

ILMO (A) SR. (A) PREGOEIRO (A) DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE – SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO – DIVISÃO SETORIAL DE COMPRAS E LICITAÇÃO

Pregão Eletrônico nº 125/2023

Protocolo nº 19189/2023

Processo Administrativo nº 304/2023

RISOTOLÂNDIA INDUSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ sob o nº 76.900.463/0001-71, com sede à Rua Luiz Franceschi, nº 657, bairro Thomaz Coelho, Município de Araucária, Estado do Paraná, CEP 83.707-072, na qualidade de interessada no procedimento licitatório em epígrafe, vem, pela presente e através de seu advogado que ao final subscreve, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. DA LEGITIMIDADE E DO PRAZO

1 - O presente procedimento licitatório tem como objeto a contratação de empresa terceirizada para prestação de serviço de fornecimento e preparo de alimentação aos alunos matriculados nas instituições da rede municipal de ensino de Fazenda Rio Grande.

2 - O edital diz expressamente o seguinte em seu item 8.1 sobre o direito de impugnar:

*“8.1. É facultada a **qualquer interessado** a apresentação de impugnação ao ato convocatório do PREGÃO e seus anexos, observado, para tanto, o prazo de até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para recebimento das propostas.”*

3 - Quanto ao prazo, visto que a sessão pública será dia 22/12/2023 às 09:00 hrs, se evidencia que a presente impugnação foi apresentada tempestivamente.

II. DA IMPUGNAÇÃO PROPRIAMENTE DITA

a. DISCREPÂNCIA ENTRE A COTAÇÃO/PESQUISA DE PREÇOS E O OBJETO DA LICITAÇÃO

4 - No dia 12 de julho de 2023, o Município de Fazenda Rio Grande, por intermédio de sua Secretaria de Educação, solicitou por e-mail à ora impugnante, um orçamento/cotação para uma nova licitação cujo objeto seria a contratação de uma empresa terceirizada para fornecer e preparar alimentação para os alunos matriculados nas instituições da rede municipal de ensino de Fazenda Rio Grande pelo período de 200 (duzentos) dias letivos por ano, ou de acordo com o calendário escolar.

5 - Para que a impugnante formulasse sua proposta, foi encaminhado o Termo de Referência (Ofício 1252 – fls. 18 a 389 processo interno) que dividia a prestação de serviço em 03 (três) lotes, **totalizando 8.399.300 (oito milhões, trezentos e noventa e nove mil e trezentas) refeições no período de 200 (duzentos) dias letivos.**

6 - Foi com parâmetro nas especificações desse Termo de Referência, de julho de 2023, que a impugnante e as demais empresas encaminharam suas cotações para 03 lotes separados, sendo 01 lote para CMEI's, 01 Lote para escolas parciais e 01 Lote para escolas integrais.

7 - No entanto, com a publicação do edital em 11/12/2023, constatou-se que as condições apresentadas em julho de 2023 não foram mantidas. O novo

Termo de Referência (apresentado no Edital como Anexo II complementar ao Anexo I) contempla apenas 01 (um) lote, abrangendo um número menor de refeições, de 4.883.200 (quatro milhões, oitocentos e oitenta e três mil e duzentas) refeições durante o mesmo período de 200 (duzentos) dias letivos, vejamos os impactos abaixo de cada item, indiferente do lote:

ITEM	SERVIÇOS	VOLUMES EDITAL 125/2023		VOLUMES COTAÇÃO JULHO/2023		alterações resultaram em
		Quantidade de alunos/dia	Total ano (para 200 dias letivos)	Quantidade de alunos/dia	Total ano (para 200 dias letivos)	
1	CMEI - DESJEJUM LACTÁRIO	268	53.600	268	53.600	-
2	CMEI - DESJEJUM	1.816	363.200	1.816	363.200	-
3	CMEI - LANCHE LACTÁRIO	268	53.600	268	53.600	-
4	CMEI - LANCHE	1.816	363.200	1.816	363.200	-
5	CMEI - ALMOÇO LACTÁRIO	268	53.600	268	53.600	-
6	CMEI - ALMOÇO	1.816	363.200	1.816	363.200	-
7	CMEI - JANTAR LACTÁRIO	268	53.600	268	53.600	-
8	CMEI - JANTAR	1.816	363.200	1.816	363.200	-
9	ESCOLAS - PARCIAL - LANCHE 1 (1ª refeição antes da aula)	1.270	254.000	10.429	2.085.800	redução de 88%
10	ESCOLAS - PARCIAL - LANCHE 2 (servido no intervalo da aula)	12.700	2.540.000	10.429	2.085.800	aumento de 21,7%
11	ESCOLAS - PARCIAL - JANTAR EJA	80	16.000	80	16.000	-
12	ESCOLAS - INTEGRAL - CAFÉ DA MANHÃ	629	125.800	4.150	830.000	redução de 85%
13	ESCOLAS - INTEGRAL - ALMOÇO	629	125.800	4.150	830.000	redução de 85%
14	ESCOLAS - INTEGRAL - LANCHE DA TARDE	629	125.800	4.150	830.000	redução de 85%
15	PRÁTICA ALIMENTAR 1	**	10.000		24.500	aumento de 145%
16	PRÁTICA ALIMENTAR 2	**	3.800		8.000	aumento de 105%
17	PRÁTICA ALIMENTAR 3	**	3.800		8.000	aumento de 105%
18	KIT LANCHE	**	11.000		11.000	-
		24.273	4.883.200	41.724	8.396.300	
	DIFERENÇA GERAL		-41,84%			

8 - Essas alterações de quantidade de lotes e volume de refeições para um mesmo período (200 dias letivos) **invalidam** a proposta/cotação previamente apresentada pela impugnante e por consequência de todas as outras empresas que participaram da referida cotação na época.

9 - Portanto, visto que o presente certame está referenciado aos preços da cotação de julho de 2023 da impugnante, **qualquer média de preços calculada com base nessa cotação, é ilegal pois não corresponde ao que está sendo efetivamente licitado!**

10 - É com a cotação de preços que a Administração Pública conhece os custos para uma futura contratação. É por ela que se estabelece o valor estimado oferecido no edital de licitação como uma referência para a contratação, o que vincula obrigatoriamente a licitação à cotação, devendo a correspondência ser exata!

11 - Dessa forma, a cotação funciona como a ferramenta que **dá a direção correta para a verificação das propostas em licitação e estabelece o**

preço de referência que a Administração está disposta a contratar, devendo constar no edital o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global.

12 - O Superior Tribunal de Justiça, através de sua Secretaria de Controle Interno, para orientar as contratações daquele Tribunal, elaborou um “MANUAL DE ORIENTAÇÃO DE PESQUISA DE PREÇOS”. Esse documento fez um apanhado geral da doutrina e jurisprudência sobre o assunto podendo ser usado como orientação não só para o referido tribunal, mas para administração pública como um todo e diz expressamente o seguinte sobre a função da pesquisa de preços:

“A pesquisa de preços consiste em procedimento prévio e indispensável para a verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública. Serve de base também para confronto e exame de propostas em licitação e estabelece o preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar, devendo constar no edital o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global.”

13 - Ou seja, sua principal função é garantir que o Poder Público **identifique o valor médio de mercado para qualquer contratação.**

14 - Tão importante é a realização dessa pesquisa que encontramos sua previsão em diversas passagens da lei 8.666/93:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

.....

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

.....

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

15 - Também o Art. 40 da mesma lei trata da obrigatoriedade da pesquisa de preços:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual,....., e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

.....

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

.....

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários:

16 - Não resta dúvida, portanto, sobre **a obrigatoriedade de se realizar uma pesquisa adequada para se encontrar o preço médio justo**, que será o ponto de partida tanto do orçamento da administração pública quanto para as propostas finais dos licitantes, considerando os novos parâmetros de volumetrias e unificação de lote.

17 - A questão central reside em como realizar essa cotação para obter o preço estimado de um dado objeto, obra ou serviço. Tornou-se um hábito consolidado que a Administração estime o preço da licitação com base em pelo menos três orçamentos elaborados por fornecedores que atuam no ramo da contratação. Entretanto, de acordo com estudos, os melhores resultados de preços acontecem quando a Administração Pública amplia as fontes de pesquisa e avalia a qualidade dos valores pesquisados.

18 - Independentemente das fontes, **é essencial e obrigatório que o objeto da pesquisa e o objeto da licitação sejam equivalentes, tanto em natureza quanto em quantidade**; caso contrário, os valores pesquisados não corresponderão aos valores licitados, o que é evidentemente ilegal.

19 - No que diz respeito aos quantitativos, é uma regra básica da economia que a quantidade de produtos ou serviços impacta diretamente nos custos desses itens. Quanto maior o volume total, menor será o valor individual (economia de escala). Além disso, um lote de compra maior permite uma melhor diluição de custos para a formação dos preços.

20 - Portanto, como mencionado anteriormente, se o número de refeições cotadas difere do número de refeições efetivamente licitadas, a pesquisa de preços se torna **INÚTIL** para os propósitos inicialmente pretendidos. Isso ocorre porque o objeto pesquisado **NÃO** é o mesmo licitado - pelo menos em termos de quantidade - o que é suficiente para causar uma discrepância significativa nos preços.

b. UTILIZAÇÃO DE MENOR PREÇO POR ITEM, EM VEZ DO PREÇO MÉDIO PARA DEFINIÇÃO DO VALOR GLOBAL – IMPOSSIBILIDADE

21 - Ao analisar o presente procedimento licitatório como um todo, incluindo sua fase interna (processo interno n. 304/2023), observa-se que, além de utilizar cotações inadequadas conforme mencionado anteriormente, esta administração incorre em uma ilegalidade ainda mais significativa que, se não revista, acarretará demandas judiciais que atrasarão a conclusão da licitação. Para determinar o valor global, percebe-se que o critério utilizado pela administração pública foi optar por utilizar separadamente os preços mais baixos de cada item de três empresas distintas (Oliveto, Singular e Risotolândia para os itens 01 ao 14; Risotolândia, Coelfer e Nutriplus para os itens 15 ao 18). Essa conclusão é evidenciada ao confrontar o "ANEXO I – RELAÇÃO DOS ITENS DA LICITAÇÃO" com as cotações individuais das empresas mencionadas. **Ademais, a administração pública, além de utilizar cotações divergentes das características do edital publicado, empregou cotações incompletas para calcular preços médios.**

22 - Mesmo durante o período de cotações em julho/2023, quando tudo indicava uma licitação dividida em 03 lotes, empresas como Oliveto Gastronomia e Singular Gestão de Serviços deixaram de cotar os itens 15 ao 18. A administração pública, no entanto, não questionou a ausência desses preços nas propostas apresentadas, apesar de serem lotes, presumindo essa omissão como certa. Em uma licitação por lote, onde se espera que a empresa atenda a 100% dos itens correspondentes, não deveria ser aceitável cotar de forma parcial o objeto consultado. Se estivéssemos na fase da licitação, essa omissão não seria aceita. No processo interno, não há justificativa para a administração pública ter aceitado essa falha no momento da cotação.

23 - Além disso, foi identificado que a administração desconsiderou as propostas das empresas Coelfer e Nutriplus, que apresentaram cotações completas

para todos os itens correspondentes aos 03 lotes, utilizando apenas os itens 15 ao 18 dessas empresas mencionadas.

24 - Todavia, **já é entendimento amplamente majoritário que a metodologia adequada é considerar não os menores preços, mas sim o valor médio dos preços pesquisados.** Assim explica, por exemplo, o Tribunal de Contas da União em seu Acórdão nº 3068/2010-Plenário que diz “*Os preços dos insumos constantes da planilha orçamentária são mais bem representados pela média, ou mediana, e não pelo menor dos preços pesquisados no mercado.*”

25 - Isso ocorre porque a média é uma medida de tendência central e, portanto, representa uma forma mais robusta de verificar o preço praticado pelo mercado. A utilização dos valores mais baixos, ao invés da média de preços de empresas do ramo, certamente resultará em distorções significativas e, em última instância, até propostas inexequíveis ou licitações desertas, prejudicando o interesse público. Situação já identificada entre as cotações apresentadas pelas empresas participantes, conforme paginação do processo fase interna n.304/2023, fls 399, 398, 396, 397 e 400, diversas distorções de preços.

26 - A IN 73/2020, que dispõe em seu Art. 1º sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, também apresenta em seu Art. 6º, a metodologia recomendada

Metodologia

*Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, **desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.***

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 3º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial,

quando houver grande variação entre os valores apresentados. § 4º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente.

27 - Considerando a complexidade do objeto e as evidentes disparidades gritantes de preços, não foram identificadas no processo justificativas para prosseguir com as cotações nesse formato, tampouco questionamentos às empresas participantes sobre a validade das cotações apresentadas, como já mencionado. Houve uma aceitação passiva dos dados como absolutos e precisos.

28 – Essa abordagem coloca em risco toda a operação da alimentação escolar, uma vez que o foco se restringiu unicamente aos preços mais baixos, em detrimento ao preço médio, que é o correto

29 - Por fim, em reforço argumentativo definitivo, lembremos do Acórdão 2943/2013-TCU-Plenário, que diz que não se deve considerar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado.

c. COTAÇÃO COM EMPRESA FORA DO SEGMENTO – SEM EXPERIÊNCIA NO RAMO DE MERENDA ESCOLAR

30 - Chama atenção também o fato de uma das empresas consultadas para apresentar cotação não possuir experiência no segmento de alimentação escolar. Uma rápida visita ao site da Oliveto Gastronomia (<https://olivetogastronomia.com.br/>) confirma essa ausência de expertise.



31 - Como já mencionado anteriormente, é responsabilidade da administração pública realizar uma análise crítica diante de grandes variações nos valores apresentados. Além disso, considerando que a alimentação é um serviço de alta relevância e complexidade para o município, a administração não deveria solicitar cotação de empresas que não demonstrassem qualificação técnica adequada para esse fim. Não foram identificadas, no processo interno, informações que indiquem se a administração pública buscou averiguar a capacidade técnica e financeira da empresa mencionada para participar do objeto da licitação.

32 - É evidente que a cotação de uma empresa sem experiência no setor não é adequada para estabelecer os valores da licitação, tornando-se mais um fator de desequilíbrio além daqueles mencionados anteriormente, visto que ela entrou na base das 03 cotações mais baixas para composição de média de preços dos itens 01 ao 14. **Essa patente ilegalidade é mais um fator que impossibilita uma adequada formulação de proposta para a licitação em tela.**

d. INCERTEZA SOBRE O NÚMERO DE ALUNOS E DE REFEIÇÕES DURANTE O PERÍODO DO REGISTRO DE PREÇOS/ ESCOLAS INTEGRAIS

33 – Mais uma divergência em relação ao que foi cotado em julho de 2023 e o que foi publicado no Edital ora impugnado: a cotação de julho/2023 totalizava

4.150 crianças abrangidas pelo projeto. Porém o edital n.125/2023 totaliza apenas 629 crianças, bem como alterações de características entre os Termos de Referência. O Termo de Referência Complementar ao ANEXO I nos diz o seguinte:

2.2 O número de alunos/dia, apresentados nos ITENS 9, 10 e 11, representa o quantitativo de alunos atualmente atendidos nas unidades. A partir da migração das unidades para o atendimento em período integral (ITENS 12, 13 e 14), os números serão atualizados conforme instituição migrada, (quantidade de alunos por instituição previamente destinada ao atendimento em período integral ITEM 2.3 – A migração das unidades poderá ocorrer de forma integral ou parcial, de acordo com a programação da Secretaria Municipal de Educação).

34 - Isso implica em INCERTEZA quanto à quantidade e ao tipo de refeições a serem servidas durante a vigência do contrato, o que impossibilita uma estimativa precisa dos custos e da receita do contrato. Isso, por sua vez, gera, em última análise, a **impossibilidade de formular uma oferta precisa** para o objeto licitado. A tendência natural dos licitantes será de estimar valores mais altos para garantir que não haja prejuízo no caso de serem selecionados como vencedores. Portanto, tal dispositivo vai contra o interesse público, uma vez que estimula o aumento nos preços finais pelas razões mencionadas.

e. RESPONSABILIDADE TÉCNICA PELA ELABORAÇÃO DO CARDÁPIO

35 - Os itens 12.61 e 12.61.1 do Termo de Referência Complementar ao ANEXO I atribuem a responsabilidade pelas dietas especiais à empresa a ser contratada e ao seu quadro profissional. No entanto, a Resolução 06/2020/FNDE estabelece em seu Art. 17 que os cardápios da alimentação escolar devem ser elaborados pelo Responsável Técnico (RT) do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Portanto, é imprescindível que a nutricionista da prefeitura aprove expressamente o cardápio das dietas especiais para garantir sua adequação às necessidades dos alunos. Não é possível ou legal transferir essa responsabilidade à empresa contratada.

f. AGRICULTURA FAMILIAR

36 - Dentro do Termo de Referência complementar, o item 14.10.5 “a” determina que 30% (trinta por cento) do gasto deve ser direcionado à aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar e do empreendedor familiar. Essa determinação está alinhada com a Resolução 06/2020 do Ministério da Educação.

37 - No entanto, o item 14.10.5 “d” extrapola a determinação legal ao estabelecer que os valores anuais gastos com a Agricultura Familiar serão em torno de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais). Além de introduzir um elemento de incerteza, já que a expressão “em torno de” pode ser interpretada de várias maneiras, isso interfere na gestão do negócio da empresa vencedora da licitação. Dependendo da oferta vencedora e da eficiência da empresa, os 30% (trinta por cento) estipulados na portaria podem ser inferiores ou superiores ao valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

38 - Portanto, os itens 14.10.5 “a” e 14.10.5 “d” são conflitantes entre si, e o que deve prevalecer é o primeiro, que está alinhado com a resolução do Ministério da Educação.

39 - Além disso, o anexo XIII do Termo de Referência (anexo II ao edital) menciona uma lista contendo diversos itens passíveis de entrega pela agricultura familiar. No entanto, a administração pública omite os volumes previstos para serem entregues, a fim de alcançar o valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais). A ausência dessas informações dificulta enormemente a elaboração da proposta comercial.

40 - Ainda no termo de referência, em seu item 12.7 está previsto que compete à CONTRATADA o fornecimento de todos os gêneros alimentícios (**exceto os gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, estes serão adquiridos pela CONTRATANTE**) e demais insumos necessários ao preparo das refeições, com

a observação rigorosa dos padrões de higiene e coeficiente nutritivo estabelecidos pelo PNAE. Isso impossibilita para que os licitantes façam a estimativa precisa das propostas, como melhor se explicará a seguir:

a) O item 14.10.4 determina que parte dos alimentos (gêneros alimentícios – ANEXO XIII) que serão utilizados na elaboração da alimentação escolar deve ser adquirido pela CONTRATANTE através de processo de Chamamento Público e Contratos firmados com produtores e organizações de Agricultura Familiar. A entrega dos itens será realizada diretamente no local indicado pela Secretaria Municipal de Educação em acordo com a CONTRATADA, ou, de acordo com o edital do chamamento público.

b) Também há a determinação, no item 14.10.5, “c” que, para fins de faturamento, a Contratada realizará desconto na nota fiscal:

*“Para efeito de faturamento mensal, os produtos da Agricultura Familiar fornecidos neste período pela Contratante, deverão constar como desconto na nota fiscal dos gêneros alimentícios. A CONTRATADA deverá ainda considerar os valores praticados pelo CONTRATANTE nos contratos firmados com os produtores e/ou cooperativas da agricultura familiar via chamamento público. **Os preços utilizados para o devido desconto serão os Preços dos Gêneros Alimentícios praticados pela Agricultura Familiar, os quais seguirão de acordo com o valor constante na chamada pública do Município. (grifo nosso)**”*

41 – Com base no exposto, contata-se uma grave ilegalidade (mais uma!), visto que a empresa licitante não é responsável pela aquisição desses produtos. Ela não possui qualquer margem para negociar os preços com os fornecedores conforme estipulado nos chamamentos. Isso a obriga a considerá-los para aplicação de descontos nas notas fiscais. Nesse sentido, ressaltamos que, dada a importância estratégica da negociação comercial, o correto é que a empresa contratada utilize os preços reais de sua proposta, ajustados às quantidades recebidas da agricultura familiar, em vez de seguir os preços estabelecidos nos chamamentos públicos.

42 – Via de regra há uma grande disparidade entre os preços praticados pela agricultura familiar e os negociados pelas empresas. Quando uma empresa com *expertise* no ramo de alimentação negocia insumos, seja com representantes do agronegócio tradicional, seja com representantes da agricultura familiar, consegue preços melhores que se refletem em sua margem de lucro e no preço final ao seu cliente, no caso presente a Prefeitura do Município de Fazenda Rio Grande. Porém a regra colocada no edital quebra a autonomia dos licitantes, causando impacto negativo nos custos e, conseqüentemente, no preço final. A título de exemplo, se o vencedor da licitação conseguir determinado produto a R\$ 5,00 (cinco reais) o quilo, mas na chamada pública constar o preço de R\$ 10,00 (dez reais) o quilo (ou vice-versa), os preços realmente praticados estarão em desacordo com o valor fixado pela administração para fins de desconto/remuneração.

43 - Isso causará um grave desequilíbrio que inevitavelmente colocará em risco a continuidade do fornecimento da merenda escolar. Portanto, o item relacionado à agricultura familiar precisa ser totalmente reformulado ou complementado, incluindo informações pertinentes como 'quantidade e preços', para permitir a formação dos valores finais com a devida exatidão.

g. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO QUANDO SE TRATA DE LICITAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA.

44 - O Edital prevê a escolha da vencedora através do sistema de registro de preços, do tipo menor preço global, tendo como objeto o fornecimento de alimentação.

45 - No entanto, a adoção do sistema de registro de preços é um grave equívoco, em razão da natureza do objeto licitado, que trata de serviços contínuos/continuados, e não de serviços eventuais.

46 - O Sistema de Registro de Preços está previsto no artigo 15, inciso II, da Lei 8.666/93, o qual traz que sempre que possível as compras deverão ser realizadas pelo registro de preço. Este sistema permite que seja realizado um cadastro pela Administração Pública, no qual se registram formalmente preços de produtos e fornecedores, que são selecionados mediante processo licitatório, seja na modalidade pregão ou concorrência.

47 - Os serviços que se pretende contratar (fornecimento de alimentação para alunos da rede pública municipal) exigem regularidade e constância do servimento das refeições (desjejum, lanches, almoços, jantares), até porque os alunos consumirão as refeições todos os dias que tiverem aulas.

48 - Não é, portanto, hipótese de aplicação do sistema de registro de preços, pois não são serviços de natureza pontual ou eventual, mas evidentemente serviços continuados, que devem ser prestados sucessivamente, não podem ser interrompidos.

49 - Logo, por tratar-se de serviço de natureza continuada/contínua, não pode ter sua prestação vinculada a uma Ata de Registro de Preços.

50 - O artigo 15, inciso II, da Lei 8.666/1.993 **não obriga** o administrador público a utilizar o sistema de registro de preços, ao contrário, preceitua “**sempre que possível**”, obviamente devendo o administrador público utilizar o sistema somente nos casos pertinentes.

51 - Marçal Justen Filho, preceitua que, “***o que impede a previsão sobre o quantitativo a ser demandado pela Administração não é a natureza do objeto, mas as características da necessidade administrativa***”. E continua: “***quando se produz registro de preços para gasolina, medicamentos ou fotocópias, a causa da imprevisibilidade não reside em alguma peculiaridade do objeto – mas nas circunstâncias da necessidade a cujo atendimento os objetos são voltados.***”

52 - Em suma, existe previsão de quantitativos no Edital, a necessidade administrativa quanto ao objeto licitado demonstra-se clara quando prevê as quantidades de refeições, e os turnos de refeições.

53 - O ponto primordial em relação à utilização do sistema de Registro de Preços, está no objeto a ser licitado, pois no Registro de Preço a licitação busca a selecionar um fornecedor e sua proposta para contratações não específicas, fornecimentos eventuais, em etapas independentes, objetos divisíveis e sem continuidade. Existe necessariamente a imprevisibilidade de consumo/demanda por parte da Administração Pública.

54 - No sistema de Registro de Preços não há seleção de um licitante para firmar contrato com a Administração Pública, mas sim de um licitante que terá preços registrados/cadastrados, o que lhe confere a prerrogativa de ser futuramente e eventualmente contratado, de acordo com a futura e eventual necessidade da administração pública.

55 - Sendo assim, a adoção do sistema de Registro de Preços precede alguns questionamentos:

a) O servimento de fornecimento de refeições enquadra-se em “futura e eventual” necessidade pública? A necessidade de alimentação ou refeições aos alunos é eventual?

b) O servimento de fornecimento de refeições não é um serviço necessário e essencial que deve ser prestado com continuidade?

c) A Administração Pública comprar refeições somente às terças ou quartas para os alunos, por exemplo? Os fornecimentos não são diários e contínuos? É algo que pode ser parcelado? É divisível?

56 - Se a resposta das questões for SIM, a Administração Pública poderia comprar almoço em um dia e lanche em outro de forma eventual para os alunos, já

que os serviços não são essenciais e necessários, e inexistente continuidade, podendo comprar refeições em um mês e deixar de comprar em outro, aí sim, poderia utilizar-se do sistema de Registro de Preços.

57 - Em suma, para se aplicar o sistema de Registro de Preços nas licitações, necessita-se obrigatoriamente a observância dos seguintes requisitos:

- a) divisibilidade do objeto,
- b) natureza repetida da demanda administrativa,
- c) imprevisibilidade do consumo.

58 - Além disso, provavelmente em razão de ter se escolhido o sistema de Registro de Preços, o fornecimento de refeições ficou limitado ao período de 12 (doze) meses, sem previsão de renovação e sem previsão da assinatura de contrato, visto não estar disponível esse documento com o edital.

59 – Alias, no momento da cotação com as empresas, o Termo de Referência utilizado era claro sobre a possibilidade de formalização em contrato e possíveis renovações, conforme previsão na lei 8666/1993 e alterações para até 60 meses. Mais precisamente falando, a cotação seria para contratação através de contrato, com vigência para 12 meses, podendo ser renovado conforme previsão da Lei 8.666/1993.

4. MODALIDADE DE CONTRAÇÃO

4.1 Licitação.

5. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

6. TEMPO DE VIGÊNCIA

6.1 O contrato deverá ter vigência de 12 (doze) meses, a contar da data de sua assinatura, podendo o prazo ser prorrogado de acordo com a Lei 8666/93.

60 – Ou seja, mais uma vez, a administração alterou condições da contratação sem sequer avisar as empresas ou solicitar novas cotações considerando os novos parâmetros estabelecidos em seguir com possibilidade de ATA DE

REGISTRO DE PREÇOS. Saliemos que, quando se faz uma cotação de preços, o período previsto estimado para contratação faz toda diferença no custo das empresas. Em outras palavras, se a administração pública decidiu isoladamente seguir em novo formato, impróprio para o objeto, deveria ter providenciado novas cotações.

61 - O período de 12 (doze) meses implicará na obrigação da administração pública lançar nova licitação em curto período de tempo, acarretando novos gastos e mobilização de recursos financeiros e humanos que poderiam ser melhor aplicados em outras finalidades.

62 - Para finalizar esta importante questão sobre a ilegalidade da adoção do sistema de Registro de Preços, o Tribunal de Contas da União, pelo Acórdão 1604/2017 Plenário, diz que *"...A utilização do sistema de registro de preços para contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, sem que haja parcelamento de entregas do objeto, viola o art. 3º do Decreto 7.892/2013."*

h. PLANILHA DE CUSTOS

63 - Além de tudo o que foi mencionado anteriormente, ao analisarmos minuciosamente o edital, verificamos que no item 9.1 do Termo de Referência Complementar, consta que a planilha de custo deve acompanhar as propostas, dando a entender que seria para todas as propostas. Contudo, no item 12.2 do mesmo Termo, está especificado que apenas a proposta vencedora deve enviar a referida planilha. Essa contradição precisa ser esclarecida para evitar possíveis prejuízos aos licitantes, caso haja divergência de interpretação.

i. DIVERGÊNCIA DE INFORMAÇÕES

64 - Foram observadas algumas divergências nos dados apresentados no anexo IX, referentes às informações sobre os Per Capitas IN NATURA (produto cru), Receitas e Porcionamento (produto pronto). Além disso, na tabela de receitas do

Lanche 2, há preparações que não possuem receita detalhada, como por exemplo o Feijão. Essas informações necessitam de revisão por parte do setor de nutrição, garantindo que o atendimento seja realizado em conformidade com o termo de referência e os cardápios estabelecidos.

j. DOCUMENTO PARA HABILITAÇÃO

65 – Dada a complexidade dos serviços a serem prestados na alimentação escolar, é necessário que, já no momento da habilitação, seja obrigatória a apresentação de documentos que comprovem a regularidade da empresa perante a vigilância sanitária de sua sede ou filial, além do alvará de funcionamento. Isso se aplica à empresa cujo CNPJ participará da licitação. Também é imprescindível a apresentação dos registros dos atestados de capacidade técnica junto ao Conselho Regional de Nutricionistas da sede da licitante, conforme previsto na legislação 8.666/93, artigo 30, parágrafo primeiro.

K. VISITA TÉCNICA

66 – A visita técnica nas unidades escolares é descrita como facultativa. No entanto, dada a complexidade do objeto e o grande número de locais a serem atendidos, a visita deveria ser obrigatória para um melhor dimensionamento da produção no local para adquirir conhecimento das necessidades operacionais. Isso asseguraria e garantiria ao município a certeza de que, ao elaborar sua proposta, o licitante está ciente de todos os riscos operacionais nos locais onde os serviços serão prestados.

67 – Em suma, é evidente que o Edital apresenta graves e insanáveis ilegalidades que tornam **IMPOSSÍVEL** a formulação e apresentação de uma proposta

minimamente realista, que reflita de forma adequada os custos e a margem de lucro dos licitantes. As incertezas e variáveis introduzidas pela administração pública neste processo licitatório, colocam em sério risco o sucesso da licitação e, conseqüentemente, o atingimento do interesse público primário, que é a obtenção da **melhor oferta exequível**. Caso a licitação siga adiante sem que tais problemas sejam devidamente solucionados, o risco de judicialização da questão é gigantesco, o que acarretará prejuízos incalculáveis a todos os envolvidos, mas em especial aos alunos da rede municipal de ensino.

III. PEDIDOS

68 - Por todo o exposto, requer:

- (a) decisão que suspenda imediatamente a licitação porque prevista para o dia 22/12/2023, mas o Edital apresenta diversos equívocos e contradições que devem ser necessariamente corrigidos para dar validade à licitação;
- (b) decisão que dê provimento à presente impugnação, declarando a **nulidade absoluta deste edital**, devido as falhas apontadas, especialmente, mas não exclusivamente (i) pela utilização ilegal de pesquisa de preço diferente do objeto da licitação, (ii) do uso do menor preço ao invés do preço médio das cotações, (iii) cotação com empresa que não é do seguimento, (iv) incerteza sobre o número de refeições durante o período do registro de preços, (v) responsabilidade técnica pelas dietas especiais, (vi) agricultura familiar, (vii) inaplicabilidade do sistema de registro de preços no caso concreto; (viii) planilha de custos; (ix) divergências de informações do anexo IX; (x) obrigatoriedade de documentos para

habilitação, (xi) necessidade da visita técnica diante da complexidade do objeto.

Nesses termos

Pede deferimento

Araucária – PR, 18 de dezembro de 2023.

JOÃO MÁRCIO HELIODORO DA SILVA
OAB/PR 22.656