

ACÓRDÃO Nº 005132/2025-PLENV

1 PROCESSO: 234256-5/2024

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO

3 INTERESSADO: GENERAL CONTRACTOR CONSTRUTORA EIRELI

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA

5 RELATORA: MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO VIRTUAL

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO VIRTUAL**, por unanimidade, por **PROCEDÊNCIA PARCIAL** com **COMUNICAÇÃO**, **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** e **ARQUIVAMENTO**, nos exatos termos do voto da Relatora.

9 ATA Nº: 5

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willemann e Rodrigo Melo do Nascimento

Conselheiros-Substitutos presentes: Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerrén

11 DATA DA SESSÃO: 17 de Fevereiro de 2025

Marianna Montebello Willemann

Relatora

José Maurício de Lima Nolasco

Presidente em exercício
(para os fins deste Acórdão)

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

VOTO GC-5

PROCESSO: TCE-RJ Nº 234.256-5/24
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
INTERESSADO: GENERAL CONTRACTOR CONSTRUTORA LTDA.
ADVOGADA: NIVEA ESTEVÃO DOS SANTOS – OAB/RJ Nº 245.489

REPRESENTAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA SERVIÇOS DE COMPLEMENTAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS QUE POSSIBILITEM A OTIMIZAÇÃO TÉCNICA, OPERACIONAL E DE GESTÃO DAS ATIVIDADE DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E SERVIÇOS PÚBLICOS.

IMPROPRIEDADE NO USO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. MODELAGEM ADOPTADA QUE NÃO SE MOSTRA APTA A SUPRIR A DEMANDA PRETENDIDA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DE ÍNDOLE VARIÁVEL E SAZONAL. SISTEMÁTICA QUE PREVÊ A CONTRATAÇÃO DOS POSTOS DE TRABALHO COM CARGA HORÁRIA FIXA, POR PERÍODO CONTÍNUO DE 12 (DOZE) MESES, PRORROGÁVEL POR ATÉ 10 ANOS.

DECISÃO ANTERIOR QUE CONHECEU A REPRESENTAÇÃO, DEFERIU A TUTELA REQUERIDA PELA SGE E EXPEDIU COMUNICAÇÃO AO JURISDICIONADO PARA PRONUNCIAMENTO.

INFORMAÇÕES PRESTADAS NOTICIANDO A ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, COM VISTAS À ADEQUAÇÃO DA MODELAGEM ADOPTADA. RECONHECIMENTO DA IRREGULARIDADE APURADA. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DO ARTIGO 487, INCISO III, ALÍNEA “A”, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.

PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO COM CONFIRMAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA CONCEDIDA. DETERMINAÇÃO DE OBSERVÂNCIA DA ORIENTAÇÃO TRAÇADA EM CASOS FUTUROS. COMUNICAÇÃO. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO. ARQUIVAMENTO.

Trata-se de representação formulada pela pessoa jurídica **GENERAL CONTRACTOR CONSTRUTORA LTDA.**, por meio da qual narra possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 90024/24, da Prefeitura Municipal de Saquarema, que tem por objeto o registro de preços para a *“contratação de empresa especializada para serviços de complementação de recursos humanos que possibilitem a otimização técnica, operacional e de gestão, incluindo uniforme e demais equipamentos necessários, para atender as necessidades de mão de obra em geral da Secretaria Municipal de Transporte e Serviços Público de Saquarema/RJ”*, com valor total estimado de R\$ 39.509.134,80, e sessão pública marcada para 04/09/2024, com **PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**.

Em 25/11/2024, este Tribunal de Contas proferiu a seguinte decisão:

I – pelo **CONHECIMENTO** da Representação, por se encontrarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 109 do Regimento Interno;

II – pela **PERDA DE OBJETO** do pedido de tutela provisória especificamente formulado pela representante na peça inaugural;

III – pelo **DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA** requerida pela SGE, nos exatos termos do art. 149 do Regimento Interno, determinando à Prefeitura Municipal de Saquarema que **suspenda o procedimento licitatório (Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 90024/24) no estado em que se encontra, abstendo-se de realizar a sessão pública, adjudicar o objeto, homologar o resultado e assinar o contrato decorrente do certame;**

IV – pela **COMUNICAÇÃO**, nos termos regimentais, ao atual Secretário Municipal de Transportes e Serviços Públicos de Saquarema, **por meio de técnico de notificações ou por outro meio que se demonstrar mais ágil e efetivo, de modo que o chamamento se aperfeiçoe com a urgência que o caso requer**, para que cumpra **de imediato** a tutela provisória de que trata o item III e para que, **no prazo de 10 (dez) dias úteis** a contar da ciência desta decisão:

a) Manifeste-se, de forma exauriente, acerca das possíveis irregularidades levantadas na peça inaugural e nas manifestações da 1ª CAP de 16/09/2024 e de 29/10/2024;

b) Apresente esclarecimentos acerca da impropriedade na utilização do Sistema de Registro de Preços para atender a demanda pretendida, nos moldes destacados neste voto e nas instruções da 1ª CAP de 16/09/2024 e 29/10/2024, sem prejuízo de, voluntariamente e no mesmo prazo, anuir em promover alterações no instrumento convocatório, comprovando tais medidas a esta Corte de Contas;

c) Esclareça se todas os pedidos de esclarecimentos e de impugnação ao edital foram disponibilizados no Portal de Transparência, apontando quais pedidos fundamentaram as suspensões do certame, bem como, se for o caso, adote medidas para atualizar as informações disponibilizadas a esta Corte e aos possíveis interessados em seu sítio eletrônico;

V – pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Representante, para que tome ciência desta decisão.

Em um primeiro momento, não foram apresentados quaisquer esclarecimentos pelo gestor responsável.

Após exame do feito pela 1ª CAP, o corpo instrutivo apresentou proposta de encaminhamento no seguinte sentido: **(i)** procedência da representação, com confirmação da tutela provisória anteriormente deferida; **(ii)** comunicação ao jurisdicionado com determinação; **(iii)** comunicação ao representante, para ciência; e **(iv)** arquivamento do feito.

Após a remessa do feito ao Ministério Público Especial, foi juntado ao feito o Documento TCE-RJ nº 803-6/2025, com manifestação do responsável em atenção ao *decisum* anterior, razão pela qual o *Parquet* de Contas propôs a devolução do processo à 1ª CAP para respectiva análise, o que foi corroborado em despacho de minha lavra datado de 22/01/2025.

Uma vez analisadas as informações prestadas pelo gestor, a 1ª CAP corroborou a proposta de encaminhamento anterior, nos seguintes termos:

I – A **PROCEDÊNCIA** desta representação, em razão da utilização irregular do sistema de registro de preços para a contratação de serviços contínuos com quantitativos previamente delimitados, com a **CONFIRMAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA** deferida na decisão plenária de 25/11/24;

II – A **COMUNICAÇÃO** ao atual titular da Prefeitura de Saquarema para que tome ciência desta decisão, bem como para que, nos futuros procedimentos licitatórios, se abstenha de utilizar a sistemática de registro de preços quando a demanda dos serviços a serem contratados for previamente estabelecida;

III – A **COMUNICAÇÃO** ao representante, com fulcro no art. 110 do Regimento Interno do TCE-RJ, para ciência desta decisão;

IV – O **ARQUIVAMENTO** do presente processo, na forma regimental.

O Ministério Público Especial acompanhou integralmente a proposta apresentada pela instância técnica.

É O RELATÓRIO.

Rememoro que a representante alegou na peça inaugural, em resumo, que o edital do certame exigiu dos licitantes a apresentação de declaração de cumprimento de cota de aprendizagem – DCCA, acompanhada da apresentação de Certidão de Regularidade na Contratação de Aprendizizes, emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego através da Secretaria de Inspeção do Trabalho, em violação ao art. 63 da Lei nº 14.133/2021, bem como aos princípios da economicidade, da competitividade e da isonomia, o que fundamentou seu pedido de concessão de tutela provisória com vistas à suspensão do certame.

Ao examinar o ponto na manifestação de 16/09/2024, a 1ª CAP considerou **ausente** o *fumus boni iuris* na hipótese, por entender que a exigência estaria em sintonia com a previsão dos arts. 63, 92 e 116 da Lei nº 14.133/2021, propondo a indeferimento da tutela provisória e o julgamento, desde logo, pela improcedência da representação quanto ao ponto.

Após a apresentação de novas informações em decorrência da decisão monocrática de 07/10/2024, o responsável informou que, por cautela e no exercício de sua margem de discricionariedade, a Prefeitura Municipal de Saquarema optou por **retirar** a exigência impugnada do edital.

Em razão do cenário exposto, considerando que o dispositivo editalício impugnado na representação não mais constava do instrumento convocatório, a decisão plenária de 25/11/2024 reconheceu a **perda de objeto do pedido de tutela provisória formulado pela representante** na exordial.

Todavia, na mesma oportunidade, tendo em vista as considerações levantadas pela 1ª CAP nas manifestações de 16/09/2024 e de 29/10/2024, no sentido **da impropriedade da utilização do sistema de registro de preços no caso em apreço**, o referido *decisum* **concedeu a tutela provisória requerida pela Secretaria-Geral de Controle Externo**, determinando a suspensão do certame no estado em que se encontrava, bem como direcionando comunicação do responsável para apresentação de esclarecimentos voltados a viabilizar o exame meritório do feito.

Cumprе sublinhar que, na decisão pretérita, este tribunal considerou, analisando a modelagem adotada no Termo de Referência e as justificativas apresentadas pelo gestor, que **o sistema de registro de preços não se mostrava adequado para suprir a demanda do município**, uma vez que a contratação decorrente do certame se daria por **postos de trabalho, em regime de 8h/dia e 44h/semana, de forma contínua pelo período de 12 (doze) meses, prorrogáveis até o período de 10 (dez) anos, de modo que não se mostraria apta a suprir uma demanda variável ou sazonal ao longo do ano**, já que cada posto registrado na ata será contratado, ainda que em momento diversos, por período contínuo de 12

(doze) meses, **inviabilizando eventual pagamento por horas trabalhadas ou de forma intermitente, ou ainda por tarefa**, como sugerido nas informações prestadas pelo jurisdicionado.

Nas novas informações prestadas a essa Corte, o gestor destacou, em apertada síntese, que a Administração Municipal **entendeu pertinente o entendimento do corpo técnico e do plenário desta Corte de Contas, razão pela qual promoveu a anulação do certame, com vistas à remodelagem do procedimento licitatório**, conforme aviso publicado no Diário Oficial do Município em 20/12/2024¹:

**AVISO DE ANULAÇÃO DE
PREGÃO ELETRÔNICO
Nº 90024/2024 – UASG 985909**
O Secretário Municipal de Transportes e Serviços Públicos do Município de Saquarema, no uso de suas atribuições legais, comunica aos interessados a anulação do pregão eletrônico nº 90024/2024.
Objeto: Contratação de empresa especializada para serviços de complementação de recursos humanos que possibilitem a otimização técnica, operacional e de gestão, incluindo uniforme e demais equipamentos necessários, para atender as necessidades de mão de obra em geral da Secretaria Municipal de Transporte e Serviços Públicos de Saquarema/RJ, conforme processo administrativo nº 4.351/2024.
Tipo de licitação: Pregão Eletrônico.
Obs: A anulação está embasada nos princípios da razoabilidade, efetividade e no poder de auto tutela concedida à Administração.
Saquarema, 20 dezembro de 2024.
Lindonor Ferreira Rezende da Rosa
Secretário Municipal de Transporte e Serviços Públicos.

Diante desse cenário, reportando-me às considerações meritórias traçadas na decisão plenária de 25/11/2024, considero que o feito se encontra maduro para a prolação de decisão definitiva de mérito pela **procedência parcial** da representação com **confirmação da tutela provisória** anteriormente concedida, especificamente quanto à impropriedade da utilização do sistema de registro de preços na hipótese, uma vez que o gestor **anuiu** com o entendimento desta Corte de Contas e anulou o certame com o objetivo de promover a adequação da sua modelagem, devendo incidir, subsidiariamente e por analogia, o artigo 487, inciso III, alínea “a”, do Código de Processo Civil².

¹ <https://dos.saquarema.rj.gov.br/wp-content/uploads/2024/12/D.O.S. 1578-7 assinado.pdf> Acesso em 11/02/2025

² Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:

Além disso, impõe-se o direcionamento de **comunicação** ao responsável, com determinação para que não incorra nas mesmas irregularidades em certame futuro, bem como a **expedição de ofício** à representante para ciência, com o subsequente **arquivamento** do feito.

Diante do exposto, posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o corpo instrutivo e com o Ministério Público Especial. Assim,

VOTO:

I – pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da Representação, na forma do artigo 487, inciso III, alínea “a”, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente aos processos em curso perante esta Corte conforme art. 8º, parágrafo único do Regimento Interno deste Tribunal, com a **confirmação da tutela provisória** anteriormente concedida, em razão da utilização irregular do sistema de registro de preços para a contratação de serviços com quantitativos previamente delimitados, conforme ponderações lançadas neste voto e na decisão plenária de 25/11/2024;

II – pela **COMUNICAÇÃO**, nos termos regimentais, à atual Prefeita Municipal de Saquarema e ao atual Secretário Municipal de Transportes e Serviços Públicos de Saquarema, para que tomem ciência desta decisão, bem como, para que, nos futuros procedimentos licitatórios, **abstenham-se de utilizar a sistemática de registro de preços quando a demanda dos serviços a serem contratados for previamente estabelecida**, na forma das considerações traçadas neste voto e na decisão plenária de 25/11/2024;

III – pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à representante, para que tome ciência desta decisão;

IV – ultimadas as providências acima, pelo **ARQUIVAMENTO** do feito.

GC-5,

MARIANNA M. WILLEMAN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente

(...) III - homologar:

a) o reconhecimento da procedência do pedido formulado na ação ou na reconvenção;