

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO-SUBSTITUTO**  
**RODRIGO MELO DO NASCIMENTO**

**VOTO GA-1 nº /2017**

**PROCESSO:** TCE/RJ nº 219.836-5/17  
**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRAS DE MACACU  
**ASSUNTO:** Edital de Licitação na modalidade Pregão Presencial

Trata o presente processo do Edital de Licitação na modalidade Pregão Presencial para Registro de Preços nº 021/2017 (Processo Administrativo nº 1204/2017) encaminhado pela Prefeitura Municipal de Cachoeiras de Macacu, cujo objeto é o registro de preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de apoio administrativo, operacional e auxiliares para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Cachoeiras de Macacu, de acordo com as especificações estabelecidas na Folha Suplementar e no Anexo I – Termo de Referência, no valor estimado de R\$ 21.332.241,24 (vinte e um milhões, trezentos e trinta e dois mil, duzentos e quarenta e um reais e vinte e quatro centavos), com realização inicialmente marcada para o dia 02/10/2017, tendo sido expedido o Ofício SGE/CEE nº 303/17, de 27/09/2017, com vistas ao adiamento do certame.

Trata-se da **1ª (primeira) submissão** do Edital em exame à apreciação desta Corte de Contas.

Em sua análise técnica, a Coordenadoria de Exame de Editais assim se pronuncia, por meio da bem fundamentada instrução constante da peça eletrônica “03/10/2017 – Informação da CEE”:

**DO RESULTADO DA ANÁLISE**

*Em face das verificações realizadas na documentação que integra os autos quanto aos aspectos de legalidade e de economicidade procedimental e, ainda, do exame de preços estimados, tecemos os seguintes comentários:*

<b>QUESTÕES</b>	<b>COMENTÁRIO</b>
1.12	<i>Não consta do edital a previsão de Decreto de Autorização para a sociedade Estrangeira – art. 28 da Lei 8666/93 c/c artigos 3º, I, e 4º, III, da Lei 10.520/02, Inciso V.</i>
1.17	<i>Não consta do edital a previsão de Regularidade junto ao INSS – art. 29 da Lei 8.666/93 c/c artigos 3º, I, e 4º, III, da Lei 10.520/02 Inciso IV.</i>
1.18	<i>Deve ser complementada a redação do subitem 10.3.6.1 do edital que trata da regularidade trabalhista, de forma a aceitar que a mesma seja comprovada por meio de certidão negativa ou de certidão positiva com efeitos de negativa.</i>
1.41	<i>O Edital não se encontra devidamente rubricado em todas as folhas, datado e assinado, pela autoridade competente, como determina o art.40, §1º, da Lei Federal nº 8.666/93 c/c o art.9º, da Lei Federal nº 10.520/02.  <i>Embora o edital não tenha sido assinado existe a previsão da assinatura do Secretário Municipal de Administração.</i></i>
2.1	<i>Foram encaminhadas cópias de publicações da abertura do presente certame, no arquivo digital de 20/09/2017 – “Comprovante de suas publicações...”. Foi enviada cópia do veículo de publicação oficial (Diário Oficial de Cachoeiras de Macacu) e do Jornal Correio Fluminense. Em consulta ao site oficial da Prefeitura Municipal de Cachoeiras de Macacu foi possível observar o aviso desta licitação com data de abertura de 12/08/2017. Não foi possível consultar a cópia integral do edital.</i>

[...]

*Consta do Termo de Referência a seguinte justificativa deste objeto:*

### **“3. JUSTIFICATIVA**

*A atual estrutura deste Município necessita de presença contínua de uma equipe composta por diferentes profissionais com o intuito de auxiliar as diversas secretarias, criando condições para uma boa execução dos serviços prestados, permitindo a funcionalidade e eficiência, bem como o atendimento das variadas demandas de serviço desta Prefeitura.*

*A contratação de empresa especializada para a execução destes serviços tem previsão legal e se justifica pelo fato de os cargos não compreenderem atividades ligadas diretamente à atividade-fim desta Prefeitura. Trata-se de serviço comum de natureza continuada, havendo necessidade de duração prolongada do contrato, posto que sua interrupção poderá causar transtornos, comprometendo as condições de trabalho nas diversas Secretarias.*

*O objeto da contratação ora pretendida está organizado através da especificação de quantidade de profissionais/área de trabalho em face da complexidade da gestão do contrato, do tipo de serviço a ser realizado e dos locais da prestação dos serviços. Pela inviabilidade da adoção de critérios de mensuração de produtividade e da dificuldade em se aferir resultados através de critérios objetivos, os profissionais comporão uma equipe multiprofissional à disposição da Administração Municipal para a execução de diversos serviços.”*

[...]

*No item 10 do Termo de Referência é discriminado os quantitativos totais de horas mensais dos profissionais previstos neste certame, a seguir transcrito:*

#### 10. QUANTITATIVO

POSTO DE TRABALHO	LOCAL DE EXECUÇÃO	ESCALA	QUANT/ HORAS /MÊS	TOTAL HORAS/MÊS
ESCRITURÁRIO	TODAS AS SECRETARIAS E SEUS ÓRGÃOS	44 horas/semanais	176	17.600
SUPERVISOR	TODAS AS SECRETARIAS E SEUS ÓRGÃOS	44 horas/semanais	176	1.760
AUXILIAR DE COZINHA	TODAS AS SECRETARIAS E SEUS ÓRGÃOS	44 horas/semanais	176	880
AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS	TODAS AS SECRETARIAS E SEUS ÓRGÃOS	44 horas/semanais	176	26.400
OPERADOR DE MÁQUINAS	TODAS AS SECRETARIAS E SEUS ÓRGÃOS	44 horas/semanais	176	2.112
MOTORISTA	TODAS AS SECRETARIAS E SEUS ÓRGÃOS	44 horas/semanais	176	3.520
CALCETEIRO	TODAS AS SECRETARIAS E SEUS ÓRGÃOS	44 horas/semanais	176	1.760
MEIO OFICIAL	TODAS AS SECRETARIAS E SEUS ÓRGÃOS	44 horas/semanais	176	1.760
PORTEIRO/VIGIA DIURNO	TODAS AS SECRETARIAS E SEUS ÓRGÃOS	12/36 dia	176	3.520
PORTEIRO/VIGIA	TODAS AS SECRETARIAS E SEUS ÓRGÃOS			

NOTURNO		12/36 noite	176	3.520
---------	--	-------------	-----	-------

Como pode ser acima observado foram estimados neste edital dentre outros profissionais, 100 escriturários e 10 supervisores.

Foram definidas, no item 4 do Termo de Referência, as atribuições destes profissionais:

“(..)

#### **4.1 Escriturário**

**4.1.1** Executar serviços de secretaria em geral, trabalhos rotineiros de escritório, digitação de dados.

**4.1.2** **Elaborar certidões e atas.**

**4.1.3** Cuidar de arquivos.

**4.1.4** Orientar e informar em guichês ou balcão.

**4.1.5** Preencher fichas e formulários em geral.

**4.1.6** Atender telefone.

**4.1.7** **Examinar e informar sobre processos em geral.**

**4.1.8** Redigir qualquer modalidade de expediente administrativo.

**4.1.9** Executar tarefas afins.

#### **4.2 Supervisor**

**4.2.1** **Supervisionar todas as rotinas administrativas, chefiando diretamente a equipe.**

**4.2.2** **Administrar os recursos humanos sob sua responsabilidade, tais como: pontualidade, assiduidade, controle de ponto, produtividade e resultados, entre outros.**

A princípio, a contratação de pessoal por interposta pessoa e de delegação de atividades típicas da Administração Pública caracteriza a terceirização irregular de atividade-fim por meio de contrato de prestação de serviços.

É irregular, na Administração Pública, a terceirização de: atividades inerentes às categorias funcionais previstas no plano de cargos da empresa, atividade-meio com presença de relação de subordinação direta e pessoalidade e de atividade-fim.

[...]

Já faz parte dos custos das empresas contratadas para a execução de prestação serviços a previsão de despesas referentes a taxas administrativas para este fim. É atribuição, também, da Administração Pública o controle, fiscalização e levantamento dos serviços prestados e apuração da qualidade dos serviços, através de critérios objetivos de avaliação, pontuação e possível glosa de medições.

Se a intenção do Jurisdicionado ao prever neste objeto despesas com contratação de supervisores foi de descaracterizar uma eventual relação da administração de subordinação direta e pessoalidade, não pode ser aceita. Tal previsão é indevida. A relação de subordinação indireta e de impessoalidade se efetiva através do acompanhamento e cobrança das contraprestações dos serviços à empresa a ser contratada e não aos profissionais diretamente. Os custos de acompanhamento dos serviços a serem prestados pela empresa já são computados no valor da taxa de administração, não podendo ser

*aceita a remuneração em duplicidade através de contratação de profissionais para este fim.*

*Devem ser excluídos deste objeto os profissionais escriturários e supervisores ou que seja comprovada que tais categorias profissionais não são inerentes a categorias profissionais previstas no plano de cargos da Prefeitura Municipal de Cachoeiras de Macacu, nos termos do inciso IV do art. 9º da IN nº 05/2017 c/c art. 1º do Decreto Federal nº 2.271/97.*

*No que tange aos quantitativos estimados não foi encaminhada memória de cálculo dos quantitativos estimados e a identificação da localização de cada profissional nas secretarias descritas no item 07 do Termo de Referência (Local da prestação do serviço). Exemplificamos que deve ser justificado o quantitativo de 150 auxiliares de serviços gerais, bem como deve ser localizado o quantitativo destes profissionais nas 17 secretarias municipais. Pode ser elaborada tabela dos profissionais X secretarias com os quantitativos de cada profissional em cada secretaria. Além da identificação da quantidade de cada profissional por secretaria deve ser justificado o seu quantitativo. Qual o motivo que foi estimado o quantitativo de 05 auxiliares de cozinha, por exemplo, e a sua necessidade.*

*Quanto à análise da economicidade o Jurisdicionado encaminhou 03 cotações de mercado com as seguintes empresas: Mississippi Empreendimentos S/A (valor total de R\$ 22.297.746,80), SANTORINI Construções e Empreendimentos (valor total de R\$ 21.748.932,48) e Ouro Preto Gestão Ambiental Empresarial EIRELI (valor total de R\$ 21.332.241,24). As propostas foram datadas nos meses de junho e julho de 2017.*

*O Jurisdicionado elaborou mapa de apuração das cotações unicamente com os valores totais, sem qualquer indicação do critério adotado para se estimar o valor desta licitação. Consta apenas deste mapa o valor total de empresa Ouro Preto negrito. Como o valor total da empresa Ouro Preto é a menor das 03 cotações e este valor coincide com a presente estimativa orçamentária, podemos inferir que foi adotado o critério do menor valor total cotado.*

*Destacamos, ainda, que não foi encaminhada a planilha orçamentária estimada pelo Jurisdicionado com todos os seus preços horários estimados. Ressaltamos o item 9.9 do edital veda a aceitação de propostas com preços unitários superiores aos estimados pela Administração, sendo, portanto, imprescindível a anexação ao edital da planilha estimada com todos os preços horários estimados.*

*[...]*

*Diante da variação para mais e para menos dos preços unitários pesquisados pelo Jurisdicionado e do parâmetro utilizado por esta Coordenadoria, deve ser ampliada a pesquisa de, servindo-se também de consulta a atas de registro de preço, próprias ou de outros órgãos, boletins de preços, contratos de outros órgãos e/ou contratos anteriores do próprio órgão a fim de verificar a*

*aceitabilidade do preço do produto a ser adquirido, em observância aos arts. 3º, 15, inc. V, e 40, inc. X, da Lei n.º 8.666/93.*

[...]

*Devem ser excluídos os itens 10.4.1 e 10.4.2.1 do edital, tendo em vista que empresas que prestam serviços de fornecimento de profissionais não estarem obrigadas ao registro no Conselho Regional de Administração. A obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80.*

[...]

*O que pretende a Administração, ao exigir a visita técnica dos participantes, é comprovar que a empresa licitante tomou conhecimento das condições do local para o cumprimento das obrigações objeto do certame.*

*Entretanto, o que se observa pela leitura atenta do art. 30, III é que o que a lei exige, na verdade, é tão somente que o órgão licitante comprove que recebeu os documentos e tomou conhecimento das condições para o cumprimento da obrigação. Não há, no artigo, previsão de obrigatoriedade de comparecimento ao local da execução obra.*

*Neste sentido, constará determinação para que o Jurisdicionado pondere quanto a real necessidade da apresentação de declaração de visita técnica mencionada no item 10.4.3.1 deste edital.*

[...]

*Em recente decisão plenária (Processo TCE-RJ nº 204.959-6/17) foi recomendado ao Jurisdicionado que avaliasse, nos próximos certames, a conveniência da adoção do pregão eletrônico em detrimento do presencial, na medida em que aquele, em tese, é capaz de atrair um maior número de interessados e, portanto, prestigia a competitividade do certame, a fim de garantir a melhor contratação por parte da Administração Pública. Foi ainda ressaltado que tal recomendação não impede ao administrador, no âmbito de sua discricionariedade, que opte pelo pregão presencial, com a devida fundamentação para tal opção.*

[...]

*Considerando que a divulgação prevista no inc. IV do art. 8º deve estar disponível desde o momento em que se inicia a fase externa até a conclusão do certame, constará uma determinação em nossa conclusão para que o jurisdicionado adote as medidas necessárias com vistas ao cumprimento da norma como forma de conferir ampla publicidade às suas licitações.*

[...]

*Como existe a possibilidade de variação de horas totais dos profissionais a serem disponibilizado, entendemos que deve ser estabelecido o regime de execução de empreitada por preço unitário, bem como que sejam elaboradas medições mensais identificando os*

*profissionais colocados à disposição e o quantitativo diário e mensal das horas trabalhadas.*

**Observação 7 – Decreto que Regulamenta o Sistema de Registro de Preços.**

*Não foi encaminhada a cópia do decreto que regulamenta o Sistema de Registro de Preços da Prefeitura de Cachoeiras de Macacu.*

**CONCLUSÃO**

*Considerando que a análise dos editais efetuada por esta Coordenadoria impõe rito distinto dos demais atos encaminhados a este Tribunal, e que a ilegalidade no procedimento está configurada apenas ante a realização do certame sem uma decisão conclusiva desta Corte, sugerimos:*

*I - a **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Cachoeiras de Macacu, com base no §1º do art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, a constituir-se na forma sequencial dos incisos do artigo 26 do Regimento Interno, com prazo a ser fixado pelo egrégio Plenário, para que:*

*I.1 – Adie e mantenha esta licitação adiada sine die aguardando a decisão conclusiva desta Corte pelo conhecimento deste edital, encaminhando os comprovantes de publicação dos avisos de adiamento nos termos do art. 21 da Lei nº 8.666/93 c/c art. 4º da Lei nº 10.520/02, além de divulgar a iniciativa no sítio eletrônico oficial (internet).*

*I.2 – Exclua deste objeto os profissionais escriturários e supervisores ou comprovada que tais categorias profissionais não são inerentes a categorias profissionais previstas no plano de cargos da Prefeitura Municipal de Cachoeiras de Macacu, nos termos do inciso IV do art. 9º da IN nº 05/2017 c/c art. 1º do Decreto Federal nº 2.271/97.*

*I.3 – Aperfeiçoe a estimativa orçamentária deste objeto, ampliando a pesquisa de mercado com outras empresas, servindo-se também de consulta a atas de registro de preço, próprias ou de outros órgãos, boletins de preços, contratos de outros órgãos e/ou contratos anteriores do próprio órgão a fim de verificar a aceitabilidade do preço do produto a ser adquirido, em observância aos arts. 3º, 15, inc. V, e 40, inc. X, da Lei n.º 8.666/93.*

*I.4 - Encaminhada memória de cálculo dos quantitativos estimados e a identificação da localização de cada profissional nas secretarias descritas no item 07 do Termo de Referência (Local da prestação do serviço). Exemplificamos que deve ser justificado o quantitativo de 150 auxiliares de serviços gerais, bem como deve ser localizado o quantitativo destes profissionais nas 17 secretarias municipais. Pode ser elaborada tabela dos profissionais X secretarias com os quantitativos de cada profissional em cada secretaria. Além da identificação da quantidade de cada profissional por secretaria deve ser justificado o seu quantitativo. Qual o motivo que foi estimado o quantitativo de 05 auxiliares de cozinha, por exemplo, e a sua necessidade.*

*I.5 - Exclua os itens 10.4.1 e 10.4.2.1 do edital, tendo em vista que empresas que prestam serviços de fornecimento de profissionais não*

*estão obrigadas ao registro no Conselho Regional de Administração. A obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80.*

*I.6 - Complemente a redação do item 10.3.6.1 do edital que trata da regularidade trabalhista, de forma a aceitar que a mesma seja comprovada por meio de certidão negativa ou de certidão positiva com efeitos de negativa.*

*I.7- Inclua item no edital prevendo a comprovação da Regularidade junto ao INSS, consoante ao estabelecido no inciso IV do art. 29 da Lei 8.666/93.*

*I.8 – Inclua no edital a previsão de Decreto de Autorização para a sociedade Estrangeira – art. 28 da Lei 8666/93 c/c artigos 3º, I, e 4º, III, da Lei 10.520/02, Inciso V.*

*I.9 – Pondere quanto à real necessidade da visita técnica, eis que a descrição detalhada do objeto no Termo de Referência, em muitos casos, supre a obrigatoriedade de comparecimento in loco. Neste sentido, a visita técnica poderá ser substituída por declaração formal assinada pelo responsável técnico da empresa licitante, sob as penalidades da lei, informando que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos, que assume total responsabilidade pela não realização da visita e que não utilizará desta prerrogativa para quaisquer questionamentos futuros que ensejem avenças técnicas ou financeiras que venham a onerar a Administração.*

*I.10 - Revise o item 10.5.4 do edital, compatibilizando os parâmetros que compõem os índices contábeis exigidos (ILG e IE), tendo em vista que os índices ILC e GE não se relacionam com os índices exigidos neste edital.*

*I.11 - Em cumprimento ao que determina a Lei Nacional nº 12.527/11 alertamos o jurisdicionado para a obrigação de conferir ampla publicidade a esta certame, observando o que determina o art. 8º inc. IV da norma conforme reprodução a seguir, disponibilizando no site eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Cachoeiras de Macacu o edital na íntegra com todos os seus anexos.*

*“Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.*

*IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; “*

*I.12– Estabeleça no edital o Regime de Execução. Como existe a possibilidade de variação de horas totais dos profissionais a serem disponibilizados, entendemos que deve ser estabelecido o regime de execução de empreitada por preço unitário, bem como que devem ser elaboradas medições mensais identificando os profissionais colocados à disposição e o quantitativo diário e mensal das horas trabalhadas.*



*I.13 - Encaminhe cópia do decreto que regulamenta o Sistema de Registro de Preços da Prefeitura de Cachoeiras de Macacu.*

*I.14 - Adapte a minuta contratual às alterações elaboradas no edital.*

*I.15 - Detalhe, especificando item por item, através de errata, todas as alterações efetuadas no ato convocatório se for o caso, dando a devida publicidade a mesma na forma do §4º do art. 21 da Lei Federal nº 8.666/93, encaminhando as cópias a este Tribunal.*

*I.16- Comunique ao Tribunal eventual revogação ou anulação do procedimento licitatório em tela, remetendo, na ocasião, prova da publicação do ato respectivo, acompanhada pelos elementos arrolados no art. 49 da Lei Federal nº 8.666/93.*

*II – a **RECOMENDAÇÃO** atual Prefeito Municipal de Cachoeiras de Macacu, para que nos próximos certames licitatórios:*

*II.1 – Avalie a conveniência da adoção do pregão eletrônico em detrimento do presencial, na medida em que aquele, em tese, é capaz de atrair um maior número de interessados e, portanto, prestigia a competitividade do certame.*

O douto Ministério Público de Contas manifesta-se no mesmo sentido, por meio do parecer constante da peça eletrônica “09/10/2017 – Informação MPE”.

### **É o Relatório.**

*Ab initio*, registro que atuo nestes autos em substituição a Conselheiro, em razão de convocação – para que eu assim atuasse – pela Presidência desta Egrégia Corte de Contas, em Sessão Plenária de 04/04/2017.

Após detido exame dos autos, verifico que os custos relativos ao acompanhamento dos serviços a serem prestados pela empresa a ser contratada já são computados no valor da taxa de administração, não podendo ser aceita a remuneração em duplicidade através de contratação de profissionais para este fim.

Ademais, comungo do entendimento manifestado pelo zeloso Corpo Técnico no sentido de que devem ser excluídos do objeto licitado os profissionais escriturários e supervisores, ou então que seja comprovada que tais categorias profissionais não são inerentes à categorias profissionais previstas no plano de cargos da Prefeitura Municipal de Cachoeiras de Macacu, nos termos do inciso IV do art. 9º da IN nº 05/2017 c/c art. 1º do Decreto Federal nº 2.271/97.

No que tange aos quantitativos estimados, constato que não foi encaminhada memória de cálculo dos quantitativos e a identificação da localização de cada profissional nas secretarias descritas no item 07 do Termo de Referência (Local da prestação do serviço).

Reputo, portanto, indispensável que seja realizada minuciosa análise de economicidade, que deve abranger, necessariamente, o aspecto quantitativo, afigurando-se imprescindível que o jurisdicionado encaminhe – além de documentos, tais como pesquisas de mercado e orçamentos estimativos da licitação, na forma do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93 – demonstração quanto à origem da demanda dos quantitativos fixados neste edital.

Consigno que não foi encaminhada a planilha orçamentária estimada pelo Jurisdicionado com todos os seus preços unitários. Destaco o item 9.9 do edital que veda a aceitação de propostas com preços unitários superiores aos estimados pela Administração, sendo, portanto, imprescindível que o jurisdicionado aperfeiçoe sua estimativa orçamentária com todos os preços unitários estimados.

Com efeito, o objetivo final de um certame licitatório é sempre a busca da melhor contratação para a Administração Pública, e, nesse sentido, uma boa pesquisa de mercado durante a fase interna do procedimento, com acesso ao maior número possível de fornecedores, é fator preponderante para o atingimento deste propósito.

Quanto à pesquisa de preços junto a três fornecedores, de forma a validar os preços estimados para determinado insumo ou serviço, já me manifestei sobre a fragilidade em se lastrear o exame de economicidade tão somente em orçamentos apresentados por 3 (três) empresas.

Não por acaso, esta Corte de Contas tem questionado a adoção exclusiva desse critério, exigindo que seja ampliada a pesquisa de mercado, com consulta ao maior número possível de fornecedores, por meio da adoção, por exemplo, de ferramentas de tecnologia da informação, da comparação com cadastros informatizados de preços de reconhecida idoneidade e com os preços praticados

por outras fontes públicas, com o objetivo de obter o preço médio mais vantajoso para a administração.

Este Tribunal tem se manifestado no sentido de que a diversificação da pesquisa é determinante para a obtenção do preço mais vantajoso, de forma a assegurar a economicidade da futura contratação.

Em relação à necessidade de visita técnica dos participantes do edital em questão, ressalto os termos da bem estruturada análise técnica efetuada pelo Corpo Instrutivo. Tal análise baseia-se em jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, bem como nas últimas decisões deste Tribunal de Contas do Estado, motivo pelo qual transcrevo seus termos a seguir:

*Destacamos que a exigência de visita técnica é uma prerrogativa conferida à Administração Pública para efeitos de avaliação da qualificação técnica dos licitantes, conforme art. 30, III da Lei Federal 8.666/93:*

*art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*

*(...)*

*III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;*

*O que pretende a Administração, ao exigir a visita técnica dos participantes, é comprovar que a empresa licitante tomou conhecimento das condições do local para o cumprimento das obrigações objeto do certame.*

*Entretanto, o que se observa pela leitura atenta do art. 30, III é que o que a lei exige, na verdade, é tão somente que o órgão licitante comprove que recebeu os documentos e tomou conhecimento das condições para o cumprimento da obrigação. Não há, no artigo, previsão de obrigatoriedade de comparecimento ao local da execução obra.*

*Neste sentido, constará determinação para que o Jurisdicionado pondere quanto a real necessidade da apresentação de declaração de visita técnica mencionada no item 10.4.3.1 deste edital.*

Destaque interessante deve ser ainda conferido ao Acórdão 2.150/2008 do TCU, com ênfase para a preocupação demonstrada pelos Ministros quando efetuaram o seguinte registro: “Para os casos onde haja a imprescindibilidade da visita, evite reunir os licitantes em data e horário marcados capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes.”

Ainda, em complemento à fundamentação acima esposada, observo que recentes decisões do Tribunal de Contas da União continuam a consolidar o mesmo entendimento<sup>1</sup> – no sentido da necessidade de que seja demonstrada a imprescindibilidade da visita técnica, ainda assim sem a realização de visita conjunta, evitando-se que os licitantes se conheçam previamente à realização do certame, o que poderia, eventualmente, trazer maior risco de conluio entre eles –, a exemplo da decisão consubstanciada no Acórdão TCU - Plenário nº 2672/2016, sob a relatoria do eminente Ministro Benjamin Zymler, nos termos a seguir transcritos (grifei):

*A vistoria técnica, quando necessária, poder ser realizada por qualquer preposto da licitante, desde que possua conhecimento técnico suficiente para tanto, ou até mesmo ser terceirizada para profissional competente, a fim de ser ampliada a competitividade do procedimento licitatório, não se podendo exigir que a visita seja feita por quadro permanente da licitante.*

[...]

***A vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela Administração no processo de licitação, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto. As visitas ao local de execução da obra devem ser prioritariamente compreendidas como um direito subjetivo da empresa licitante, e não como uma obrigação imposta pela Administração motivo pelo qual devem ser uma faculdade dada pela Administração aos participantes do certame.***

[...]

***A visita técnica coletiva ao local de execução dos serviços contraria os princípios da moralidade e da probidade administrativa, pois permite ao gestor público ter prévio conhecimento das licitantes, bem como às próprias empresas terem ciência do universo dos concorrentes, criando condições favoráveis à prática de conluio.***

*Ex positis* – adotando, como razões de decidir, aquelas constantes da instrução lançada à peça eletrônica “03/10/2017-*Informação da CEE*” – posiciono-

---

<sup>1</sup> Igualmente nesse sentido: “A vistoria ao local da prestação dos serviços somente deve ser exigida quando imprescindível, devendo mesmo nesses casos, o edital prever a possibilidade de substituição do e atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto, das condições e das peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos”. Relator Ministro José Múcio Monteiro, Acórdão 212/2017 – Plenário.

me **DE ACORDO** com a proposta do Corpo Instrutivo e com o parecer do douto Ministério Público Especial, e

**VOTO:**

I- Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Cachoeiras de Macacu, com fundamento no art. 6º, § 1º, da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote as seguintes providências:

1 – Adie e mantenha esta licitação adiada *sine die* aguardando a decisão conclusiva desta Corte pelo conhecimento deste edital, encaminhando os comprovantes de publicação dos avisos de adiamento nos termos do art. 21 da Lei nº 8.666/93 c/c art. 4º da Lei nº 10.520/02, além de divulgar a iniciativa no sitio eletrônico oficial (internet).

2 – Exclua deste objeto os profissionais escriturários e supervisores ou comprove que tais categorias profissionais não são inerentes a categorias profissionais previstas no plano de cargos da Prefeitura Municipal de Cachoeiras de Macacu, nos termos do inciso IV do art. 9º da IN nº 05/2017 c/c art. 1º do Decreto Federal nº 2.271/97.

3 – Aperfeiçoe a estimativa orçamentária deste objeto, ampliando a pesquisa de mercado com outras empresas, servindo-se também de consulta a atas de registro de preço, próprias ou de outros órgãos, boletins de preços, contratos de outros órgãos e/ou contratos anteriores do próprio órgão a fim de verificar a aceitabilidade do preço do produto a ser adquirido, em observância aos arts. 3º, 15, inc. V, e 40, inc. X, da Lei n.º 8.666/93.

4 - Encaminhe memória de cálculo dos quantitativos estimados e a identificação da localização de cada profissional nas secretarias descritas no item 07 do Termo de Referência (Local da prestação do serviço). Exemplificamos que deve ser justificado o quantitativo de 150 auxiliares de serviços gerais, bem como deve ser localizado o quantitativo destes profissionais nas 17 secretarias municipais. Pode

ser elaborada tabela dos profissionais X secretarias com os quantitativos de cada profissional em cada secretaria. Além da identificação da quantidade de cada profissional por secretaria deve ser justificado o seu quantitativo. Qual o motivo que foi estimado o quantitativo de 05 auxiliares de cozinha, por exemplo, e a sua necessidade.

5 - Exclua os itens 10.4.1 e 10.4.2.1 do edital, tendo em vista que empresas que prestam serviços de fornecimento de profissionais não estão obrigadas ao registro no Conselho Regional de Administração. A obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80.

6 - Complemente a redação do item 10.3.6.1 do edital que trata da regularidade trabalhista, de forma a aceitar que a mesma seja comprovada por meio de certidão negativa ou de certidão positiva com efeitos de negativa.

7- Inclua item no edital prevendo a comprovação da Regularidade junto ao INSS, consoante ao estabelecido no inciso IV do art. 29 da Lei 8.666/93.

8 – Inclua no edital a previsão de Decreto de Autorização para a sociedade Estrangeira – art. 28 da Lei 8666/93 c/c artigos 3º, I, e 4º, III, da Lei 10.520/02, Inciso V.

9 – Pondere quanto à real necessidade da visita técnica, eis que a descrição detalhada do objeto no Termo de Referência, em muitos casos, supre a obrigatoriedade de comparecimento *in loco*. Neste sentido, a visita técnica poderá ser substituída por declaração formal assinada pelo responsável técnico da empresa licitante, sob as penalidades da lei, informando que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos, que assume total responsabilidade pela não realização da visita e que não utilizará desta prerrogativa para quaisquer questionamentos futuros

que ensejem avenças técnicas ou financeiras que venham a onerar a Administração.

10 - Revise o item 10.5.4 do edital, compatibilizando os parâmetros que compõem os índices contábeis exigidos (ILG e IE), tendo em vista que os índices ILC e GE não se relacionam com os índices exigidos neste edital.

11 - Em cumprimento ao que determina a Lei Nacional nº 12.527/11 alertamos o jurisdicionado para a obrigação de conferir ampla publicidade a esta certame, observando o que determina o art. 8º, §1º, INC IV c/c §2º, disponibilizando no site eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Cachoeiras de Macacu o edital na íntegra com todos os seus anexos.

12- Estabeleça no edital o Regime de Execução. Como existe a possibilidade de variação de horas totais dos profissionais a serem disponibilizados, entendemos que deve ser estabelecido o regime de execução de empreitada por preço unitário, bem como que devem ser elaboradas medições mensais identificando os profissionais colocados à disposição e o quantitativo diário e mensal das horas trabalhadas.

13 - Encaminhe cópia do decreto que regulamenta o Sistema de Registro de Preços da Prefeitura de Cachoeiras de Macacu.

14 - Adapte a minuta contratual às alterações elaboradas no edital.

15 - Detalhe, especificando item por item, através de errata, todas as alterações efetuadas no ato convocatório se for o caso, dando a devida publicidade a mesma na forma do §4º do art. 21 da Lei Federal nº 8.666/93, encaminhando as cópias a este Tribunal.

16- Comunique ao Tribunal eventual revogação ou anulação do procedimento licitatório em tela, remetendo, na ocasião, prova da publicação do ato respectivo, acompanhada pelos elementos arrolados no art. 49 da Lei Federal nº 8.666/93.

II – Por **RECOMENDAÇÃO** ao jurisdicionado para que avalie, nos próximos certames, a conveniência da adoção do Pregão Eletrônico em

detrimento do Presencial ou exponha a devida fundamentação para a opção, no âmbito de sua discricionariedade, pelo Pregão Presencial;

III - Pela **CIÊNCIA** ao jurisdicionado de que a proposta do Corpo Instrutivo e o parecer do douto Ministério Público Especial podem ser consultados eletronicamente no Portal do TCE-RJ.

Plenário,

GA-1, em 31/10/2017.

**RODRIGO MELO DO NASCIMENTO**  
**Conselheiro-Substituto**