo estabelecendo que só serão medidos e pagos os quantitativos dos serviços efetivamente executados, sendo eles os serviços relacionados no item 2.3 do TR, procedimento compatível com o regime de empreitada por preço unitário, as quantidades e preços unitários estimados na planilha orçamentária diferem desses serviços, inviabilizando tal procedimento:

(...)

É fato que consta do Anexo V do TR relação dos serviços e respectivos preços unitários, para a data base de fevereiro/2025, mas sem a indicação das quantidades previstas para cada um e sem relacioná-los aos itens indicados na planilha orçamentária, para os quais não há composição de custos:

(...)

Logo, não existe respaldo para a determinação do valor total estimado para a licitação com base em itens de serviços que diferem daqueles que serão efetivamente executados, medidos e pagos, inclusive comprometendo os princípios da legalidade, da vinculação ao edital, da segurança jurídica, da razoabilidade e da economicidade, que devem nortear o procedimento licitatório, conforme disposto no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Determinação **não atendida**.

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;

(...)

Análise: O jurisdicionado não esclareceu e nem apresentou documentação referente ao levantamento realizado, ainda que estimativo, para determinar as atuais condições dos conjuntos habitacionais e que serviram de base para definir suas eventuais necessidades (serviços a executar), conforme informado no item 2.3 do TR e em outros elementos do projeto básico em tela, como já apontado nesta instrução. Tal ausência inviabilizou a verificação das quantidades estimadas, comprometendo a perfeita caracterização do objeto, contrariando o que alega a Administração, neste caso. Quanto ao questionamento sobre o item 2.4.1 do TR, já foi esclarecido em item anterior. Logo, a determinação **foi parcialmente atendida**.

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.

(...)

Análise: Verificando o novo Termo de Referência, encaminhado nesta oportunidade (fls. 05/57 da Peça 21), constata-se as alterações informadas, o que **atende** ao determinado, apesar do TR corrigido só estar disponível no processo SEI nº 490001/000442/2024, devendo ser disponibilizado também no site da SEHIS e no PNCP.

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.

(...)

Análise: Verificando a documentação encaminhada nesta oportunidade, constata-se que o jurisdicionado procedeu à alteração do item 8.3.4-b do TR (fls. 05/57 da Peça 21), conforme informado, mas não se manifestou quanto à correção do item 4.4-b do Anexo I do edital, cuja nova versão não foi apresentada e nem encontra-se disponível no site da Prefeitura, no SEI-RJ e no PNCP. Logo, a determinação foi **parcialmente atendida**.

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.

(...)

Análise: Foi possível verificar que o jurisdicionado procedeu às correções informadas no subitem 8.3.1.1.4 do TR, tendo em vista o encaminhamento da cópia do novo TR (Peça 21), o qual encontra-se disponível também no SEI-RJ, mas não no site da Prefeitura e no PNCP. Quanto ao edital, não foi possível verificar a alteração de seu subitem 5.4, uma vez que o mesmo não foi encaminhado nesta oportunidade e não há versão corrigida dele nos sites da Prefeitura, SEI-RJ e PNCP.

No que se refere à exigência de que as licitantes deveriam comprovar a execução de 15% dos quantitativos estimados para os itens de serviços definidos como parcelas de maior relevância, apesar dos esclarecimentos apresentados, não restou comprovada a adoção de tal percentual, pois a metodologia utilizada neste caso se mostra desprovida de embasamento técnico. Afinal, como já mencionado nesta instrução, as informações apresentadas pelo jurisdicionado indicam a existência de um histórico para os serviços objetos da presente contratação, que deveria ter sido disponibilizado como forma de justificar a quantidade mínima exigida para a habilitação técnica das licitantes. Portanto, a determinação **não foi atendida**.

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.

(...)

Análise: Em que pese o informado, não se vislumbrou nenhuma alteração ao que já constava nos itens do TR, afinal era o item 14.1 do edital que previa a subcontratação parcial do objeto, não tendo sido comprovada a sua correção com vistas a proibição de subcontratação. Portanto, a determinação **não foi atendida**.

3. Conclusão

Em razão do exposto, constata-se que o feito carece de elementos para subsidiar a análise de mérito, motivo pelo qual se faz necessário que o Jurisdicionado preste esclarecimentos a respeito das inconsistências descritas no exame proposto pelo Corpo Técnico, notadamente aquelas presentes no Projeto Básico, que comprometem o perfeito conhecimento do objeto, a consolidação das quantidades estimadas e compatibilização dos preços orçados, pelo que persiste a necessidade de manutenção da suspensão do certame.

Desse modo, em observância ao contraditório e à ampla defesa, bem como para que se possa avançar na análise de mérito da Representação, cumpre promover o chamamento do Jurisdicionado para que se manifeste acerca dos aspectos salientados pelas instâncias instrutivas.

Isto posto, posiciono-me **DE ACORDO** com o Corpo Técnico e **DE ACORDO** com o Ministério Público de Contas.

VOTO:

1. Por **MANUTENÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA** deferida em decisão monocrática de 30/05/2025, pela qual foi determinada a suspensão do Pregão Eletrônico - SRP n.º 004/2025.

2. Por **CONHECIMENTO** da Representação.

3. Por **COMUNICAÇÃO** ao Sr. Bruno Felgueira Dauaire, Secretário de Estado de Habitação e Interesse Social, nos termos do art. 15, inciso I do Regimento Interno, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, se manifeste de forma exauriente acerca das seguintes impropriedades e da necessidade de informações complementares, sem prejuízo de, voluntariamente e em idêntico prazo, revisar o instrumento convocatório adotando as providências julgadas cabíveis para o adequado saneamento deste processo:

3.1. Apresentar a planilha orçamentária estimada compatível com os serviços a executar, indicando os quantitativos e custos unitários dos itens de serviços que consolidam o valor total previsto para a licitação. Para os custos dos itens de serviços planilhados que resultem de composições próprias, que sejam apresentadas as descrições completas, quantidades e custos dos insumos componentes, inclusive, justificando tecnicamente a utilização de percentuais e/ou índices adotados, bem como apresentando o histórico, metodologia e/ou pesquisas que serviram de referência, atendendo ao disposto no XXV-f do Art. 6º da Lei nº 14.133/2021 e possibilitando o adequado acompanhamento, medição e pagamento dos serviços, compatível com o regime de execução de empreitada por preço unitário estabelecido em edital. Dessa forma, que possa ser verificada, também, a pertinência dos serviços indicados como parcelas de maior relevância e seus quantitativos mínimos definidos para a comprovação da habilitação técnica das licitantes.

3.2. Corrigir no subitem 5.4 do edital a expressão “aptidão técnico-operacional” para “aptidão técnico-profissional”, compatível com o disposto no subitem 8.3.1.1.4 do Termo de Referência.

3.3. Corrigir o item 14.1 do edital de forma que proíba a subcontratação de serviços, compatível com o disposto no item 6.8 do Termo de Referência.

3.4. Publicar, nos moldes do Art. 54 da Lei nº 14.133/21 c/c o Art. 8º da Lei 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), o Edital e todos os seus anexos consolidados para conhecimento dos interessados.

4. Por **COMUNICAÇÃO** ao titular do Órgão Central de Controle Interno, nos termos do art. 15, inciso I do Regimento Interno, para ciência da presente decisão.

GCSMVM,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto