



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	24604/24
Data de Início	07/11/24
Folha	34
Rubrica	

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

Processo n. /2024

Impugnação ao Pregão Presencial n. 019/2023

À Comissão Permanente de Licitação (CPL),

A **SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**, vem, em atenção a impugnação interposta interposto pela empresa **MGS CLEAN SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA - CNPJ n. 19.088.605/0001-04**, informar e requerer o que segue.

Trata-se de impugnação ao edital do pregão presencial n. 019/2022, relativo à contratação de empresa para prestação de serviço contínuo de gestão de mão de obra de cozinheira, copeiro, copeiro lácteo e almoxarife, pelo Sistema de Registro de Preços, interposto pela empresa **MGS CLEAN SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA - CNPJ n. 19.088.605/0001-04**, em que impugna, em síntese:

- a) A ausência de publicação do aviso do edital no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (DOERJ);
- b) Os custos relativos aos responsáveis técnicos, o que seria incompatível com o Sistema de Registro de Preço;
- c) A dicotomia do objeto: *gestão x prestação de serviço*;
- d) Do excesso de exigências relativas à comprovação da capacidade técnica.

Além disso, sustenta que os questionamentos preteridos interpostos, apesar de indeferidos pela Administração, não foram capazes de reverter os pontos considerados inadequados por parte da impugnante e, desse modo, há a necessidade de reforma do edital.

É o relatório.

No mérito, ao se analisar os fatos suscitados, entende-se que não merecem prosperar as alegações trazidas pela impugnante.

Preliminarmente, é preciso esclarecer que o edital de pregão presencial n. 019/2023 foi objeto



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	24604/24
Data de Início	07/11/24
Folha	35
Rubrica	<i>[assinatura]</i>

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

de **representação** perante o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (processo TCE/RJ n. 235.851-6/2023), com pedido de tutela formulada pela empresa JAS SERVIÇOS DE APOIO LTDA., em face da Prefeitura Municipal de Maricá.

O tribunal considerou a representação **parcialmente procedente**. Entre os pontos centrais da decisão, destaca-se a determinação para que o edital seja retificado, excluindo a exigência de que as propostas sigam o patamar salarial mínimo indicado na Convenção Coletiva n. 000597/2022. Esta exigência foi considerada inadequada, pois não havia justificativa técnica suficiente para a fixação de um piso salarial superior ao piso da categoria, conforme a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e a legislação pertinente.

Adicionalmente, a decisão abordou a questão dos custos indiretos relacionados à manutenção de nutricionistas. **Foi decidido que os custos com nutricionistas deveriam ser considerados custos indiretos do contrato, não necessitando ser incluídos diretamente na estimativa de preços.** Isso se deve ao fato de que os nutricionistas desempenham um papel de supervisão e não estão dedicados exclusivamente ao contrato, podendo trabalhar em outros contratos simultaneamente.

Outra questão tratada foi a **cumulação de requisitos de qualificação econômico-financeira** no edital, que exigia capital circulante líquido, patrimônio líquido mínimo, entre outros critérios. O tribunal manteve essas exigências, justificando-as pelo vulto da contratação e pela relevância dos serviços licitados. A decisão citou que tais critérios são necessários para assegurar que a empresa contratada tenha a capacidade econômico-financeira adequada para cumprir os compromissos contratuais, conforme se pode verificar pelo item II da referida decisão.

VOTO:

*I. Pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** desta Representação, superada a análise da medida cautelar;*

*II. Pela **COMUNICAÇÃO** ao Prefeito do Município de Maricá e ao Secretário de Educação de Maricá, com base no art. 15, inciso I do Regimento Interno deste Tribunal, para que tenham ciência da presente decisão e atendam às seguintes **DETERMINAÇÕES**, antes da realização do Pregão Presencial nº 019/2023, sob pena de nulidade, sem a necessidade de que comprove, neste processo, seu cumprimento¹⁷, alertando-os que o não atendimento às decisões plenárias desta Corte torna seus responsáveis passíveis de aplicação de multa:*

II.1. Retificar o Edital de Pregão Presencial nº 19/2023, de modo a excluir a exigência de apresentação de propostas com o patamar salarial mínimo indicado na Convenção Coletiva nº 000597/2022, constante no item 13 do termo de referência; e

II.2. Elaborar e publicar errata, com a modificação referida no subitem anterior, bem como disponibilizar o inteiro teor do edital retificado e consolidado, junto a seus anexos, além do aviso de remarcação do certame, nos moldes do § 4º do art. 21 da Lei Federal nº 8.666/1993 c/c o art. 4º da Lei Federal nº 10.520/2002, e divulgar tais informações no site da Prefeitura, nos termos do inciso IV, art. 8º da Lei de Acesso à Informação;

*III. Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual titular do Órgão Central de Controle Interno da Prefeitura de Maricá, na forma do art. 15, inciso I, do Regimento Interno do TCE-RJ, para que acompanhe o atendimento à presente*

Secretaria de Educação

Rua Barcelar da Silva Bezerra, n. 105 – Boa Vista, Maricá-RJ. CEP 24.942-395

E-mail: coordenacaodecompras.sme@educ.marica.rj.gov.br



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	24604/24
Data de Início	07/11/24
Folha	36
Rubrica	<i>[assinatura]</i>

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, alertando-o que o não atendimento às decisões plenárias desta Corte torna seus responsáveis passíveis de aplicação de multa;

*IV. Pela **COMUNICAÇÃO** à Representante, nos moldes do art. 15, inciso I do Regimento Interno desta Corte, a fim de que tenha ciência deste voto; e*

*V. Pelo **ARQUIVAMENTO** do presente processo.*

Percebe-se, pelo teor da decisão proferida nos autos do processo TCE/RJ n. 235.851-6/2023, que vários pontos suscitados pelas impugnantes foram rechaçados pela Corte de Contas, estando o edital em consonância com a decisão final de mérito, não havendo a necessidade de revisão e/ou reforma do instrumento convocatório.

Em relação ao ponderado pela alínea “a”, referente à ausência de publicação do edital no Diário Oficial do Estado (do Rio de Janeiro), sustenta a impugnante a ofensa ao disposto pelo art. 21, II, da Lei n. 8.666/1993¹, o que implicaria na republicação do edital. Contudo, é possível verificar que o referido artigo versa tão somente sobre as modalidades concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, não citando o pregão dentre elas. Neste sentido, segundo o artigo em epígrafe, não há obrigatoriedade da publicação do Edital em epígrafe no DOERJ.

Além disso, ressaltamos que, no âmbito do município de Maricá, a aquisição de bens e serviços por meio da modalidade pregão é regulamentada pelo Decreto Municipal n. 270, de 26 de dezembro de 2002 (alterado pelo Decreto Municipal n. 18, de 2 de fevereiro de 2011) não havendo a obrigatoriedade de publicação do aviso do edital no Diário Oficial, nos termos do art. 11, I, “c”².

Insta consignar ainda que, nos termos do art. 4º, I, do Decreto n. 10.520, de 17 de julho de 2002, a convocação dos interessados será efetuada por meio da **publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação.**

¹ Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (...)

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

² Art. 11. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados, através da divulgação do edital e aviso específico, observadas as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em função dos seguintes limites: (...)

C) para bens e serviços de valores estimados superiores a R\$ 650.000,01 (seiscentos e cinquenta mil reais e um centavo):

1. Jornal Oficial Município.
2. Jornal de Grande Circulação.
3. Meio eletrônico, internet.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	24604/24
Data de Início	07/11/24
Folha	39
Rubrica	

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

Quanto ao indicado pela alínea “b”, referente aos custos dos cargos de nutricionistas, responsáveis técnicos da execução contratual, reiteramos a decisão proferida nos autos do processo TCE/RJ n. 235.851-6/2023, segundo o qual os referidos custos devem ser incluídos na rubrica de **custos indiretos**, ou seja, devem ser suportados pela contratada, não havendo a necessidade de alteração do edital nesse sentido.

Ressaltamos ainda, que foi incluído no Termo de Referência o percentual referente a quantidade mínima a ser contratada, de modo a embasar o cálculo referente aos custos na formulação da proposta ofertada pela empresa licitante.

Tocante ao indicado pela alínea “c”, referente à existência de dicotomia entre os termos “gestão” e “prestação de serviço”, esclarecemos que pela análise do objeto da licitação é possível inferir que **não há dicotomia entre os conceitos de “gestão” e “prestação de serviço” nesse contexto específico**. Essa clareza advém do fato de que, neste caso, a “gestão de mão de obra” não envolve um papel de decisão estratégica ou planejamento administrativo amplo, **mas uma função de coordenação e supervisão das atividades específicas executadas pelos profissionais contratados**. A empresa, assim, desempenha um papel essencial de garantir que as atribuições de cada trabalhador sejam cumpridas com eficiência e dentro das diretrizes estabelecidas pelo contratante.

Nesse sentido, a expressão “gestão de mão de obra” refere-se ao **acompanhamento e organização do trabalho dos profissionais alocados nas escolas públicas, de forma a assegurar que a alimentação escolar seja administrada com segurança, qualidade e eficiência**. Ao contratar uma empresa para tal fim, o poder público visa otimizar a operação diária desse serviço essencial, organizando de maneira eficiente os processos de armazenamento, preparo, distribuição e controle dos alimentos. Cada cargo possui um escopo bem delimitado: a cozinheira, por exemplo, é responsável pelo preparo dos alimentos; a copeira e a copeira láctea cuidam da distribuição e, no caso da copeira láctea, também do preparo de alimentos específicos; o almoxarife organiza e controla o estoque de insumos alimentares. **A gestão de mão de obra, assim, envolve a supervisão de cada uma dessas atividades, sem que haja uma sobreposição de responsabilidades entre gestão e execução**.

É relevante ressaltar que, em contratos como esse, o papel da empresa contratada é, portanto, eminentemente operacional e voltado à eficiência do processo, sem margem para ambiguidade quanto ao que é esperado dos serviços prestados. **Ao assumir a gestão da mão de obra, a empresa não toma decisões autônomas sobre a política alimentar ou sobre o planejamento estratégico do fornecimento de alimentos; seu foco é garantir que as atividades realizadas pelos trabalhadores ocorram de acordo com as normas, respeitando práticas de segurança e higiene, e atendendo às demandas de cada escola**. Essa organização inclui, por exemplo, a elaboração de escalas, a supervisão para que o trabalho de cada profissional atenda aos padrões exigidos e o monitoramento de qualquer questão operacional que possa surgir no dia a dia.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	24604/24
Data de Início	07/11/24
Folha	38
Rubrica	

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

A estrutura contratual estabelecida pela licitação permite, ainda, uma fiscalização mais eficiente e objetiva por parte do contratante. Com a empresa sendo responsável pela supervisão direta das atividades e pela administração dos trabalhadores, o poder público pode se concentrar em avaliar o resultado do serviço prestado, sem necessidade de intervir na execução direta das tarefas. **Assim, a “gestão de mão de obra” proporciona ao contratante uma visão mais clara dos padrões e da qualidade do serviço executado, enquanto a empresa contratada mantém a organização dos processos e assegura o cumprimento das atividades com qualidade.** Nesse sentido, o conceito de gestão é limitado ao necessário para garantir a execução eficiente das tarefas específicas, sem confundir-se com a função final de prestação do serviço.

Portanto, ao detalhar claramente o escopo da “gestão de mão de obra” e as responsabilidades dos profissionais alocados, o edital da licitação elimina a possibilidade de uma dicotomia entre gestão e execução do serviço. A empresa contratada exerce um papel organizacional, sem sobrepor-se às atividades operacionais dos trabalhadores e sem criar ambiguidade quanto ao seu papel. Assim, a contratação promove um serviço contínuo e bem administrado, com foco na eficiência e na qualidade da alimentação escolar, assegurando que a divisão entre gestão e execução seja respeitada e que os resultados obtidos correspondam às necessidades das escolas públicas. **Dessa forma, não há dicotomia, pois a gestão atua exclusivamente como suporte para a execução efetiva das tarefas, promovendo um alinhamento direto entre a organização e o cumprimento das obrigações contratuais.**

Por fim, **sustenta a impugnante, por meio da alínea “d”, que as exigências relativas à qualificação são excessivas e não se enquadram ao Sistema de Registro de Preços.** A exigência de qualificação técnica em um edital de licitação é uma medida importante para assegurar que a empresa vencedora possua experiência e capacidade técnica adequadas para desempenhar as atividades exigidas no contrato. No caso em análise, o edital estabelece a comprovação, por meio de atestados, de 50% do quantitativo total de cargos a serem contratados, como forma de garantir que a empresa possua experiência proporcional à demanda do serviço. A impugnante, ao alegar que essa exigência é excessiva devido à falta de previsibilidade exata sobre o quantitativo final, questiona a proporcionalidade do requisito. **Contudo, tal argumentação revela-se improcedente, uma vez que a exigência do edital visa justamente preservar a qualidade e a segurança da prestação dos serviços.**

A exigência de comprovação técnica sobre um percentual do total de cargos – neste caso, 50% – é uma prática comum e válida no âmbito das licitações públicas. Mesmo em situações em que o quantitativo exato de profissionais a serem contratados não está completamente determinado, a estipulação de uma porcentagem para atestar a qualificação técnica é uma forma de assegurar que a empresa selecionada possua experiência robusta e adequada para lidar com demandas significativas, independente do volume final. Esse critério de qualificação técnica é amplamente utilizado para minimizar riscos e garantir que a empresa vencedora tenha condições reais de realizar o serviço de



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	24604/24
Data de Início	07/11/24
Folha	39
Rubrica	

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

forma eficiente e com qualidade. Assim, a exigência de 50% está em conformidade com o princípio da eficiência, protegendo o interesse público.

Além disso, a previsão de um percentual de qualificação técnica é fundamental para evitar que empresas inexperientes ou com capacidade limitada participem de certames que exigem competência operacional comprovada. Essa prática não apenas promove a qualificação do fornecedor, mas também resguarda a administração pública contra a possibilidade de contratações mal executadas ou de empresas que não possuam estrutura para atender a eventuais expansões do serviço.

Além disso, as normas do edital que exigem qualificação técnica para participação na licitação demonstram a possibilidade de comprovação de capacidade técnica por meio de atestados de serviços semelhantes e compatíveis ao objeto. Essa flexibilidade está alinhada com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), que orienta sobre a exigência de qualificações proporcionais e adequadas ao serviço contratado, sem impor barreiras desnecessárias à competitividade.

No Acórdão n. 2924/2019-Plenário, o TCU reafirma que as exigências de qualificação técnica, embora possam estabelecer um percentual do quantitativo de cargos a serem contratados (até 50%), **devem considerar a aceitação de atestados de serviços compatíveis com as atividades do objeto licitado**. Esse entendimento permite que as empresas demonstrem **experiência em áreas correlatas, desde que tais serviços sejam similares aos que serão prestados**. A exigência de comprovação por meio de atestados compatíveis garante que o edital mantenha a proporcionalidade e a razoabilidade, facilitando a participação de licitantes capacitados e sem comprometer a qualidade do serviço.

Outro precedente relevante é o Acórdão n. 827/2014-Plenário, no qual o TCU considera **adequado que os atestados de experiência exigidos possam referir-se a serviços compatíveis, evitando restrições injustificadas**. O Tribunal destaca que, ao observar o limite de 50%, é possível garantir um equilíbrio entre a necessidade de qualificação técnica e a abertura de oportunidades para empresas qualificadas, mesmo que tenham experiência em atividades correlatas ao objeto principal. Assim, o acórdão valida a flexibilidade do edital ao admitir serviços semelhantes, desde que atendam ao escopo e aos critérios essenciais para o desempenho do contrato.

Portanto, em razão do exposto, **defere-se parcialmente a impugnação interposta pela empresa MGS CLEAN SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA - CNPJ n. 19.088.605/0001-04.**

Maricá, 8 de novembro de 2024.

Márcio Batalha Jardim
Secretário de Educação
Mat. n. 110.941

Secretaria de Educação
Rua Barcelar da Silva Bezerra, n. 105 – Boa Vista, Maricá-RJ. CEP 24.942-395
E-mail: coordenacaodecompras.sme@educ.marica.rj.gov.br