Voto nº 314/2025 - FGP

Interessado: Câmara Municipal do Rio de Janeiro – CMRJ.

Natureza: Edital de Concorrência Eletrônica n.º 90.001/2025 - CMRJ.

Objeto: Contratação de empresa de engenharia consultiva para prestação de serviços de fiscalização, gerenciamento e supervisão das obras de reforma e adaptação do Edifício Serrador – Sede da Câmara Municipal do Rio de Janeiro.

Valor estimado atual: R$ 4.428.712,61 (era R$ 4.566.975,17)

Prazo: 18 meses.

Tipo: Técnica e preço.

SUMÁRIO: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. LICITAÇÕES. EDITAL DE CONCORRÊNCIA. SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO, GERENCIAMENTO E SUPERVISÃO. OBRAS DE REFORMA DO EDIFÍCIO SERRADOR. EVENTUAL DUPLICIDADE DE SERVIÇOS. EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. CRITÉRIOS OBJETIVOS DE PONTUAÇÃO. ESCLARECIMENTOS ENVIADOS.

Alerta. Arquivamento com resolução de mérito.

RELATÓRIO

O presente processo se refere à análise do Edital de Concorrência Eletrônica n.º 90.001/2025 - CMRJ, da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, remarcada para o dia 30/07/2025, às 14:00h, cujo objeto é a "*Contratação de empresa de engenharia consultiva para prestação de serviços de fiscalização, gerenciamento e supervisão das obras de reforma e adaptação do Edifício Serrador – Sede da Câmara Municipal do Rio de Janeiro*". O critério de julgamento é do tipo "técnica e preço", sob o regime de empreitada por preço unitário. O valor total estimado do certame é de R$ 4.428.712,61 com prazo de vigência de 18 meses.

A última deliberação no âmbito deste processo ocorreu nos termos do Voto nº 251/2025 - FGP (peça P015), de minha lavra, o qual decidiu por Determinação e Diligência, consoante reproduzido abaixo, *in verbis*:

> [...]
> **- Conclusão**

mag

Face a todo o exposto, em consonância com o Corpo Instrutivo, com base no art. 154 do RITCMRJ[1] e no art. 219, II, § 6º[2], ambos da Deliberação TCMRJ n.º 266/2019, **voto:**

- pela **Determinação** à **Câmara Municipal do Rio de Janeiro - CMRJ** para que promova, **no prazo de 90 dias corridos**, as correções elencadas a seguir, indispensáveis ao regular prosseguimento do certame, ou informe ao Tribunal, no mesmo prazo, acerca do eventual exercício da opção discricionária de revogação da licitação:

> **- Det.1 –** especificar de forma clara e inequívoca — inclusive com exemplos, se necessário — o que se compreende por "programa de proteção ao patrimônio social", a fim de assegurar o julgamento objetivo, a isonomia entre as licitantes e a clareza das regras aplicáveis à pontuação das propostas técnicas, conforme item 13 da Instrução de peça P009; e
>
> **- Det.2 – a)** proceder à uniformização textual do Termo de Referência no tocante aos quesitos que integram a qualidade técnica da proposta e **b)** definir, para cada elemento que compuser os quesitos da qualidade técnica da proposta, os aspectos que serão avaliados e critérios para gradação das notas, conforme item 14 da Instrução de peça P009;

- pela **Diligência** à **Câmara Municipal do Rio de Janeiro - CMRJ** para que, **no prazo de 90 dias corridos,** forneça as informações elencadas a seguir, indispensáveis ao regular prosseguimento do certame, ou informe ao Tribunal, no mesmo prazo, acerca do eventual exercício da opção discricionária de revogação da licitação:

> **- Dil.1 -** apresente justificativas técnicas que demonstrem de forma inequívoca a necessidade de previsão das equipes específicas e apartadas de profissionais para os itens orçamentários IE-0005 e IE-0006, referentes aos relatórios trimestrais e semestrais, ou, do contrário, realizar as devidas alterações no orçamento estimativo do certame, conforme item 10 da Instrução de peça P009;
>
> **- Dil.2 - a)** justifique, com base em critérios técnicos devidamente fundamentados, a exigência de que os serviços comprovados por atestados de capacidade técnica tenham sido executados exclusivamente em edificações públicas ou, do contrário, eliminar essa restrição tanto para fins de habilitação quanto de pontuação técnica e **b)** justifique, com base em critérios técnicos devidamente fundamentados, a exigência de que os serviços de gerenciamento, supervisão ou fiscalização tenham sido prestados exclusivamente em obras ou projetos de implantação de edificações, excluindo essas mesmas experiências em obras e projetos de reformas, ou, do

---

[1] Art. 154. As diligências, salvo decisão em contrário, serão cumpridas pelas autoridades competentes, no prazo de quinze dias úteis, prorrogável mediante pedido tempestivo, devidamente justificado. [...]

[2] Art. 219. Ao apreciar processo relativo à fiscalização de que trata este Capítulo, o Tribunal: [...]
II – determinará a adoção de providências corretivas por parte do responsável, ou de quem lhe haja sucedido, em prazo fixado, quando verificadas falhas ou outras impropriedades, sem prejuízo da possibilidade de aplicação de multa aos responsáveis ou do arquivamento dos autos;[...]
§ 6º As determinações mencionadas no inciso II poderão ser proferidas sem prazo fixado quando relacionadas a obrigações de não fazer ou a obrigações de fazer que dependam de evento futuro certo ou incerto.

> contrário, suprimir tal restrição, conforme item 11 da Instrução de peça P009; e
>
> **Dil.3** - justifique a pertinência da obrigatoriedade de experiência em gerenciamento de acordo com o guia PMBOK, 6ª edição, contemplando as 10 áreas do conhecimento e seus grupos de processo, para fins de pontuação da proposta técnica, conforme item 12 da Instrução de peça P009.
>
> **[**...]

Objetivando atender a esta Corte de Contas, a Jurisdicionada encaminhou, por meio do portal e-TCMRio, no dia 09/06/2025, documentação que foi juntada aos autos como peças P021 a P033. A 7ª IGE procedeu à análise do material enviado, resultando na Instrução encartada como peça P034. Nesta, considerando suficientes as correções e os esclarecimentos enviados, opinou pelo arquivamento dos presentes autos e por cientificar a Câmara Municipal quanto a aspectos relacionados às avaliações das propostas técnicas, conforme exposto a seguir:

> [...]
> A documentação encaminhada foi analisada em consonância com a precitada decisão, tecendo-se os comentários a seguir.
>
> **1. Item 1 do Acórdão n.º 1447/2025 (Relativo ao item 13 da instrução de peça P009) –** A jurisdicionada apresentou, à pág. 136 da peça P030, suas considerações acerca do que estaria compreendido no conceito "programa de proteção ao patrimônio social", empregado no item 2 da tabela de Capacidade da Equipe Técnica (CET) do subitem 11.3.2 do Termo de Referência, destacando ainda que o referido item faz parte apenas do critério de julgamento, não restringindo a participação.
>
> Entende-se, contudo, que a matéria não apresenta uma interpretação inequívoca do que estaria ou não compreendido no conceito em questão, tendo em vista sua inerente fluidez.
>
> Nesse contexto, mostra-se oportuno lembrar da necessária fundamentação quanto à avaliação das propostas técnicas por parte da Administração, como destacado, a título de exemplo, no entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), consubstanciado no enunciado do acórdão abaixo colacionado. *In verbis*:
>
> > "*A comissão julgadora de licitação do tipo "técnica e preço" deve fundamentar adequadamente as avaliações das propostas técnicas, deixando-as consignadas em relatório circunstanciado nos autos do processo, não se limitando a meramente expressar as notas ou os conceitos*". (Acórdão nº 1257/2023 – Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler).
>
> Dessa forma, reputa-se adequado que a jurisdicionada seja cientificada de que, quando da análise das propostas técnicas, deve fundamentar adequadamente as avaliações efetuadas, deixando-as consignadas em relatório circunstanciado nos autos do processo, não se limitando a meramente expressar as notas ou conceitos fixados para cada licitante.
>
> **2. Item 2 do Acórdão n.º 1447/2025 (Relativo ao item 14 da instrução de peça P009) –** Conforme pode ser constatado ao se analisar a cópia revisada do Termo de Referência (págs. 76/112 da peça P033), a jurisdicionada efetuou alterações quanto às questões tratadas neste item do Acórdão, tendo

uniformizado os quesitos que serão avaliados na qualidade técnica da proposta e definido critérios para a gradação das notas, limitando a margem de subjetividade intrínseca ao critério de julgamento adotado.

Assim, em função da subjetividade inerente ao critério de julgamento adotado e a exemplo do já tratado no item 1 *supra*, a adequada fundamentação para as avaliações efetuadas se faz imprescindível, o que reforça a sugestão de ciência à jurisdicionada neste sentido.

3. Item 3 do Acórdão n.º 1447/2025 (Relativo ao item 10 da instrução de peça P009) – A jurisdicionada apresentou justificativas para demonstrar, em seu entendimento, que se faz adequado prever equipes específicas e apartadas para a confecção dos relatórios trimestrais e semestrais (págs. 133/134 da peça P030). De acordo com a CMRJ, a previsão efetuada se justifica pela adequabilidade de um controle independente que possa validar os serviços das demais equipes operacionais e o valor agregado trazido por estes relatórios, quando produzidos por equipes distintas, posto possuírem um conteúdo estratégico e analítico distinto dos relatórios mensais.

Em sua manifestação, a jurisdicionada agora indicou que a atuação destas equipes apartadas não é pontual, mas sim contínua, em regime de dedicação parcial de tempo. Tal afirmação não se coaduna com a previsão inicialmente efetuada, que como detalhado na instrução pretérita (peça P009) contemplava profissionais atuando "full time", concentrados durante um único mês a cada trimestre (relatórios trimestrais) ou a cada semestre (relatórios semestrais).

Verifica-se, contudo, que a nova MC remetida, que contempla a previsão de mão de obra para os itens orçamentários (págs. 115/134 da peça P033), efetivamente agora admite dedicação parcial para os profissionais previstos nos itens IE-0005 e IE-0006, tendo os referidos itens sido integralmente reformulados, inclusive contemplando novos profissionais anteriormente não previstos.

Outra modificação em relação à documentação original reside na alteração da quantidade do item IE-0005, que passou de seis (unidade "mês") para três (unidade "trimestral"), consoante a nova planilha orçamentária (pág. 114 da peça P033), o que se demonstra compatível com a premissa de ausência de sobreposição entre os relatórios trimestrais e semestrais[3], ou seja, a cada três meses haverá a confecção de um único relatório "extra', ao lado dos relatórios mensais, sendo denominado de trimestral ou de semestral de forma alternada, consoante inclusive resta claro da análise do cronograma financeiro apresentado à pág. 135 da peça P033.

Importante ressaltar, como já assentado anteriormente nos autos, que não se faz possível uma análise definitiva acerca da razoabilidade da estimativa orçamentária, posto que o quantitativo de profissionais previsto não está acompanhado de informações técnicas ou critérios plenamente objetivos que amparem o dimensionamento adotado, tendo em mente inclusive o elevado grau de subjetividade que envolve a matéria.

O que se verifica no atual momento processual é que a jurisdicionada, em resposta à diligência baixada por esta Corte, defendeu a previsão de equipes específicas e apartadas para a confecção dos relatórios trimestrais e semestrais, apresentando argumentos técnicos para corroborar tal posição. Em que pese a possibilidade de uma visão distinta, entende-se que a já citada

[3] Há a previsão de apenas 3 (três) relatórios trimestrais durante o contrato, o primeiro após três meses do início, o segundo após nove meses e o último após quinze meses, mas a planilha orçamentária original anteriormente previa a quantidade de 6 (seis) relatórios desta natureza.

ausência de critérios objetivos para a matéria tratada leva à conclusão de que eventual continuidade das discussões sobre a matéria não se demonstra adequada no presente caso. Não se pode olvidar que a equipe técnica da CMRJ responsável pela elaboração do Edital ora em tela, em última análise, é quem em tese detém o conhecimento para melhor definir a equipe necessária para prestação de serviços de fiscalização, gerenciamento e supervisão das obras de reforma e adaptação do Edifício Serrador, não sendo oportuno que esta Corte, com base em conceitos com viés subjetivo, apresente discordância e permaneça solicitando justificativas e/ou modificações, sob pena inclusive de eventual usurpação de competências.

Assim, tendo em mente o posicionamento da jurisdicionada e a nova documentação apresentada, entende-se que resta superado o presente item.

4. Item 4 do Acórdão n.º 1447/2025 (Relativo ao item 11 da instrução de peça P009) – A jurisdicionada modificou a redação do Termo de Referência (págs. 76/112 da peça P033), de maneira a eliminar as restrições indevidas anteriormente existentes e que foram apontadas por esta Corte, tanto para fins de habilitação quanto de pontuação técnica.

5. Item 5 do Acórdão n.º 1447/2025 (Relativo ao item 12 da instrução de peça P009) – A jurisdicionada apresentou suas justificativas para a inclusão de experiência em gerenciamento de acordo com o Guia PMBOK como critério de pontuação técnica (págs. 135/136 da peça P030), ressaltando que tal quesito apenas constitui um julgamento técnico, e não representa qualquer restrição à participação no certame. Traz inclusive à colação precedente do Tribunal de Contas da União, o qual reconhece a relevância da metodologia PMBOK[4].

Em acréscimo, esclareceu que suprimiu a menção à "6ª edição" do guia PMBOK que anteriormente figurava no quesito de pontuação técnica ora analisado.

Por fim, vale ressaltar que o orçamento oficial originalmente constante do Edital de Licitação apontava um valor de **R$ 4.566.975,17**. Entretanto, a Jurisdicionada, a partir da atuação desta Corte de Contas, revisou a documentação balizadora do certame e modificou a estimativa orçamentária, passando a contemplar o valor de **R$ 4.428.712,61,** o que resultou em uma redução de **R$ 138.262,56**.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante das considerações expostas na presente análise, relativamente ao Edital de Concorrência Eletrônica n.º 90001/2025 da CMRJ, opina-se pelo **arquivamento** do processo 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.

[4] O precedente em questão (Acórdão nº 43/2024 – Plenário TCU) trata de Denúncia considerada improcedente, tendo sido admitida como critério de pontuação técnica a experiência pretérita em gerenciamento de projetos envolvendo o uso das práticas descritas no PMBOK.

DESTINATÁRIO	Câmara Municipal do Rio de Janeiro - CMRJ
CIÊNCIA	
DAR CIÊNCIA DO ACHADO C.1 (Relativa aos itens 1 e 2 desta instrução)	A jurisdicionada, quando da análise das propostas técnicas, deve fundamentar adequadamente as avaliações efetuadas, deixandoas consignadas em relatório circunstanciado nos autos do processo, não se limitando a meramente expressar as notas ou conceitos fixados para cada licitante.
MOTIVAÇÃO	- Princípios do julgamento objetivo e da isonomia quanto às regras aplicáveis à pontuação das propostas técnicas; - Art. 5º, da Lei n.º 14.133/2021.

Instada a se manifestar, a Procuradoria Especial, por meio de Parecer proferido pelo i. Procurador-Chefe Carlos Henrique Amorim Costa (Peça P039), acompanhou o entendimento da Inspetoria.

É o Relatório.

VOTO

O processo em comento se relaciona ao Edital de Concorrência Eletrônica n.º 90.001/2025 - CMRJ, da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, cujo objeto é a "*Contratação de empresa de engenharia consultiva para prestação de serviços de fiscalização, gerenciamento e supervisão das obras de reforma e adaptação do Edifício Serrador – Sede da Câmara Municipal do Rio de Janeiro*". O critério de julgamento é do tipo "técnica e preço", sob o regime de empreitada por preço unitário. O valor total estimado do certame é de R$ 4.428.712,61 com prazo de vigência de 18 meses.

No que tange às questões concernentes aos itens de Diligência da decisão anterior, a Jurisdicionada i) alterou algumas premissas anteriormente admitidas e apresentou justificativas de modo a demonstrar a necessidade da previsão das equipes específicas e apartadas de profissionais para os itens orçamentários IE-0005 e IE-0006, referentes aos relatórios trimestrais e semestrais; ii) retificou a redação do Termo de Referência de maneira a eliminar as restrições indevidas apontadas por esta Corte, relacionadas à comprovação de experiência e capacidade técnica; e iii) justificou a pertinência da obrigatoriedade de experiência em gerenciamento de acordo com o guia PMBOK, ressaltando que tal quesito constitui apenas um julgamento técnico e não representa qualquer restrição à participação no certame.

Já no que se refere aos temas referentes aos itens de Determinação, a Câmara Municipal apresentou seus esclarecimentos acerca do que estaria compreendido no conceito de "programa de proteção ao patrimônio social", empregado no item 2 da tabela de Capacidade da

Equipe Técnica (CET) do subitem 11.3.2 do Termo de Referência, e modificou o Termo de Referência, uniformizando os quesitos que serão avaliados na qualidade técnica da proposta e definindo critérios para a gradação das notas.

Quanto a esses últimos pontos, considerando a subjetividade intrínseca ao critério de julgamento adotado, a Especializada ressaltou a necessidade de a Jurisdicionada, por ocasião da análise das propostas técnicas, fundamentar adequadamente as avaliações efetuadas, deixando-as consignadas em relatório circunstanciado nos autos do processo, não se limitando a meramente expressar as notas ou conceitos fixados para cada licitante.

Desse modo, considerando as análises apresentadas pelo Corpo Instrutivo, com as quais se coaduna, incorporam-se os argumentos aduzidos em suas manifestações (Peças P034 e P039) como razões de decidir, divergindo-se, parcialmente, apenas quanto à proposta de encaminhamento.

Face ao exposto, em consonância parcial com a manifestação do Corpo Instrutivo, com base no art. 219[5], inciso I da Deliberação TCMRio nº 266/2019 e no art. 59, § 1º, V[6] da Lei Complementar nº 101/2000, **voto:**

- por **Alertar** a **Câmara Municipal do Rio de Janeiro – CMRJ** para que, quando da análise das propostas técnicas, justifique adequadamente as avaliações efetuadas, deixando-as consignadas em relatório circunstanciado nos autos do processo, não se limitando a, meramente, expressar as notas ou conceitos fixados para cada licitante; e

- por **Arquivar os autos, com resolução de mérito**.

Ressalta-se que o não atendimento do item acima mencionado tem o potencial de comprometer os resultados e os custos da ação, podendo sujeitar os responsáveis às sanções cabíveis e ao ressarcimento de eventual dano apurado.

Rio de Janeiro, de de 2025.

Felipe Galvão Puccioni
Conselheiro-Relator

---

[5] Art. 219. Ao apreciar processo relativo à fiscalização de que trata este Capítulo, o Tribunal:
[...]
I – arquivará o processo, ou apensará às contas correspondentes, se útil à apreciação destas, quando não apurada transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, recomendando a adoção de providências para aprimoramento de procedimentos e/ou oportunidades de melhoria de desempenho; [...]

[6] Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a: [...]
§ 1o Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem: [...]
V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.