



**PROCESSO Nº 066/2022/PMES – PREGÃO PRESENCIAL Nº 033/2022**

**Objeto:** Contratação de empresa especializada para fornecimento de alimentação escolar, executado através de serviços contínuos, no Município de Socorro – Estado de São Paulo, incluindo o pré-preparo e preparo com fornecimento de todos os gêneros e demais insumos, transporte e distribuição nos locais de consumo, logística, supervisão, e manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos e utensílios utilizados, limpeza e conservação das áreas abrangidas, para atender ao programa de merenda escolar nas unidades educacionais, assistenciais, creches, conforme especificações constantes no Memorial Descritivo deste edital.

**Assunto:** Impugnação pela empresa **OBJETIVA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI**.

Diante das alegações da ora impugnante, nesta mesma data, a Pregoeira considerando trata-se de assuntos técnicos, pois as exigências foram estipuladas pela Secretaria Requisitante em seu Termo de Referência, encaminhou ofício a Secretaria de Educação para ciência da presente impugnação e maiores esclarecimentos.

Aos vinte e oito dias do mês de junho do ano de dois mil e vinte e dois a Secretaria encaminhou ofício (anexo ao processo) respondendo as questões técnicas da presente impugnação, conforme documento acostado aos autos.

Esta Pregoeira vem respeitosamente perante V. Exa., apresentar sua manifestação com referência a impugnação da empresa sobre os seguintes pontos, que passo a descrever resumidamente em síntese:

**3.1. Das sanções Administrativas com caráter confiscatório e abusivo**

As multas, quando aplicadas dentro de seu caráter de instrumento pedagógico, além de respeitarem os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, igualmente atendem aos seus fins constitucionais pretendidos. Isso porque garantem a prestação de serviços públicos adequados e sem confiscar os valores das contratadas para que estas possam adimplir com os serviços dentro do padrão de qualidade esperado.

Todavia, a razoabilidade das sanções previstas não é o que ocorre no caso concreto. Vejamos os itens editalícios que se referem as multas que poderão ser aplicadas pela Administração tanto durante o certame como para as futuras contratadas.

...

Como se nota, o percentual constante em tais itens mostra-se extremamente abusivo, com o evidente afastamento do caráter pedagógico-repressivo. A aplicação das multas nestes patamares, representa benefício financeiro INDEVIDO à Administração.

Da análise desses itens, vê-se que o percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor estimado para a contratação é manifestamente abusivo e possui nítido caráter confiscatório, posto que, certamente, excederá o limite da taxa de lucro das licitantes, tal percentual de multa abarcaria, inclusive, os custos decorrentes da própria prestação dos serviços, caso esta fosse declarada vencedora o que afronta qualquer proporcionalidade imaginável.

Nessa linha de intelecção, deve-se registrar que o instrumento convocatório e, principalmente, o contrato administrativo são regidos pela Lei n.º 8.666/93, e supletivamente, pela teoria geral dos contratos e as disposições do direito privado, conforme o contido no art. 54 do aludido diploma legal.

Também não se pode olvidar que as multas (sanções pecuniárias) devem deter um caráter repressivo-pedagógico, mas não um meio da Administração aferir lucro ou vantagem indevida, com verdadeiros confiscos de valores, diante dos serviços que ainda nem sequer foram prestados.



Tanto é verdade que no direito privado, aplicado aqui supletivamente, o juiz pode reduzir a multa se a obrigação principal tiver sido adimplida proporcionalmente (art. 413, do Código Civil).

Demais disso, deve ser destacado que a ausência de critérios objetivos para se proceder com a dosimetria de uma eventual multa a ser aplicada se constitui como um erro grave, que gera situação de flagrante insegurança jurídica.

Isso porque ao estipular uma multa de **até** 10% (dez por cento) sobre o valor estimado para a contratação, sem estabelecer qualquer critério a ser seguido para aplicação de uma multa mais ou menos gravosa, o Edital dá margem para a aplicação de penalidades flagrantemente arbitrárias, fato que não se pode admitir em hipótese alguma.

Denota-se, assim, a necessidade da revisão das cláusulas que dispõem sobre as sanções administrativas mencionadas para o fiel atendimento dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os princípios norteadores da atividade administrativa, notadamente, os da legalidade e da moralidade.

**Resposta: A multa é penalidade prevista legalmente e seu percentual foi fixado dentro da razoabilidade e nos parâmetros usualmente praticado, considerando a essencialidade da prestação dos serviços objeto do presente certame, e os critérios para aplicação das penalidades estão estabelecidas no art. 6º do Decreto Municipal nº 3386/2014, neste caso não cabe revisão do texto por estar em perfeita consonância e atendimento aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.**

### **3.2 – DA INCOMPLETUDE DAS INFORMAÇÕES EXIGIDAS EM ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO**

Para além das questões já suscitadas, relativas à irrazoabilidade da sanção de multa prevista em Edital, deve ser evidenciada, também, a flagrante inconsistência do item 7.3.4 do Edital, que trata do atestado de Capacitação Técnico-Operacional exigido para participação no certame.

Da análise do referido item, fica clara a justa exigência feita pela administração pública de que as empresas participantes do certame comprovem a efetiva capacidade para fornecer a quantidade necessária de alimentos às unidades escolares abarcadas por esse Edital.

Ocorre que a redação atribuída ao dispositivo faz com que este seja omissivo em relação a um fator importantíssimo relativo ao fornecimento dos alimentos, qual seja, a periodicidade da prestação dos serviços.

Isso porque, muito embora se exija das participantes que estas sejam capazes de fornecer alimentos na quantidade mínima de 60% da quantidade estabelecida no Edital, não é exigida expressamente uma continuidade desse fornecimento, podendo ser interpretado que tal patamar seja comprovada por apenas 01 (um) dia!!!

Assim, apenas a título de exemplo, se uma empresa atendeu a um único evento, pontualmente considerado, que corresponda a quantidade estipulada, esta poderia sem qualquer óbice não apenas participar da licitação, como também, eventualmente, sagrar-se vencedora em detrimento de outras concorrentes com maior expertise.

De rigor, portanto, a reforma da referida redação, para que passe a ser exigida de maneira expressa o requisito da continuidade da prestação de serviços pretérita na quantidade estipulada, de no mínimo 06 (seis) meses, ou seja 50% (cinquenta por cento) do objeto licitado nos termos da súmula 24, do E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

**Resposta: A exigência constante no item 7.3.4.2 do edital está em consonância com o estabelecido na Lei 8666/93, uma vez que a redação traz o seguinte texto:**

**7.3.4.2 – Capacitação Técnico-Operacional** - mediante a apresentação de atestado de capacidade técnica, expedido(s) por pessoa jurídica de direito



público ou privado, comprovando ter **o licitante executado serviços de características similares ao objeto da presente licitação**, ou seja, refeição em geral, **indicando natureza, quantitativos, comprovando o fornecimento diário de no mínimo 60% (sessenta por cento)**, da quantidade estabelecida neste Edital e seus Anexos.

**A lei traz a seguinte redação:**

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

...

**II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação...**

Cabe citar ainda os textos das Súmulas 24 e 30 do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

**SÚMULA Nº 24** - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, **admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares**, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado. (Grifos nossos)

**SÚMULA Nº 30** - Em procedimento licitatório, para aferição da capacitação técnica poderão ser exigidos atestados de execução de obras e/ou serviços de forma genérica, **vedado o estabelecimento de apresentação de prova de experiência anterior em atividade específica**, como realização de rodovias, edificação de presídios, de escolas, de hospitais, e outros itens. (Grifos nossos)

**Desta forma a alteração sugerida pela empresa seria uma afronta à súmula acima citada, não cabendo neste caso qualquer alteração.**

**3.3. DA AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DA QUANTIDADE DE ALUNOS NA EM VISCONDE DE SOUTELO**

Da análise atenta do anexo III do Edital, que trata do quantitativo de alunos por unidade escolar, foi possível verificar que a Escola Municipal Visconde de Soutelo não conta com tal indicação, que se encontra zerada (pag. 73 do Edital):

EM Visconde de Soutelo (19)3855-5000	Bairro do Visconde	-	-	-	-
---	--------------------	---	---	---	---

Destaca-se que a falta dessas informações é falha que inviabiliza a corretprecificação do objeto do Edital, comprometendo a apresentação de uma proposta justa e coerente.

Dessa sorte, requer-se a reforma do referido ponto, para que seja viabilizada a correta precificação do serviço a ser prestado.

**RESPOSTA: Informamos que a referida escola municipal encontra-se desativada, por isso não consta em edital a quantidade de alunos. Informamos também que a Escola Municipal quando ativa utilizava de 01 sala de aula no prédio da E.E. Profª. Helena José Bonfá, desta forma se trata da mesma cozinha vistoriada.**



### 3.4. DA ILEGALIDADE DAS DISPOSIÇÕES QUE TRATAM DOS ITENS DE AGRICULTURA FAMILIAR

...

Com a devida vênia, essa Impugnante entende que os gêneros adquiridos da Agricultura Familiar não devem ser computados nos custos dos cardápios elaborados pelas empresas licitantes.

Isso porque o desconto desses itens em nota fiscal gera tributos adicionais, que acarretam uma injusta e indevida uma "bitributação" incidente em valores já considerados.

Demais disso, há que ser ressaltado que em outros contratos similares, tais produtos soem ser administrados pelo próprio departamento de merenda escolar, vinculado ao Município contratante.

Dessa sorte, as empresas não consideram esses itens nos custos dos cardápios, haja vista que é a própria prefeitura que complementa os cardápios com os itens da Agricultura Familiar, conforme se denota da redação do item 37.7:

*37.7 - A responsabilidade pela logística destes gêneros alimentícios até as unidades escolares será da Contratante, ficando a Contratada responsável exclusivamente pela cocção dos gêneros alimentícios adquiridos.*

Ora, é evidente que, de acordo com tal dispositivo, a empresa contratada não tem nenhum controle de aquisição e logística desses itens, sendo de responsabilidade da própria Municipalidade tal incumbência.

Demais disso, o edital é bem claro quanto ao procedimento de emissão da nota fiscal correspondente ao serviço prestado:

*38.2 - Para pagamento das merendas escolares, a proponente vencedora deverá emitir notas fiscais, devendo o valor total da fatura ser idêntico aaquele resultante da soma de todos os pedidos de merenda atendidos na semana, multiplicados pelos seus respectivos preços unitários contratados.*

*38.3 - O valor total das faturas deverá ser idêntico àquele resultante da multiplicação dos valores unitários pelo número de merendas dos cardápios servidos.*

É indubitável a exigência editalícia de que a empresa contratada emita a nota fiscal correspondentes, faça os apontamentos dos tributos devidos e, posteriormente, faça o desconto do valor dos produtos da Agricultura Familiar que já foram adquiridos pela Prefeitura com documento fiscal devidamente tributado.

Para além disso, deve-se destacar a disposição contida no Anexo II do edital, que trata do memorial descritivo e da metodologia de trabalho:

#### **METODOLOGIA DE TRABALHO**

*Compete à proponente vencedora o fornecimento de todos os gêneros alimentícios e demais insumos necessários ao preparo das refeições, com a observação rigorosa dos padrões de higiene e coeficiente nutritivos estabelecidos pelo PNAE e Resolução 06 de 08 de maio de 2020 do FNDE. No preparo das merendas, a proponente vencedora deverá utilizar gêneros comprovadamente de primeira qualidade, dentro de seu prazo de validade, frescos e in natura, conforme o caso, além de mão de obra adequada quanto aos quesitos habilidade, higiene pessoal, vestuário etc.*

No referido anexo é exigido que a empresa contratada tenha toda a competência necessária para o fornecimento dos gêneros, desde a sua aquisição, logística, armazenagem até o preparo. Além disso, o instrumento convocatório estabelece a exigência de que a empresa contratada comprove a qualidade, a procedência e a rastreabilidade dos produtos necessários.

Como se nota, o texto referente ao fornecimento dos itens de agricultura familiar pela prefeitura não apenas interfere na expertise da empresa, na política de preços e de compra e na composição dos custos, mas também está em desacordo com as exigências do Anexo II, pois a empresa não tem a nota fiscal desses produtos e não possui informações quanto a origem e nem a rastreabilidade, não podendo ser responsável pela logística e nem pela qualidade dos produtos.



Diante do exposto, resta evidente que esses itens devem ser incorporados a Merenda escolar sob a responsabilidade da Contratante, não devendo a Contratada incorporar e descontar esses produtos em sua nota fiscal.

**Resposta: Primeiramente cabe a administração a adequação às exigências do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, sendo obrigação da municipalidade adquirir produtos da agricultura familiar dentro do percentual exigido em Legislação Específica.**

**A administração visando o cumprimento da Lei constou no edital os mecanismos necessários para que a futura contratada tenha ciência dos produtos adquiridos da agricultura familiar 2022, com seus respectivos valores e a forma de desconto, cabe citar que os itens constantes no edital estão explicando todo o mecanismo para que as empresas possam formular suas propostas, considerando o estabelecido.**

**37 - DOS GENEROS ADQUIRIDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR DE ACORDO COM A RESOLUÇÃO CD/FNDE Nº 6, DE 8 DE MAIO DE 2020:**

37.1 - Visando o cumprimento da Resolução nº 6, de 8 de maio de 2020 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e alterações posteriores, no mínimo 30% (trinta por cento) do total de recursos financeiros repassados por este Órgão, será destinado para aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar.

37.2 - Desta forma, considera-se que os produtos adquiridos em decorrência de realização da(s) chamada(s) pública(s) oriundos da Agricultura Familiar estão inclusos no cardápio e serão disponibilizados pelo Município à empresa licitante vencedora. Considerando que os produtos estão inclusos no cardápio, os mesmos deverão ser descontados do valor das notas fiscais emitidas pela empresa, nos valores correspondentes aos produtos adquiridos e fornecidos pelo MUNICIPIO, conforme tabela abaixo.

37.3 - Os itens constantes na Chamada Pública, cujos contratos já foram firmados para o exercício de 2022 são:

37.4 – Os produtos podem sofrer alterações, bem como a Prefeitura pode abrir nova chamada

PRODUTO	UNID.	FREQÜÊNCIA DA ENTREGA	TOTAL ESTIMADO PARA A CHAMADA	VALOR UNITÁRIO MÉDIA ESTIMADA
ABACATE	KG	QUINZENAL	640 KG	11,83
ABOBRINHA	KG	QUINZENAL	600 KG	3,67
ALFACE	KG	SEMANAL	4.000 KG	11,01
BANANA NANICA	KG	SEMANAL	19.529 KG	4,26
BATATA DOCE ORGÂNICA	KG	QUINZENAL	1.000 KG	5,50
COUVE MANTEIGA PICADA	KG	MENSAL	900 KG	17,50
CAQUI ORGÂNICO	UN	QUINZENAL	1.320 UN	1,80
CENOURA ORGÂNICA	KG	QUINZENAL	2.000KG	6,00
CHEIRO VERDE	KG	MENSAL	48KG	17,60
ESCAROLA	KG	QUINZENAL	160 KG	6,16
MANDIOCA A VÁCUO	KG	QUINZENAL	1040KG	8,54
MOLHO DE TOMATE ORGÂNICO	KG	MENSAL	720KG	27,50
MORANGO ORGÂNICO	KG	MENSAL	900KG	27,50
MEXERICA	UN	QUINZENAL	18.000UN	1,65
MILHO VERDE ESPIGA	UN	QUINZENAL	5.000 UN	1,69
OVO DE GALINHA CAIPIRA	BDJ COM 30 UN	QUINZENAL	560 BDJ COM 30 UN	25,50
PITAYA BRANCA	KG	QUINZENAL	1000KG	23,00
PITAYA VERMELHA	KG	QUINZENAL	650KG	25,93
REPOLHO	KG	SEMANAL	2.800 KG	2,71
TOMATE MOLHO	KG	QUINZENAL	1.800KG	4,88
TOMATE SALADA	KG	QUINZENAL	1.800KG	6,65



no decorrer do exercício, visando complementar os produtos, caso haja necessidade, dentro dos valores previstos em Lei.

37.5 - Caso a Administração não consiga entregar a Contratada os gêneros relacionados acima, poderá substituí-los por outros gêneros que lograrem êxito em adquirir mediante chamada pública.

37.6 – Em caso de não fornecimento e/ou quaisquer problemas de abastecimento pelo Agricultor, a CONTRATADA deverá abastecer e não haverá qualquer desconto.

37.7 - A responsabilidade pela logística destes gêneros alimentícios até as unidades escolares será da Contratante, ficando a Contratada responsável exclusivamente pela cocção dos gêneros alimentícios adquiridos.

37.8 - No momento do recebimento dos gêneros o funcionário responsável da empresa Contratada deverá atestar a qualidade dos mesmos, juntamente com o funcionário responsável da Contratante, podendo em caso de quaisquer problemas e/ou anomalias com a qualidade, não receber o produto.

---

38.10 - Visando o cumprimento da Resolução 06/2020 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no mínimo 30% (trinta por cento) do total de recursos financeiros repassados por este Órgão, será destinado para aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar.

38.11 - Os produtos fornecidos pela agricultura familiar inclusos nos cardápios serão descontados do valor das notas fiscais emitidas pela empresa licitante vencedora.

38.12 - Desta forma, considera-se que os produtos adquiridos em decorrência de realização da(s) chamada(s) pública(s) oriundos da Agricultura Familiar estão inclusos no cardápio e serão disponibilizados pelo Município à empresa licitante vencedora. Considerando que os produtos estão inclusos no cardápio, os mesmos serão descontados do valor das notas fiscais emitidas pela empresa, nos valores correspondentes aos produtos adquiridos e fornecidos pelo MUNICÍPIO, conforme tabela abaixo, sendo estes produtos oriundos dos contratos firmados para o exercício de 2022.

Em resumo, esta pregoeira baseada nas respostas da Secretaria, bem como nos itens do próprio edital entende que: o edital está formalmente em ordem, não podendo ser aceitas as alegações da ora impugnante, assim sendo, a administração busca de maneira eficaz solucionar os problemas relacionados no dia a dia, de acordo com os princípios norteadores de uma administração pública, em relação aos particulares (fornecedores), tendo a administração como uma de suas prerrogativas, o dever de atuar em favor do interesse público coletivo esta pregoeira opina por julgar **IMPROCEDENTE** a impugnação interposta pela empresa: **OBJETIVA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI**, devendo ser mantido o edital em todos os seus termos.

Entendemos ainda que o presente expediente deverá ser encaminhado à Secretaria dos Negócios Jurídicos, para emissão do parecer sobre as questões de ordem jurídica e após deverá ser encaminhado para apreciação final da Exmo. Sr. Prefeito Municipal.

Socorro, 28 de junho de 2022.

**Sílvia Carla Rodrigues de Moraes**  
Pregoeira



Prefeitura Municipal da  
**Estância de Socorro**

GOVERNO MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE  
**SOCORRO**  
TRABALHANDO POR UM FUTURO SUSTENTÁVEL  
ADMINISTRAÇÃO 2021-2024