



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
COORDENADORIA DE LICITAÇÃO**

REF: Recurso da empresa WV 10 CONSULTORIA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA referente ao Pregão Presencial 19/2023.

À Secretaria Requisitante,

Sobre o recurso apresentado pela empresa **WV 10 CONSULTORIA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA**, que considera imperfeita a decisão da pregoeira.

I – DA TEMPESTIVIDADE

O presente recurso encontra-se tempestivo na forma da lei.

II – DAS RAZÕES DO RECURSO

A empresa recorrente alega, resumidamente:

- Irregularidade no atestado de capacidade técnica apresentado;
- Planilha de custos com valores inexequíveis.

III – DA ANÁLISE DAS RAZÕES APRESENTADAS

Inicialmente, cabe uma breve análise do processo licitatório em tela.

Devido à desclassificação das duas primeiras empresas colocadas no certame, a empresa MGS CLEAN SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA teve sua proposta de preço analisada e, após diligências feitas pela coordenadoria de licitação, a mesma foi considerada aprovada.

Em sequência, foi aberto o envelope de habilitação, restando a empresa MGS CLEAN SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA considerada vencedora do certame.

Contudo, a ora recorrente alega que o atestado de maior relevância apresentado pela empresa atualmente vencedora, junto à Prefeitura Municipal de Quissamã, não apresentava dados básicos pertinentes às exigências estabelecidas no instrumento editalício, como o quantitativo de colaboradores, período de execução contratual nem tão pouco no que discorre sobre o tempo de experiência mencionado no item C.2.3 e, ainda, apresentou apenas as duas primeiras páginas do edital de convocação que originou o atesto junto à Prefeitura Municipal de Quissamã e não o contrato. Questiona também os valores da planilha de custos apresentada pela empresa vencedora, sugerindo que seriam irrisórios, não cobrindo os impostos inerentes de sua atividade comercial.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
COORDENADORIA DE LICITAÇÃO**

Em atenção a peça recursal em tela, vejamos.

Apesar da empresa WV10 CONSULTORIA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA argumentar que o atestado apresentado pela ora vencedora referente ao contrato firmado junto à prefeitura municipal de Quissamã não atende ao percentual de maior relevância exigido no instrumento convocatório, é preciso reforçar que este não foi o único atestado entregue pela empresa MGS CLEAN SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. Conforme informado pela pregoeira, todos os outros atestados entregues suprem o percentual exigido para comprovação de capacidade técnico-operacional da licitante.

Reafirmamos que o objeto da licitação é GESTAO DE MÃO DE OBRA, sendo necessário comprovar a capacidade de gestão, como o próprio objeto da licitação aduz, seguindo o padrão de entendimento dos Tribunais:

“9.6.1. inabilitação irregular da empresa Antonelly, em desacordo com os arts. 30 e 41 da Lei 8.666/1993, c/c item 6.1 do edital, c/c jurisprudência do TCU (Acórdãos 553/2016, 1.443/2014 e 1.214/2013, do Plenário, e 744/2015, da 2ª Câmara), uma vez que a jurisprudência desta Corte vem se firmando no sentido de que, nas contratações de serviços de terceirização (serviços contínuos prestados mediante dedicação exclusiva da mão de obra), os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra;

O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais. Acórdão TCU nº 1168/2016”

Vejamos ainda:

“(…) Logo, o conteúdo dos atestados de capacidade técnica deve ser suficiente para garantir à Administração que o contratado terá aptidão para executar o objeto pretendido. Tal aptidão pode se referir a vários aspectos.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
COORDENADORIA DE LICITAÇÃO**

Nesse ponto, parece residir a principal discussão a ser enfrentada – que espécie de aptidão deve ser requerida para a execução de contratos de serviços de natureza continuada, em que esteja caracterizada cessão de mão de obra. As empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes.

Conquanto seja muito provável que as próprias demandas da Administração tenham moldado esse comportamento das empresas, debater o tema ou a aderência do modelo à concepção ideal da terceirização de serviços não se mostra proveitoso.

O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais. É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra, ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado. (ACÓRDÃO 1.214/2013 – TCU)."

Ou seja, no que concerne à serviços de natureza continuada, o Tribunal de Contas da União vem entendendo que, por se tratar de serviços de baixa complexidade, o cerne de se atestar a capacidade técnico-operacional não está atrelada na experiência da empresa que é especialista na execução do objeto da licitação em que ela figura como licitante, mas está tão somente na sua capacidade de gestão de mão de obra, independentemente de a



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
COORDENADORIA DE LICITAÇÃO

similaridade do seguimento de atividade que ela desenvolve estar em consonância com o objeto da licitação.

Passando para o apontamento seguinte, referente à planilha orçamentária, é preciso lembrar o que diz o instrumento convocatório:

“09.8 - Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na prestação dos serviços, apurados mediante o preenchimento do **modelo** de Planilha de Custos e Formação de Preços, conforme anexo deste Edital;

09.8.1 - A Contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, tais como os valores providos com o quantitativo de vale transporte, devendo complementá-los, caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento do objeto da licitação, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados nos incisos do §1º do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993.”

Em primeiro lugar, é preciso lembrar que o item “lucro” que compõe a proposta comercial insere-se na margem de discricionariedade do particular. Nem poderia ser diferente, uma vez que a discricionariedade na disposição desse valor constitui característica essencial do exercício da livre iniciativa, consagrado no art. 170 da Constituição da República. Como o lucro deve ser definido pelos licitantes em consonância com a sua realidade, não há determinação normativa que indique qual deve ser a forma de composição do percentual relativo a esse item.

Recentemente, ao confrontar o tema em sede de representação relativa à pregão eletrônico para a contratação de serviços contínuos de limpeza, o Plenário da Corte de Contas concluiu que a proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexequibilidade. Veja-se trecho extraído do Acórdão nº 3.092/14, Plenário:

“1. Não há vedação legal à atuação, por parte de empresas contratadas pela Administração Pública Federal, sem margem de lucro ou com margem de lucro mínima, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente,



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
COORDENADORIA DE LICITAÇÃO**

à inexecução da proposta (Acórdão 325/2007-TCU-Plenário).”

Diante disso, não se verifica, a princípio, ilegalidade na cotação de lucro mínimo ou igual a zero em propostas apresentadas em certames licitatórios, razão pela qual, não é devida a pronta desclassificação das propostas nessa condição, visto que o lucro zero não é indicação absoluta de inexequibilidade. Nesses casos, todavia, a avaliação da exequibilidade da proposta deverá ser bastante criteriosa, principalmente em se tratando de licitação para terceirização de serviços, o que exigirá a verificação da planilha de custos e do cumprimento de todos os encargos legais.

O Acórdão 1034/2012 - TCU - Plenário traz:

“A oferta de taxa de administração negativa ou de valor zero, em pregão para prestação de serviços de fornecimento de vale-alimentação, não implica inexequibilidade da respectiva proposta, a qual só pode ser aferida a partir da avaliação dos requisitos objetivos especificados no edital da licitação. (Proposta, Relator RAIMUNDO CARREIRO)”

Ainda, os esclarecimentos que antecederam a sessão do certame foram objetivos em afirmar que o licitante se compromete a arcar com todos os eventuais custos das rubricas, quando as mesmas forem zeradas, como a exemplo do vale transporte. O município de Maricá conta com linhas de ônibus gratuitas, que atendem todos os bairros, desta forma é aceitável que as planilhas venham com essa rubrica zerada. Contudo, ao zerar o benefício, a empresa participante assume a responsabilidade de custear a passagem caso contrate funcionários de fora do município.

Quanto aos itens variáveis, estes devem refletir a realidade de cada empresa, podendo a Administração Pública, conforme item 11.6 do edital, se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, efetuar diligências, na forma do § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666, de 1993, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

Reforçamos que os esclarecimentos prestados aos licitantes têm força vinculante, preservando sempre a legalidade do ato, não podendo a resposta trazer atos conflitantes com o instrumento convocatório. O tema é encontrado com frequência em decisões de tribunais, vejamos o Acórdão 179/2021-TCU:

“Os esclarecimentos prestados pela Administração ao longo do certame licitatório possuem natureza vinculante, não sendo possível admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório.”



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
COORDENADORIA DE LICITAÇÃO**

IV- DAS CONTRARRAZÕES

Transcorrido o prazo para contrarrazões, a empresa MGS CLEAN SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA apresentou tempestivamente suas alegações.

V – CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista que as razões apresentadas pelo recorrente versam sobre matéria sensível, e, ainda, em observância aos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, em especial, o Princípio da Legalidade, Interesse Público e da Segregação de Funções, esta Coordenadoria remete os autos à PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO para decidir sobre as razões apresentadas.

Em 17/02/2025.

THATIA C. SCHMILDT

MATR. 106.052