]EMENTA: Edital de Concorrência Pública n.º 01/2023 – RIOURBE. Objeto: OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO PARQUE CESÁRIO DE MELO – AVENIDA CESÁRIO DE MELO, 6851 – CAMPO GRANDE. **DETERMINAÇÃO. DILIGÊNCIA. RECOMENDAÇÃO.**

Sr. Inspetor Geral,

Ref.: Edital de Concorrência n.º 01/2023 – RIOURBE
Processo Administrativo 06/501.699/2022

Da análise procedida no presente processo, em conformidade com a Lei Federal n.º 8.666/1993 e suas alterações, com o Regulamento Geral do Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública (RGCAF), sem prejuízo de outras disposições legais pertinentes, destaca-se:

I. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

1. Trata-se de concorrência do tipo **menor preço global**, a ser realizada em **25 de abril de 2023**, às **10:30h**, sob o regime de **empreitada por preço unitário**.

2. Registra-se que a RIOURBE atuará na pretendida contratação como interveniente, figurando como contratante o Município do Rio de Janeiro, por meio da Secretaria Municipal de Infraestrutura (SMI), razão por que a presente análise será empreendida com base na Lei n.º 8.666/1993, e não com espeque na Lei n.º 13.303/2016, a qual deve incidir em processos licitatórios de empresas públicas e sociedades de economia mista.

3. Cópias da publicação do Aviso de Licitação no D.O. Rio de 23/03/2023 e no Jornal "O Dia" de mesma data constam respectivamente às págs. 10/11 da peça P018 dos autos eletrônicos.

4. A documentação foi encaminhada pela Jurisdicionada por meio do Portal e-TCMRio em 27/03/2023[1], sendo esta documentação autuada como processo TCMRio n.º 40/100.652/2023 no mesmo dia. Destaca-se que o envio da documentação ocorreu de acordo com o estabelecido no art. 218, inciso II, alínea "a", item 2, do R.I. do TCMRio[2],

[1] Remessa RIOURBE n.º 10/2023.

[2] Art. 218. Para assegurar a eficiência do controle e instruir o julgamento das contas, o Tribunal efetuará a fiscalização dos atos e contratos de que resultem receita ou despesa, praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, competindo-lhe para tanto, em especial:

[...]

II – receber dos órgãos e entidades da Administração Municipal uma via dos documentos a seguir enumerados:

a) no prazo de 3 (três) dias úteis, da publicação de aviso:

[...]

2. cópia do inteiro teor dos processos administrativos referentes aos editais de licitação nas modalidades de concorrência ou de diálogo competitivo, não enquadrados no item 1, cujo valor seja igual ou superior a R$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); " Dispositivos alterados pela Resolução TCMRio nº 027, de 20 de maio de 2021.

aprovado pela Deliberação n.º 266 de 28/05/2019. Também no dia 27/03/2023, foi encaminhada mídia digital (CD-ROM) contendo documentação complementar concernente a desenhos de diversas disciplinas de projeto básico e as ART's/RRT's dos seus respectivos autores.

5. Verifica-se que o Edital e seus Anexos foram disponibilizados no portal "e-COMPRASRIO", bem como no google drive, com link de acesso disponibilizado no referido portal de compras.

6. O acompanhamento da reserva de dotação orçamentária no valor de R$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais) encontra-se à pág. 233 da peça P017 (Fonte de Recursos 2.501.1.00). Verifica-se que a reserva, consoante o cronograma encartado à pág.121 da peça P005, é capaz de cobrir apenas 2 (dois) meses da execução da obra, não sendo suficiente para assegurar o pagamento das obrigações dela decorrente no curso do exercício financeiro, em desatendimento, portanto, ao art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993[3].

   Para justificar a insuficiência orçamentária por ocasião da abertura da licitação, a Jurisdicionada apresenta esclarecimentos à pág. 227 da peça P017, alegando, em síntese, que o reforço da dotação orçamentária, via crédito suplementar, será providenciado conforme planejamento de gastos no cronograma da obra para o exercício de 2023.

   Ocorre, no entanto, que tal manifestação não pode servir de fundamento para contornar a imposição prevista no dispositivo legal acima invocado, o qual claramente estabelece a necessidade de dotação orçamentária suficiente para cobrir as futuras despesas contratuais, no curso do exercício financeiro, previamente à abertura da licitação, e não no decorrer da execução contratual, caminhando *pari passu* com ela, como pretende fazer a Administração, conforme se depreende da manifestação constante da pág. 227 da Peça P017.

   Diante de todo o exposto, entende-se que a Jurisdicionada deve providenciar o reforço da dotação orçamentária que assegure o pagamento das obrigações decorrentes das obras a serem executadas no curso do exercício financeiro, em linha com o seu respectivo cronograma, na forma do dispositivo legal supracitado.

7. Foi inserida cópia da declaração de conformidade com a minuta-padrão (pág. 308 da peça P017) e do relatório de instrução processual mínima (págs. 309/310 também da peça P017).

---

[3] Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

[...]

§ 2º. As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...]

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

8. Consta dos autos (pág. 236 da peça P017) cópia do despacho de autorização para abertura da Licitação pela autoridade competente, nos termos do art. 397 do RGCAF[4]; no mesmo documento consta ainda a aprovação do Termo de Referência, visando ao atendimento do artigo 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/93[5]. A respectiva publicação no D.O. Rio de 21/03/2023 encontra-se à pág. 237 também da peça P017.

   No que concerne à aprovação do Termo de Referência, note-se que, inclusive para atendimento da literalidade do artigo 7º, § 2º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, tanto o documento em si quanto à respectiva publicação deveria referir-se à aprovação do projeto básico, terminologia mais adequada quando o objeto licitado versa sobre obras e serviços de engenharia não comuns, aqueles que não podem ser licitados por pregão.

9. Consta dos autos, às págs. 312/320 da peça P017, cópia da Manifestação Técnica da Assessoria Jurídica da RIOURBE, bem como cópia da Manifestação Técnica PG/PADM/LI/046/2023/MNM da Procuradoria Geral do Município às págs. 322/331 da mesma peça, ambas aprovando a minuta de edital e de contrato desde que atendidas as exigências ali consignadas.

   A manifestação da Administração sobre os pontos elencados pela D. Procuradoria do Município encontra-se materializada às fls. 332/333 da peça P017.

10. O presente Edital e respectiva minuta de contrato decorrem da aplicação do Decreto n.º 41.083, de 09/12/2015, que aprovou as minutas-padrão de editais de convite, tomada de preços, concorrência e pregões, para o sistema de registro de preços, para obras ou serviços de engenharia, prestação de serviços e aquisição de bens e suas respectivas minutas de contrato, de observância obrigatória para toda a Administração Municipal Direta e Indireta.

II. ORÇAMENTO OFICIAL

11. O orçamento oficial de R$ 220.012.922,05 (duzentos e vinte milhões, doze mil, novecentos e vinte e dois reais e cinco centavos) foi elaborado conforme Planilha

---

[4] Art. 397 - São competentes para autorizar a abertura de licitação ou sua dispensa e inexigibilidade, bem como para assinar o termo contratual do seu objeto: (Alterado pelo Decreto nº 50.144, de 12/01/2022)

I - O Prefeito; (Alterado pelo Decreto nº 50.144, de 12/01/2022)

[...]

IV - O Chefe de Gabinete do Prefeito, os Secretários Municipais, o Controlador Geral do Município e o Procurador Geral do Município; (Alterado pelo Decreto nº 50.144, de 12/01/2022)

[...]

§ 1º - Estende-se aos Subcontroladores Gerais do Município, aos Subprocuradores Gerais do Município, aos Subsecretários, aos Chefes de Gabinete dos Secretários Municipais, aos Coordenadores Regionais de Educação e seus respectivos Assessores/Adjuntos e aos Coordenadores Gerais de Atenção Primária, Coordenadores Gerais de Emergência e aos ordenadores de despesa da Secretaria Municipal de Saúde, a competência prevista neste artigo.

[5] Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

[...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...]

I - Houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

Orçamentária (pág. 109 da peça P004 à pág. 118 da peça P005), a partir de itens da Tabela de Preços do Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia (SCO-RIO), referente ao mês de **outubro de 2022**.

12. Observa-se que o **percentual de BDI** aplicado foi de **18%**. Tal fato se deu em função das alterações impostas pelo advento da Lei Federal n.º 12.844, de 19 de julho de 2013, que trata da desoneração da folha de pagamento de grupos específicos da construção civil.

    A Lei Federal mencionada admite a substituição dos 20% referentes à contribuição previdenciária patronal sobre a folha de pagamentos pela aplicação de 2% sobre a receita bruta, conforme as atividades da empresa (CNAE) de engenharia civil do setor da Construção Civil (CNAE - 412, 433, 439 e 432) e de Infraestrutura (CNAE - 421, 422, 429 e 431).

    O Município do Rio de Janeiro, de modo a atender aos novos preceitos legais, retirou do Catálogo SCO-RIO a contribuição previdenciária de 20% e passou a adotar mais 2% no BDI, que passou para **18%** nos casos de licitação na modalidade Concorrência a partir de 1º de novembro de 2013.

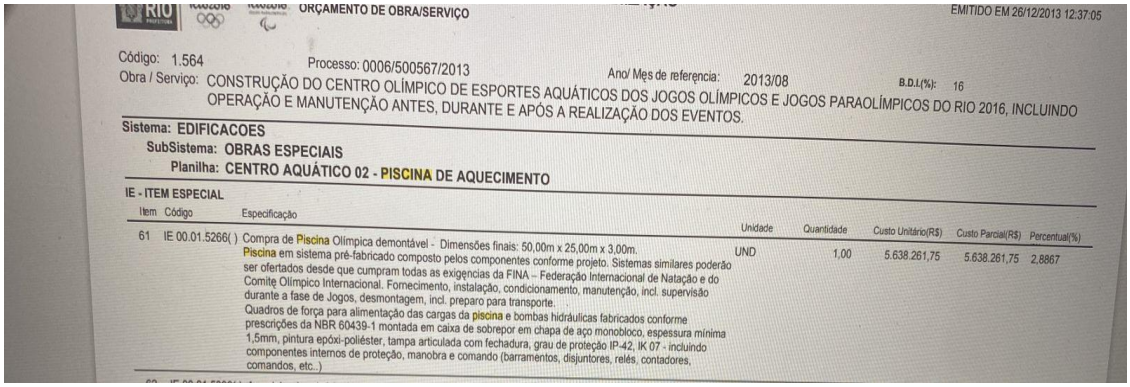
13. Constam na Planilha de Quantitativos e Custos Unitários 397 (trezentos e noventa e sete) itens especiais aprovados pela Câmara Técnica do SCO-RIO, que representam cerca de 25,5% do orçamento da licitação (aproximadamente R$ 47,54 milhões, sem BDI), cuja documentação encontra-se encartada da pág. 332 da peça P007 à pág. 207 da peça P017.

    Os custos dos itens especiais, conforme pode ser verificado nos autos, foi formado com base em diversas fontes, a exemplo do SINAPI, EMOP, itens elementares do próprio SCO-RIO, cotação em sítios eletrônicos especializados e pesquisa junto ao mercado fornecedor, com a obtenção de ao menos 3 (três) propostas distintas, tendo sido adotado os menores dos valores pesquisados, à exceção do item especial IE 00.03.3366 (Remontagem de piscina olímpica desmontável existente), cujo custo foi balizado em proposta única, em razão da justificativa técnica contida na pág. 100 da peça P017, a qual é corroborada pela documentação que a segue nas páginas subsequentes (págs. 101/138 também da P017).

    Sobre o referido item especial IE 00.03.3366, cumpre destacar algumas considerações. É o que se faz abaixo.

    a) Inicialmente é importante analisar a premissa básica materializada no emprego do conceito de arquitetura nômade, a partir da reutilização futura de elementos/materiais extraídos da desmontagem das arenas olímpicas, *in casu* peças da estrutura de piscina olímpica utilizada nos Jogos Olímpicos de 2016.

       Neste sentido, esta Unidade Técnica verificou que no âmbito do Edital de concorrência nº 21/2013 da RIOURBE, relativo à Construção do Centro Olímpico de Esportes Aquáticos dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos - RIO 2016, foi contemplado o seguinte item orçamentário:



ORÇAMENTO DE OBRA/SERVIÇO — EMITIDO EM 26/12/2013 12:37:05

Código: 1.564 Processo: 0006/500567/2013 Ano/ Mês de referencia: 2013/08 B.D.I.(%): 16

Obra / Serviço: CONSTRUÇÃO DO CENTRO OLÍMPICO DE ESPORTES AQUÁTICOS DOS JOGOS OLÍMPICOS E JOGOS PARAOLÍMPICOS DO RIO 2016, INCLUINDO OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO ANTES, DURANTE E APÓS A REALIZAÇÃO DOS EVENTOS.

Sistema: EDIFICACOES
SubSistema: OBRAS ESPECIAIS
Planilha: CENTRO AQUÁTICO 02 - PISCINA DE AQUECIMENTO

IE - ITEM ESPECIAL

Item	Código	Especificação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário(R$)	Custo Parcial(R$)	Percentual(%)
61	IE 00.01.5266( )	Compra de Piscina Olímpica demontável - Dimensões finais: 50,00m x 25,00m x 3,00m. Piscina em sistema pré-fabricado composto pelos componentes conforme projeto. Sistemas similares poderão ser ofertados desde que cumpram todas as exigências da FINA – Federação Internacional de Natação e do Comitê Olímpico Internacional. Fornecimento, instalação, condicionamento, manutenção, incl. supervisão durante a fase de Jogos, desmontagem, incl. preparo para transporte. Quadros de força para alimentação das cargas da piscina e bombas hidráulicas fabricados conforme prescrições da NBR 60439-1 montada em caixa de sobrepor em chapa de aço monobloco, espessura mínima 1,5mm, pintura epóxi-poliéster, tampa articulada com fechadura, grau de proteção IP-42, IK 07 - incluindo componentes internos de proteção, manobra e comando (barramentos, disjuntores, relés, contadores, comandos, etc..)	UND	1,00	5.638.261,75	5.638.261,75	2,8867

Constata-se que o item especial IE 00.01.5266 acima reproduzido apresentou um valor de R$ 5,64 milhões para a data base de agosto/2013, incluindo fornecimento e instalação de todos os materiais e componentes necessários à execução de uma piscina olímpica (atendendo aos requisitos da Federação Internacional de Natação - FINA e do Comitê Olímpico Internacional - COI) com dimensões de 50 x 25 x 3 m e, ainda, sua desmontagem e preparo para posterior transporte a outro local após os Jogos.

De maneira a atualizar o valor do referido item, empregou-se aqui o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), a partir de ferramenta disponível no site do Banco Central[6], chegando-se a um fator de 1,72 entre agosto/2013 e outubro/2022 (data base do orçamento aqui analisado). Assim, o valor atualizado do item especial IE 00.01.5266 atinge cerca de R$ 9,7 milhões.

O item especial IE 00.03.3366 (Remontagem de piscina olímpica desmontável existente) inserido no presente certame apresenta custo de R$ 7,7 milhões (sem BDI). Em acréscimo, verifica-se que a descrição do referido item IE 00.03.3366 indica explicitamente uma piscina com dimensões de 50 x 25 **x 1,5 m**, ou seja, com a metade da profundidade considerada no item IE 00.01.5266 de 2013.

Em outras palavras, está se estimando para a simples remontagem da piscina olímpica, agora com a **metade da profundidade**, um custo de cerca de 80% da execução original e integral da mesma, que incluía o fornecimento de todos os materiais.

Lembre-se que o custo do item especial ora em tela foi oriundo de proposta da empresa fabricante da piscina, a qual não conhece o estado atual dos materiais/equipamentos, ou seja, quais podem ser reaproveitados, consoante se depreende de sua própria proposta apresentada, que atesta (pág. 104 da peça P017) que: "*a piscina deve reutilizar os componentes estruturais das piscinas ... que serão considerados em boas condições após vistoria no local*". Tal fato pode ter majorado sensivelmente o custo estimado para a remontagem, em função da incerteza de quais peças podem efetivamente ser reaproveitadas.

[6] Calculadora do Cidadão. Disponível em https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores.

Outro aspecto a ser ressaltado é a ausência de identificação nos autos da necessidade de se instalar no Parque Cesário de Melo uma piscina olímpica que atenda a requisitos exigidos pelos órgãos internacionais aqui já citados (FINA e COI), posto que a alternativa de construção de uma piscina olímpica convencional, sem os requisitos especiais inerentes a uma piscina efetivamente empregada para eventos do porte dos Jogos Olímpicos, aparentemente poderia se adequar ao propósito idealizado de sua construção no parque a ser implantado, certamente apresentando custo inferior[7].

Por todo o exposto, entende-se oportuno, primeiramente, solicitar que a Jurisdicionada apresente suas considerações sobre o aqui tratado, trazendo justificativas tecnicamente balizadas que comprovem a necessidade/pertinência de execução de piscina olímpica que atenda a requisitos exigidos pela FINA e pelo COI no Parque Cesário de Melo, bem como que demonstrem a adequabilidade da estimativa de custo unitário efetuada para o item especial IE 00.03.3366, efetuando as modificações e correções que porventura se façam necessárias.

b) Independente do tema abordado acima, deve ser lembrado que o Item Especial IE 00.03.3366, como já dito, teve seu preço balizado através de proposta única de empresa especializada. Importante destacar que a proposta já incluiu os lucros e despesas indiretas e, ao lançar o item no orçamento, a Jurisdicionada não aplicou BDI diferenciado para o mesmo, ou suprimiu o respectivo percentual, de modo que o valor a ser pago resta superior ao praticado pela única empresa que pode executar o serviço, já que houve incidência do BDI a ser pago à licitante vencedora do certame sobre o preço de venda da empresa especializada.

Em outras palavras, se o valor ofertado servir apenas como referencial de item especial introduzido na planilha orçamentária das obras e serviços de campo em contratação única, sobre o mesmo incidirá ainda o BDI da contratação (*in casu* 18%), bem como a empresa construtora, após já ter vencido o certame, adquirirá junto a empresa especializada a remontagem da piscina, em serviço exclusivo e destacável das demais intervenções. Se este valor referencial servisse à contratação diretamente pela Administração não haveria este acréscimo de 18%, tendo em mente inclusive a característica peculiar inerente ao caso, qual seja, a exclusividade de fornecimento, não se identificando nenhum empecilho em eventual contratação apartada.

Em que pese a aparente ausência de empecilho para contratação em separado, o Plenário do TCMRio, em Decisão exarada no âmbito do processo n.º 40/100.489/2021[8], referente à Concorrência n.º 01/2021 da SMI, em sentido contrário ao entendimento do Corpo Instrutivo e da D. Procuradoria Especial, entendeu em caso similar o seguinte:

[7] Tal hipótese de adequação *in casu* de construção de piscina sem atender aos requisitos dos órgãos internacionais parece ser corroborada pela redução na profundidade aqui já mencionada, posto que uma piscina com apenas 1,5 m de profundidade não representa configuração condizente com os requisitos olímpicos.

[8] Decisão Plenária proferida em 09/06/2021, com base no Voto nº 533/2021 do Exmo. Sr. Conselheiro Relator Ivan Moreira dos Santos.

> *"Em que pese a manifestação do Corpo Instrutivo e da douta Procuradoria Especial, ambas sugerindo a Determinação para que a Jurisdicionada realize duas licitações distintas, ..., a proposta não guarda relação com a realidade administrativa da Cidade. ... Como há a possibilidade real de que haja a contratação de duas empresas distintas, os interesses poderão tornar-se antagônicos, contrários à municipalidade e de difícil controle, que só poderão ser harmonizados com uma sólida competência gerencial e logística. Já está mais do que evidenciado que o Município possui carência nessas áreas - vide os problemas de desperdício de recursos públicos que nos debruçamos à cada sessão do Plenário – exigindo, talvez, a necessidade da contratação de uma empresa de gerenciamento, o que só aumentaria o custo e dificultaria identificar de quem seria a responsabilidade do serviço executado. Logo, o que pareceria uma forma de redução de custos poderia se tornar uma complexa e questionável solução.*
>
> *Em razão da relevância da matéria para a Cidade do Rio de Janeiro e a complexidade logística da empreitada ora em análise, entendo que deve-se buscar a solução administrativa mais simples e que permita o maior controle do processo. Assim, Voto pelo CONHECIMENTO do presente edital e DETERMINO que, caso a jurisdicionada realize uma única licitação, não ocorra incidência de BDI sobre a aquisição dos guarda-corpos".*

Merece relevo, com vistas a um melhor entendimento, que o custo unitário do item guarda-corpo na licitação supracitada (Concorrência n.º 01/2021 da SMI), o qual representava relevante parcela do valor estimado do certame, foi obtido junto ao mercado fornecedor, por meio de pesquisa de preços.

No mesmo sentido da decisão acima mencionada, foi o entendimento exarado por esta Corte de Contas no âmbito do processo n.º 40/100.992/2021[9], referente à Concorrência n.º 01/2021 – RIOURBE, conforme se depreende a seguir:

> *"No caso de inviabilidade técnica ou econômica em realizar duas licitações distintas para desmontagem das arenas e construção de escolas, deve ser suprimido o percentual de BDI dos itens formados exclusivamente com base em cotações de mercado..." (grifo nosso)*

Assim, mesmo que não sejam realizadas contratações distintas, entende-se que em homenagem a Jurisprudência desta Corte, em caso de manutenção do Item Especial IE 00.03.3366 no bojo do presente certame, deve ser suprimido o percentual de BDI para o mesmo, cujo preço foi formado com base em cotação única de mercado.

Informa-se que no presente caso, ao se suprimir o percentual de BDI do item em questão, a redução orçamentária resultante seria da ordem de R$ 1,4 milhão.

14. Em função da especificidade na elaboração de um orçamento, da quantidade de itens (4.269 itens) pulverizados em diversas planilhas (48 planilhas), bem como do prazo regimental fixado para exame por parte desta Unidade Técnica, não foi possível proceder a uma análise detalhada da estimativa por esta IGE, em que fossem abordados todos os seus aspectos. Contudo, de maneira a possibilitar uma análise mais detalhada da

[9] Decisão Plenária proferida em 28/07/2021, com base no Voto nº 697/2021 do Exmo. Sr. Conselheiro Relator Ivan Moreira dos Santos.

estimativa orçamentária, empregou-se o conceito de curva ABC, tendo sido identificados e analisados os itens mais representativos do orçamento, itens estes (52 itens) que somados perfazem aproximadamente 40% do orçamento da licitação. Após a análise destes itens, que foram objeto de avaliação sumária por parte desta Unidade Técnica, considerando o conjunto de documentos constantes dos autos, notadamente a planilha orçamentária, a memória de cálculo e os desenhos de projeto, verificou-se que aparentemente eles retratam de forma adequada os serviços previstos.

III. EDITAL E SEUS ANEXOS

15. **Subitem 8.4 (b) do Edital** - A redação do presente dispositivo editalício estabelece um limite máximo de 3 (três) empresas que podem formar eventuais consórcios para fins de participação no certame em tela, sem que fosse, contudo, consignado nos autos qualquer justificativa técnica que amparasse tal limitação, a qual, em tese, pode comprometer o caráter competitivo da licitação, ainda mais quando se considera a complexidade técnica e o vulto econômico do seu objeto.

Sabe-se que a participação ou não de consórcios em licitações é decisão discricionária da Administração e que, uma vez permitida, o seu regramento deve seguir as disposições previstas no art. 33 da Lei n.º 8.666/1993[10], a qual não estabelece em nenhum dos seus incisos a possibilidade veiculada no dispositivo editalício, bem como que o instituto do consórcio tem a finalidade de possibilitar o aumento da competitividade da licitação, posto que admite o ingresso de empresas que isoladamente não teriam condições técnicas ou econômico-financeiras de executar o objeto do futuro contrato, mas que reunidas com outras passam a atender as exigências editalícias, mormente quanto aos critérios técnicos e econômico-financeiros exigidos no instrumento convocatório.

Por outro lado, é forçoso reconhecer que a depender das particularidades do caso concreto, o instrumento do consórcio pode funcionar em sentido contrário à sua finalidade, ou seja, pode cercear a competitividade, posto que pode permitir a reunião de empresas que de outro modo poderiam concorrer entre si, entendendo-se, no entanto, que tal hipótese é mais susceptível de ocorrência em objetos com baixa complexidade

[10] Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I – comprovação do compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II – indicação da empresa responsável pelo consórcio que deverá atender às condições de liderança, obrigatoriamente fixadas no edital;

III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei;

IV - impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, através de mais de um consórcio ou isoladamente;

V- responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§ 1º No consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira, observado o disposto no inciso II deste artigo.

§ 2º O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo.

técnica e/ou econômico-financeira, onde universo de empresas aptas a ingressarem no certame é bem mais abrangente do que aquele observado em licitações de complexidade técnica e vulto financeiro relevantes, como a do caso em comento.

Sobre a temática, o TCU tem firmado entendimento, o qual inclusive foi incorporado na Nova Lei de Licitações e Contratos (art. 15, § 4º, da Lei n.º 14.133/2021[11]), no sentido de que ao limitar o número máximo de empresas que podem se consorciar para fins de participação em licitação, a Administração deve apresentar as devidas justificativas técnicas no bojo do processo licitatório que embasaram tal imposição, vez que elas tendem a ser restritiva ao caráter competitivo da licitação, notadamente em objetos de grande relevância técnica e econômico-financeira. Nesse sentido, a título de ilustração, colaciona-se abaixo precedentes da mencionada Corte de Contas.

> "9.2. dar ciência à Superintendência Regional do Dnit nos Estados de Rondônia e Acre (Dnit/RO), com fundamento no art. 7° da Resolução-TCU 265/2014, que, no caso de limitação ao número máximo de empresas integrantes de consórcio, a ausência de motivação prévia e consistente constitui afronta aos arts. 3°, § 1°, inciso I, e 33 da Lei 8.666/93 c/c os arts. 2° e 50 da Lei 9.784/99". (Acórdão n.º 745/2017 – Plenário; Relator: Ministro Bruno Dantas)
>
> "9.2. determinar à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, com base no art. 45 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que:
>
> (...)
>
> 9.2.2.2. justifique, em cada licitação específica, a opção pela eventual limitação a determinado número máximo de participantes em consórcio". (Acórdão n.º 718/2011 – Plenário; Relator: Ministro Valmir Campelo)

Portanto, em razão das considerações acima lançadas, deve a Jurisdicionada apresentar as devidas justificativas técnicas, circunstanciadas ao caso concreto, que fundamentaram a imposição de limite máximo ao número de 3 (três) empresas que podem integrar cada consórcio para fins de participação no presente certame, tendo em vista o seu potencial caráter restritivo, em aparente afronta ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993[12], ou, alternativamente, suprima a limitação imposta no dispositivo editalício.

---

[11] Art.15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

[...]

§ 4º Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas.

[12] Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei n.º 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

16. **Subitem 8.6 do Edital –** A redação do dispositivo em tela estabelece algumas hipóteses de impedimento de participação na licitação. Dentre elas, está previsto o impedimento de empresas em que "sócios detentores de mais de 10% do capital social (...) seja diretor ou servidor da Administração Direta ou Indireta do Município".

    Extrai-se daí que é permitido a participação de empresas cujo quadro societário seja formado por servidores ou dirigentes do órgão contratante, desde que estes tenham até 10% do seu capital social, hipótese que, em nosso sentir, configuraria participação indireta desses agentes no certame, o que é vedado pelo dispositivo veiculado no art. 9°, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993[13], ainda que tais agentes figurem como meros cotistas, sem poderes de gestão/administração dessas empresas.

    Entendimento similar ao esposado acima parece ter sido adotado pela PGM por ocasião da elaboração das minutas-padrão, exsurgidas no mundo jurídico pela publicação do Decreto Rio n.º 41.083/2015, posto que contém dispositivo que veda participação de empresas que tenham, na condição de sócio, servidores ou dirigentes da Administração Pública Municipal, independentemente do percentual de participação no capital social, conforme se pode observar abaixo, no trecho da minuta-padrão reproduzido que trata sobre o assunto.

> "8.7 - Não será permitida a participação de licitantes cujos dirigentes, gerentes, sócios ou componentes do seu quadro técnico sejam servidores da Administração Direta ou Indireta do Município, ou que o tenham sido nos últimos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data desta licitação. Será vedada também a participação de licitantes que possuam em seus quadros funcionais profissional que tenha ocupado cargo integrante dos 1º e 2º escalões da Administração Direta ou Indireta do Município, nos últimos 12 (doze) meses**,** devendo apresentar declaração de atendimento a tal requisito. "

    Sendo assim, deve a Jurisdicionada, a fim de adequar a redação do dispositivo editalício à minuta-padrão e ao dispositivo legal acima invocado, suprimir o excerto da redação editalícia "detentores de mais de 10% do capital social", de forma a impedir a participação de empresas que tenham, na condição de sócio cotista, independentemente do percentual de participação no capital social, servidores ou dirigentes da Administração Direta ou Indireta do Município.

17. **Identificação dos Autores do Projeto Básico e respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica e/ou de Registro de Responsabilidade Técnica (ART/RRT)** – Não se identificou nos autos do processo, nem na mídia digital encaminhada, a ART da Eng.ª Sônia Marli B. Loureiro, signatária de parte dos desenhos de projeto das disciplinas relativas às instalações da rede de esgoto, de hidráulica e de gás.

---

[13] Art. 9º. Não poderá participar direta ou indiretamente da licitação ou da execução da obra ou serviço e do fornecimento de bens a ele necessários:
III - servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

A Deliberação TCMRio n.º 235, de 18 de abril de 2017, determina a observância, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, da Orientação Técnica do IBRAOP - OT IBR 01/2006, que uniformiza o conceito de projeto básico da Lei n.º 8.666/1993, e traz em seu item 4 a seguinte definição:

> *"4. DEFINIÇÃO DE PROJETO BÁSICO*
>
> *(...) Todos os elementos que compõem o Projeto Básico devem ser elaborados por profissional legalmente habilitado, sendo indispensável o registro da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica, identificação do autor e sua assinatura em cada uma das peças gráficas e documentos produzidos."* (grifo nosso)

Ademais, deve ser lembrado que a ART representa documento de remessa obrigatória, conforme estabelece o Anexo I, item 6, da Instrução Normativa n.º 1 do TCMRio[14]. Sendo assim, solicita-se que a Jurisdicionada encaminhe a ART da responsável acima citada pela elaboração dos desenhos de projeto básico relativos às disciplinas de instalação da rede de esgoto, de hidráulica e de gás.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante das considerações expostas na presente análise, relativamente ao Edital de Concorrência n.º 01/2023 da RIO-URBE, e em consonância com o Boletim de Orientações às Unidades Técnicas n.º 3 da SGCE, em sua Versão 02 datada de junho/2021, apresenta-se a seguir o quadro-resumo de informações que deve constar da proposta de encaminhamento.

DESTINATÁRIO	**RIOURBE**
DETERMINAÇÕES	
DETERMINAÇÃO DT.1 (Relativa ao item 6)	Providenciar reforço da dotação orçamentária que assegure o pagamento das obrigações decorrentes das obras a serem executadas no curso do exercício financeiro, em linha com o seu respectivo cronograma.
Prazo sugerido para cumprimento	Ver obs. 1 abaixo do quadro-resumo.
ACHADO	Reserva de dotação orçamentária suficiente para apenas 2 (dois) meses de execução contratual.
MOTIVAÇÃO	- Art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993

[14] Anexo I - Edital de licitação por concorrência para obras e serviços de engenharia

6. Projeto Básico com a identificação do autor, sua assinatura e respectiva ART, aprovado pela Autoridade Competente, com todos os elementos suficientes para caracterizar a obra ou serviço, como um dos Anexos ao Edital.

DETERMINAÇÃO DT.2 (Relativa ao item 13.b)	No caso de manutenção no orçamento da licitação do item especial IE. 00.03.3366, deve a Jurisdicionada suprimir o percentual de BDI sobre ele aplicado.
Prazo sugerido para cumprimento	Ver obs. 1 abaixo do quadro-resumo.
ACHADO	Existência de item orçamentário (IE. 00.03.3366), o segundo mais representativo do orçamento, cujo preço foi balizado através de proposta de empresa com exclusividade no fornecimento do item, a qual incluiu seus lucros e despesas indiretas na proposta que foi adotada na planilha orçamentária da licitação. Ao lançar o item no orçamento, a Jurisdicionada aplicou BDI de 18%, de modo que o valor a ser pago restará superior ao praticado pelo mercado, já que houve incidência duplicada de lucros e despesas indiretas da única empresa que apresentou proposta na pesquisa e do BDI para a licitante vencedora do certame.
MOTIVAÇÃO	Jurisprudência do TCMRio (p.ex. processos n.ºs 40/100.992/2021, 40/100.489/2021, 40/101.252/2021)
DETERMINAÇÃO DT.3 (Relativa ao item 16)	Suprimir o excerto “detentores de mais de 10% do capital social” da redação do subitem 8.6 do Edital.
Prazo sugerido para cumprimento	Ver obs. 1 abaixo do quadro-resumo.
ACHADO	Dispositivo editalício permissivo à participação indireta de servidores ou dirigentes do órgão contratante ou responsável pela licitação, quando estes eventualmente sejam sócios detentores de até 10% do capital social de possíveis empresas aptas a ingressarem no certame.
MOTIVAÇÃO	- Decreto Rio n.º 41.083/2015 (Minuta-Padrão da PGM); - Art. 9º, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993.
DILIGÊNCIAS	
DILIGÊNCIA DL.1 (Relativa ao item 13.a)	Apresentar suas considerações sobre o tratado no item 13.a da presente instrução, trazendo justificativas tecnicamente balizadas que comprovem a necessidade/pertinência de execução de piscina olímpica que atenda a requisitos exigidos pela FINA e pelo COI no Parque Cesário de Melo, bem como que demonstrem a adequabilidade da estimativa de custo unitário efetuada para o item especial IE 00.03.3366, efetuando as modificações e correções que porventura se façam necessárias.
MOTIVAÇÃO	Ausência de comprovação nos autos quanto à necessidade/pertinência de execução de piscina olímpica que atenda a todos os requisitos exigidos pela FINA e pelo COI no Parque Cesário de Melo e de demonstração da adequabilidade do custo unitário do item especial IE 00.03.3366.

DILIGÊNCIA DL.2 (Relativa ao item 15)	Apresentar as devidas justificativas técnicas, circunstanciadas ao caso concreto, que fundamentaram a imposição de limite máximo de apenas 3 (três) empresas que podem integrar cada consórcio para fins de participação no presente certame, ou, alternativamente, suprimir a limitação imposta no dispositivo editalício, tendo em vista o seu potencial caráter restritivo.
MOTIVAÇÃO	- Art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.º da Lei n.º 8.666/1993.
DILIGÊNCIA DL.3 (Relativa ao item 17)	Apresentar Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) da responsável – Eng.ª Sônia Marli B. Loureiro – pela elaboração dos desenhos de projeto básico das disciplinas relativas à rede de esgotamento sanitário, de hidráulica e de gás.
MOTIVAÇÃO	- Deliberação TCMRio n.º 235/2017, de 18 de abril de 2017. - Anexo I, item 6, da Instrução Normativa N.º 1 do TCMRio, de 31 de julho de 2019.
RECOMENDAÇÃO	
RECOMENDAÇÃO R.1 (Relativa ao item 8)	Em futuros Certames, certificar que o despacho da autoridade competente, referente ao artigo 7º, § 2º, inciso I da Lei n.º 8.666/93, bem como a respectiva publicação no D.O. Rio, indiquem a aprovação do projeto básico, e não do Termo de Referência, visando inclusive ao atendimento da literalidade do disposto no referido artigo.
ACHADO	Consta dos autos cópia do documento de aprovação do Termo de Referência e respectiva publicação no D.O. Rio, sendo que para atendimento à literalidade do artigo 7º, § 2º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, tanto o despacho quanto sua publicação deveriam referir-se à aprovação do Projeto Básico e não do Termo de Referência.
MOTIVAÇÃO	- Art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93.

Obs. 1 – Esta Unidade Técnica entende que as hipóteses de Determinações a serem exaradas em sede de exame de Editais de Concorrência se enquadram na previsão contida no § 6º do art. 219 do RITCMRio, tendo em vista que se relacionam a obrigações de fazer que dependem de evento futuro, *in casu* a realização da licitação. Note-se que esta Corte de Contas já esposou entendimento similar em processos anteriores relativos ao exame de Editais de Concorrência, como por exemplo no âmbito dos Processos nº 40/000.037/2020 e nº 40/100.796/2020 (respectivamente na Decisão nº 36/2020 e no Voto nº 533/2020, ambos da lavra do Exmo. Sr. Conselheiro Luiz Antonio Guaraná), nos quais o TCMRio deixou de fixar prazo para o atendimento de sua Decisão, entendendo que nestes casos o interesse na celeridade em seu cumprimento recai sobre a própria Administração.

Por fim, sugere-se ainda que, devido ao disposto no art. 239, § 4º, do RITCMRio, seja incluída na Decisão que esta Corte de Contas vier a tomar a advertência para os destinatários de diligências e determinações do Tribunal de que o não atendimento os sujeitam à sanção, nos termos da Lei Municipal n.º 3.714, de 17 de dezembro de 2003.

À consideração de Vossa Senhoria.
Em 3 de abril de 2023.

(Assinado eletronicamente)
Diego Paulo da Silva
Assessor - 7ª IGE/SGCE
Matrícula: 40/902.098

Revisado.
Em 4 de abril de 2023.

(Assinado eletronicamente)
Jorge Luís C. P. da Mota
Inspetor Setorial - 7ª IGE/SGCE
Matrícula: 40/901.652