



Secretaria de  
Educação

CPL / PMCG	
Fl. nº	435
Visto:	

MEMORANDO Nº. 808/2023/SECED

**Ao Exmo. Sr.**

Givanildo Medeiros do Nascimento

**Pregoeiro Oficial**

Município de Camaragibe/PE.

**Assunto.:** Manifestação Impugnação ao Edital

**Impugnante.:** J M C SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÕES LTDA.

**Referência.:** Processo Administrativo nº. 115/2023 - Processo Licitatório nº. 92/2023 - Pregão Eletrônico nº. 26/2023

**Objeto.:** Constitui o objeto da presente licitação a formação de Registro de Preços para a eventual Contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços de nutrição e alimentação destinadas aos Estudantes da Rede Pública Municipal de Ensino, contemplado a operacionalização e o desenvolvimento de todas as atividades necessárias para o fornecimento de refeições, assegurando uma alimentação balanceada, dentro dos padrões de segurança alimentar, com as condições higiênico-sanitárias adequadas, conforme previsto nas normas técnicas e sanitárias vigentes, através da secretaria municipal de educação do Município de Camaragibe/PE.

**Exmo. Srº Pregoeiro do Município,**

Venho através do presente, encaminhar a **MANIFESTAÇÃO** subscrita pelo Servidor Alexsandro de Souza Ferreira, referente à Impugnação ao Edital supramencionado, nos termos do Art. 41, § 1º, em consonância com o § 1º, do Art. 113, da Lei Federal de Licitações e Contratos nº. 8.666/1993, bem como Termo de Referência retificado com os preços unitários e totais.

Segue a referida manifestação, pesquisa de preços e o Termo de Referência retificado (anexos).

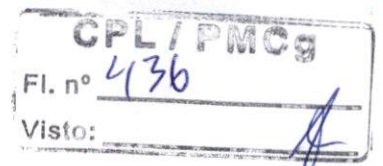
Por fim, considerando que a retificação dos preços é uma alteração significativa, capaz de afetar as propostas dos licitantes, ainda que tenha sido feita por meio de impugnação dos licitantes, solicito e **AUTORIZO A REPUBLICAÇÃO DO EDITAL E A REABERTURA DO PRAZO** para apresentação das propostas de preços.

**MAURO JOSÉ DA SILVA**  
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
MUNICÍPIO DE CAMARAGIBE

Recbi CPh  
27-10-23  
12:42



Secretaria de  
Educação



## RELATÓRIO

Manifestação Impugnação ao Edital  
Processo Administrativo nº. 115/2023  
Processo Licitatório nº. 92/2023  
Pregão Eletrônico nº. 26/2023

Assunto.: Manifestação a Impugnação

Objeto.: Constitui o objeto da presente licitação a formação de Registro de Preços para a eventual Contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços de nutrição e alimentação destinadas aos Estudantes da Rede Pública Municipal de Ensino, contemplado a operacionalização e o desenvolvimento de todas as atividades necessárias para o fornecimento de refeições, assegurando uma alimentação balanceada, dentro dos padrões de segurança alimentar, com as condições higiênico-sanitárias adequadas, conforme previsto nas normas técnicas e sanitárias vigentes, através da secretaria municipal de educação do Município de Camaragibe/PE.

### I – Dos Fatos.:

Trata-se da análise de impugnação interposta pela empresa: J M C SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº. 05.109.741/0001-29, com sede na Rua Umbaúba, 473, Bairro Nova Caruaru, Município de Caruaru/PE, CEP.: 55.014-646.

### II – Do Pleito.:

A impugnante contrapõe o edital expondo o que segue:

#### 1 – DOS FATOS / MOTIVOS PARA IMPUGNAÇÃO

O município de Camaragibe/PE, por meio do setor de aquisições, licitações e contratos deflagrou procedimento licitatório na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, objetivando o Registro de Preços para a eventual Contratação de empresa especializada para a Prestação dos Serviços de Nutrição e Alimentação destinadas aos Estudantes da Rede Pública Municipal de Ensino, contemplando a operacionalização e o desenvolvimento de todas as atividades necessárias para o fornecimento das refeições, assegurando uma alimentação balanceada, dentro dos padrões de segurança alimentar, com as condições higiênico sanitárias adequadas, conforme previsto nas normas técnicas e sanitárias vigentes, através da Secretaria Municipal de Educação do Município de Camaragibe/PE.



Secretaria de  
Educação

CPL/PMCG  
Fl. nº 4137  
Data: \_\_\_\_\_

Com efeito, esta empresa especializada no objeto do certame, interessada em participar do mesmo, adquiriu o Edital.

E, após uma análise minuciosa do referido instrumento, foi verificado, de plano, algumas irregularidades, contra os quais ora se investe, posto que tais regras editalícias afetam a regularidade do certame, **restringindo a competitividade entre os participantes**, sendo, portanto, passíveis de anulação, e, conseqüentemente de adiamento do processo licitatório.

#### 1.1 - DO EQUÍVOCO NA ELABORAÇÃO DO PREÇO ESTIMADO.

Antes que um edital seja lançado, dando início ao processo licitatório, a administração pública tem algumas tarefas, enquadradas na chamada fase interna da licitação. Uma delas é o orçamento, isto é, uma cotação de preços no mercado daqueles bens ou serviços que serão objeto da licitação.

Esse orçamento é feito a partir de empresas privadas, bancos públicos e contratos públicos, por exemplo.

Em linhas gerais, essa cotação de preços é importante porque, a partir dela, calcula-se uma média ponderada do preço e se define o valor estimado, ou seja, o preço de referência do objeto licitado no mercado.

JMC Serviços e Terceirizações LTDA  
CNPJ: 05.109.741/0001-29  
AV Paulista, 771 - Conj 15 - Bela Vista - São  
Paulo/SP  
CEP 01311-100  
Email: Comercial@sejaservicos.com.br



Esse valor será essencial e determinante na avaliação das propostas. Assim, a principal função do valor estimado é definir para a administração pública um parâmetro, um preço médio do objeto que será licitado.

Vale lembrar que tal valor deve, obrigatoriamente, constar nos processos licitatórios, sendo, portanto, um procedimento incontornável para a Administração Pública.

E, compulsando o Edital e os anexos, de plano percebe-se que houve erro quanto a elaboração no preço estimado do que se pretende. Ficou clarividente que o valor estimado não é, nem um pouco, suficiente para cobrir todas as atribuições disposta como obrigações da CONTRATADA, portanto, devendo, desde já, ser revista, caso senão teremos um processo licitatório fracassado causando prejuízo para os cofres públicos.

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*



Secretaria de  
Educação

CPL / PMCG  
Fl. nº 4138  
Visto:

## 1.2 - DA INEXATIDÃO DAS INFORMAÇÕES DISPOSTAS

Aliado a isso, é notório e indubitável que o edital possui vários erros grosseiros, para o tipo de objeto que se pretende.

Verifica-se que, em alguns momentos, o edital não contempla mão-de-obra, contudo, em outros momentos percebe-se que se exige a presença de mão-de-obra. Isto é possível observar quando é colocado que a CONTRATADA possui atribuições inerentes a quem é responsável pela colocação da respectiva mão de obra.

Por exemplo, no item que se transcreve, observamos a não existência de mão de obra, *in verbis*:

"6.2 DA CLASSIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS E FORMA DA SELEÇÃO DO FORNECEDOR.: Trata-se de serviço comum, de caráter continuado e **sem fornecimento de mão de obra** em regime de dedicação exclusiva, a ser contratado mediante licitação, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica."  
(grifo nosso)

Mais adiante, vê-se a exigência de mão de obra, quando trata das obrigações que seriam pertinentes a contratada, vejamos:

### 23.2. Quadro Pessoal:

d) Disponibilizar e manter o quadro de pessoal técnico, operacional e administrativo em quantidades suficientes e necessárias para o cumprimento das obrigações assumidas;

e) Manter o quadro de pessoal em condições de saúde compatível com suas atividades, realizando, às suas expensas, exames periódicos de saúde, inclusive exames específicos, de acordo com as normas vigentes;


f) Exercer controle sobre a assiduidade e a pontualidade dos seus empregados;

g) Responder pela disciplina de seus funcionários durante sua permanência nas dependências do Contratante, orientando-os para manterem o devido relacionamento interpessoal;

h) Providenciar a imediata reposição de funcionários para cobrir folgas, faltas, férias, demissões, licenças (saúde, maternidade), afastamentos, entre outros, de pessoal da área técnica operacional e administrativa, mantendo completo o quadro de funcionários necessários à execução dos serviços;



Secretaria de  
Educação

CPL/PMCg  
Fl. nº 439  
Visto: 

i) Afastar imediatamente das dependências da unidade qualquer empregado, por mais qualificado que seja, cuja presença venha a ser considerada inadequada ao Contratante, promovendo a sua imediata substituição;

j) Responsabilizar-se por eventuais paralisações do serviço por parte de seus empregados, garantindo a continuidade dos serviços contratados, sem repasse de qualquer ônus ao Contratante;

k) Realizar o seguro de seus funcionários contra riscos de acidentes de trabalho, responsabilizando-se pelas prescrições e encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais;

l) Apresentar ao Contratante, quando exigidos, comprovantes de pagamentos de salários, apólices de seguro contra acidentes de trabalho, quitação de suas obrigações trabalhistas e previdenciárias relativas aos empregados que estejam ou tenham estado a serviço do Contratante;

m) Manter os empregados dentro do padrão de higiene recomendado pela legislação vigente, fornecendo uniformes e equipamento de proteção individual (EPI) específicos para o desempenho das funções, sem ônus para os mesmos, tais como: aventais, jalecos, calças, blusas (cor clara), calçados fechados antiderrapantes, touca, luvas e máscaras descartáveis;


n) Afixar no recinto do Contratante as escalas de serviço mensal de seus empregados, especificando todas as funções com nome e respectivos horários;

o) Manter a qualidade e a uniformidade no padrão de alimentação e do serviço, independentemente das escalas de serviço adotadas;





Secretaria de  
Educação

CPL/PMCg  
Fl. nº 440  
Visto: 

- p) Promover periodicamente treinamentos específicos, teóricos e práticos de toda a equipe de trabalho, por meio de programas de treinamentos destinados aos empregados operacionais, administrativos e técnicos, abordando os aspectos de higiene pessoal, ambiental, dos alimentos, técnicas culinárias e, obrigatoriamente, a prevenção de acidentes de trabalho e combate a incêndio;
- q) Apresentar, quando for solicitado, os comprovantes de pagamentos de benefícios e encargos;
- r) Comunicar ao Contratante quanto à existência de ações trabalhistas, decorrentes da execução dos serviços, direta ou indiretamente, responsabilizem o Contratante em seus processos;
- s) Observar a legislação trabalhista, inclusive quanto à jornada de trabalho e outras disposições previstas em normas coletivas da categoria profissional.

Havendo essas contradições, torna-se impossível dar continuidade ao processo licitatório, as consequências serão desastrosas para o Órgão Público.

### 1.3 - DA RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE

É sabido que não haverá competitividade no certame e o julgamento objetivo das propostas forem violados, ou seja, quando o instrumento convocatório trazer cláusulas ou termos que prejudiquem a justa competição e incite decisões baseadas em subjetivismos.

No documento maior de um processo licitatório, o edital, não é claro em relação a muitos fatores, sobretudo, ao que se refere ao preço estimado e em se saber ou não se exige a mão de obra, infringindo assim o artigo 3º, I, §1º, que veda cláusulas e termos que resultem em prejuízo a competição, como é no caso.

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União já se manifestou, através do Ministro Augusto Sherman, no Acórdão 2066/2016-Plenário, assim sendo:

*"A hipótese de restrição a competitividade não deve ser examinada sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo a competitividade do certame"*

Dessa forma, deve a Administração suspender o certame para as devidas correções e permitir a mais ampla concorrência entre os licitantes.

#### 1.4 - DA OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA

O objetivo da Administração Pública, através da licitação, é a escolha da proposta mais vantajosa, sob qualquer aspecto, seja do tipo melhor preço, melhor técnica ou técnica e preço, havendo suas raríssimas exceções que não se aplica ao caso concreto.

A Administração Pública tem o dever de cuidar da coisa pública, o que não é o que está ocorrendo, isto porque se trata de dinheiro do povo (sociedade). Não pode nem pensar em gastar desnecessariamente.

#### Terceirizações LTDA

41/0001-29

- Conj 15 - Bela Vista - São

il@sejaservicos.com.br



Isso significa dizer que deve ser utilizada a solução mais eficiente e mais econômica para qualquer situação.


A Administração se der continuidade a este processo licitatório, haverá não só a infração a Legislação, mas também um enorme prejuízo aos cofres públicos, o que, de plano, e perfeitamente cabível a suspensão do processo.







Secretaria de  
Educação

CPL / PMCg  
Fl. nº 449  
Visto: 

### 3 - DOS PEDIDOS

Face a tudo que fora exposto e comprovado, bem como aos fatos e fundamentos aqui apresentados, sobretudo em respeito aos princípios da isonomia, da economicidade, da eficiência, vantajosidade e da **competitividade**, requer que V. Senhoria se digne em:

a) Que, em atenção e respeito aos cofres públicos, seja acolhida todas as alegações expostas nesta impugnação, para suspender o ato convocatório e refazê-lo, de modo a sanar todos as irregularidades encontradas, designando uma nova data para abertura da sessão pública;

Nestes Termos

Pede Deferimento

Caruaru/PE, 20 de outubro de 2023.

MARCELO  
ANSELMO DE  
ALBUQUERQU  
E:03529356425

Assinado de forma  
digital por MARCELO  
ANSELMO DE  
ALBUQUERQUE:03529  
356425  
Dados: 2023.10.20  
17:53:12 -03'00'

**J C M SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÕES LTDA**  
CNPJ/MF: 05.109.741/0001-29  
Marcelo Anselmo de Albuquerque  
Representante Legal  
CPF: 035.293.564-25

É o breve relato.

### III - DA APRECIÇÃO


Trata-se de análise de impugnação ao Pregão Eletrônico Nº. 026/2023 interposta pela empresa **J M C SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ/MF nº. 40.432.544/0001-47, vejamos.

Inicialmente, como principal aspecto a ser apreciado, posto residir eventual existência de óbice no trajeto que liga a necessidade da administração ao fornecedor. Para que esse entendimento seja feito, faz-se necessária uma troca de mercado, uma contratação que, em muitas situações, será regulada por instrumento (contratual); este, por seu turno, diante da ampliação das atribuições da máquina administrativa, precisa adotar uma roupagem compatível com o negócio jurídico aventado, definindo regras que fomentem a cooperação





Secretaria de  
Educação

CPL / PMCg
Fl. nº 4143
Visto: 

entre as partes interessadas, na busca do Interesse Público pretendido com aquela contratação. Dessa maneira, para haver um resultado benéfico para todas as partes, o contrato administrativo dever ser arquitetado de forma cautelosa, sendo o alicerce da relação jurídica formada.

Em todas as áreas, são fundamentais bons contratos administrativos, pois eles regulam os interesses envolvidos e devem definir as regras da execução do negócio, estabelecendo obrigações, alocando riscos e criando incentivos adequados, de maneira a desestimular o inadimplemento contratual e garantir a segurança jurídica das partes envolvidas.

#### **Manifestação ao ITEM 1.1 da Impugnação.:**

Após verificar a Pesquisa de Preços no Banco de Preços para a elaboração dos referenciais com finalidade de verificar os valores estimados para o processo licitatório, a Assessoria Especial constatou que no Banco de Preços, não consta preços para os tipos de refeições que foram solicitados no termo de referência da referida contratação.

Por se tratar de manipulação de alimentos e distribuição de refeições em toda rede de ensino, cada local tem seu próprio cardápio e seus referenciais com as per captas.

Por esse motivo, realizamos o chamamento público com pedido de cotações de preços baseadas na nossa especificidade constante do Termo de Referência, diretamente com empresas especializadas nesse ramo, com isso foi conquistado 03 (três) orçamentos baseados pelo Termo de Referência, sendo assim a Secretaria Municipal de Educação utilizou tais orçamentos para a elaboração do novo orçamento para prosseguimento do certame epígrafe.


Em análise as disposições contidas na RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº.001/2020 (<http://transparencia.camaragibe.pe.gov.br/uploads/5126/1/atos-oficiais/2020/resolucoes-conjuntas/resolucaoconjunta0012020.PDF>), entendemos que cumprimos com a nossa obrigação na realização da pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado, que foi realizada com base no § 3º, do artigo 6º, da referida RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº. 001/2020. Segue a formação do novo preço de referência, juntamente com as cotações e preços que foram buscadas por chamamento público e os mapas de formação de preços.

#### **Manifestação ao ITEM 1.2 da Impugnação.:**

Em resposta ao item supracitado, aqui é importante ressaltar que é imprescindível que o órgão contratante se acompanhe rigorosamente o cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciária, salubridade, físicas relacionadas as respectivas contratações, e que se comprove tal acompanhamento nos autos do processo de contratação. Não é nenhuma novidade que uma das prerrogativas contratuais conferidas legalmente à Administração



Secretaria de  
Educação

CPL/PMCG  
Fl. nº 444  
Visto: 

Pública, é a obrigação (poder-dever) de fiscalizar os contratos em que ela for parte. Sendo que com base no art. 67 da Lei Federal de Licitações e Contratos, a execução do objeto contratual deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da administração contratante especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Pois bem. Considerando-se que a fiscalização de contratos abrange inexoravelmente também o acompanhamento das obrigações contratuais adstritas aos encargos trabalhistas, previdenciários, salubres, físicos e estruturais, com especialíssimo relevo no âmbito das contratações que envolvem terceirização de serviços), de acordo com a redação dada ao art. 71, caput e § 1º, da Lei Federal de Licitações e Contratos nº. 8.666/1993, a responsabilidade por tais encargos e pelos fiscais e comerciais não se transfere à Administração Pública, cabendo tão somente, ao contratado. Deve-se atentar, no entanto, para a possibilidade de responsabilização solidária da Administração, nos casos de recolhimento e encargos previdenciários, de acordo com o que estabelece o § 2º, do art. 71, da Lei 8.666/93.


Com efeito, cumpre rememorar-se que a Constitucionalidade do § 1º, do Art. 71, da Lei Federal de Licitações e Contratos nº. 8.666/1993, já foi objeto de debate no julgamento da ação direta de constitucionalidade 16 (ADC 16), pelo Supremo Tribunal Federal e, em que pese a polêmica envolvendo o enunciado (antigo) 331 do Tribunal Superior do Trabalho, decorrente do julgamento da referida ADC, a disciplina sumulada pelo Tribunal Superior Tribunal contínua válida. Contudo em razão do julgamento da referida ação constitucional, **não mais se poderá generalizar as situações e terá de haver investigação mais detida para verificar se a inadimplência tem como causa principal a falha de fiscalização pelo órgão público contratante.**

Importante se faz constar que, após o julgamento da ADC 16, no qual o Supremo Tribunal Federal se manifestou pela constitucionalidade do § 1º, do Art. 71, da Lei nº. 8.666/93, o Tribunal Superior do Trabalho emitiu novamente o enunciado 331, com nova redação, no qual prescreveu que a responsabilidade subsidiária da administração apenas se caracterizará caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº. 8.666/1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviços como empregadora.

Assim, diante do que foi exarado, deve o Órgão Contratante, antes de promover a efetiva contratação e execução dos serviços terceirizados, estabelecer (inarredavelmente) métodos de fiscalização se os salários foram pagos, se houve entrega do vale transporte, se houve pagamento de férias, dentre outros encargos trabalhistas, bem como, fiscalizar a estrutura física e a salubridade do local de trabalho dos empregados da contratada. É imprescindível que acompanhe rigorosamente o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias relacionadas ao respectivo contrato, exigindo cópias dos documentos



Secretaria de  
Educação

CPL / PMCG  
Fl. nº 445  
Visto: 

comprobatórios quanto à quitação dessas obrigações, registrando-se e fazendo constar infalivelmente tudo no processo de contratação. Restando comprovado nos autos que a Administração tomou todas as providências contratualmente estabelecidas, não medindo esforços para tanto.

Portanto, para que não reste configurada responsabilidade subsidiária da Administração Pública Municipal de Camaragibe como órgão contratante, na hipótese de inadimplemento por parte do contratado com seus empregados/colaboradores na execução do objeto licitado, é dever da Administração Pública, estabelecer critérios, métodos, requisitos, exigências e parâmetros, para fiscalizar o contratado no tocante ao cumprimento das obrigações legais e contratuais; de modo particular, no que tange à conduta para com as obrigações trabalhistas, previdenciárias, estruturais, físicas que deverá honrar com seus empregados (mão-de-obra), em função da execução do objeto contratado.

Tais parâmetros definidos no instrumento de convocação mostra-se crucial para se evitar eventuais futuras condenações judiciais, coube a Administração Pública Municipal produzir os métodos necessários como fito de realizar uma fiscalização efetiva quanto ao cumprimento das obrigações por parte do particular contratado.

#### **Manifestação ao ITEM 1.3 da Impugnação.:**

O instrumento contratual e seus anexos, refere-se aos empregados (mão-de-obra) vinculados ao contratado na execução do objeto. Compreende-se, também, como controle concomitante à execução contratual, viabilizando, dentre outras medidas, da vigilância efetiva e da adequada fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias, salubres, físicas em relação aos empregados (mão-de-obra) vinculadas a execução do objeto contratual.

#### **Manifestação ao ITEM 1.4 da Impugnação.:**

Já respondido no item 1.1.


#### **IV – CONCLUSÃO.:**

No entendimento desta Assessoria, opino pelo **PROVIMENTO PARCIAL** da impugnação interposta pela empresa **J M C SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 40.432.544/00014-47.

São estas as considerações submetendo a impugnação para análise e apreciação da Autoridade Competente, acerca da manutenção da decisão, em conformidade com o Disposto

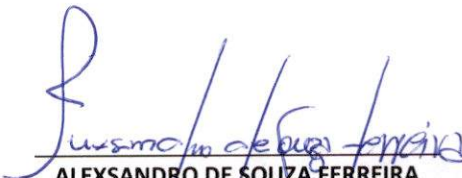


Secretaria de  
Educação


CPL / PMCG  
Fl. nº 446  
Visto: 

no ITEM 6 do Instrumento Convocatório e com fundamento no Art. 41, § 1º, da Lei Federal de Licitações e Contratos nº. 8.666/1993.

Camaragibe/PE, 27 de outubro de 2023.

  
**ALEXSANDRO DE SOUZA FERREIRA**  
Assessor da Secretaria Municipal de Educação/PE.  
Responsável pela Análise e Instrução Administrativa

**RATIFICO** a Manifestação do Assessor Especial, o Srº. ALEXSANDRO DE SOUZA FERREIRA e **DOU PROVIMENTO PARCIAL** a IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 026/2023, PROCESSO LICITATÓRIO Nº. 092/2023, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 115/2023, apresentado pela empresa **J M C SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÕES LTDA**, à vista do que consta dos autos e pelas razões de fato e fundamentos de direitos apresentados. **Dou PROVIMENTO AO ITEM 1.1 e NEGO PROVIMENTO AOS ITENS 1.2, 1.3 e 1.4.**

  
**MAURO JOSÉ DA SILVA**  
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
MUNICÍPIO DE CAMARAGIBE