



JULGAMENTO RECURSO EM PROCESSO LICITATÓRIO

PROCESSO Nº: 125/2024

PREGÃO ELETRONICO Nº: 045/2024

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE DEDICAÇÃO DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA, PARA O PREPARO E DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PARA AS UNIDADES DE ENSINO PÚBLICO MUNICIPAL, COM FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS E DEMAIS INSUMOS.

1. Relatório

Trata-se de apresentação de recurso interposto pela empresa BONIZZONI & BONIZZONI LTDA - CNPJ nº 03.345.887/0001-48, em face da decisão que habilitou a empresa VERONA SERVIÇOS LTDA - CNPJ Nº 30.431.915/0001-12.

1.1 Preliminares

a) Tempestividade

As razões recursais e as contra-razões foram inseridas no portal COMPRAS.GOV tempestivamente.

1.2 Das razões recursais

Em síntese, a Recorrente traz as seguintes alegações:

- a) Recorrida não possui capacidade financeira para operar um contrato deste porte. Afirma que a empresa vencedora deveria comprovar um Patrimônio Líquido (PL) de no mínimo 10% do valor estimado da contratação, que no presente caso seria R\$36.270.160,00 (trinta e seis milhões, duzentos e setenta mil, cento e sessenta reais) referente ao período de cinco anos do contrato. No entanto, a empresa VERONA SERVIÇOS demonstra ter apenas R\$2.981.823,92 (dois milhões, novecentos e oitenta e um mil, oitocentos e vinte e três reais e noventa e dois centavos);
- b) A inscrição no cadastro de contribuintes estadual (CADESP) foi emitida em janeiro de 2025. Considerando o disposto no item 7.26 do edital, tal documento estaria fora de sua validade;
- c) Não houve publicidade dos documentos de habilitação analisados pela pregoeira no SICAF, pois os demais licitantes não têm acesso ao sistema mencionado. Também não houve comprovação das consultas realizadas pelo órgão;
- d) Houve erro de cálculo para o cardápio 1, pois se considerar o número de refeições/ano multiplicado pelo valor unitário ofertado para este cardápio, totaliza em R\$78.400,00, que diverge do valor apresentado;
- e) Os tributos são calculados sobre o faturamento e foram calculados sobre as despesas. É necessário que a empresa demonstre a exequibilidade da proposta por meio de



planilha aberta de tributos e encargos considerados, de modo a propiciar à análise de custos e regularidade dos parâmetros informados.

- f) O cálculo de insumos está errado. O per capita médio da fórmula láctea não foi calculado sobre as 20.000 porções ano, deixando de atender as necessidades nutricionais mínimas de uma criança;
- g) A Recorrida apresenta proposta contendo número de profissionais com casas decimais e com número menor ao que foi exigido em edital;
- h) Os salários de nutricionistas e Responsável Técnica – RT não tomaram como base os valores indicados pelo SINDINUTRI-MG. De acordo com a legislação vigente não é permitido que haja dois sindicatos representando a mesma categoria profissional na mesa base territorial. A eleição do sindicato não se dá em razão da convenção coletiva que a licitante decidir adotar, mas, sim, aquela vinculada à categoria profissional, no caso, a alimentação somente pode ser elaborada sob supervisão das nutricionistas, que possuem conselho próprio e um sindicato específico.
- i) A justificativa apresentada pela empresa habilitada, a respeito do quadro de funcionários ser inferior ao solicitado no edital é insuficiente. Não houve nenhuma justificativa que explicasse qual foi a produtividade usada, nem quais foram considerados para que a empresa chegasse a essa conclusão.

Diante do exposto, a Recorrente requereu:

- 1- Conhecimento e provimento do recurso para inabilitar/desclassificar a empresa VERONA SERVIÇOS LTDA, por não comprovar a capacidade econômico-financeira exigida no edital, parâmetros de produtividade e de exequibilidade da proposta;
- 2- Convocação da licitante subsequente para apresentar a documentação de habilitação.

1.3 Das Contrarrazões

A licitante VERONA SERVIÇOS LTDA, contrarrazoou alegando que a Recorrente tenta ludibriar a Comissão, além de atrasar o término do presente certame. Destaca que:

- a) Com relação à alegada ausência de capacidade econômico-financeira, não assiste razão ao razoante, uma vez que, segundo o item 4.2 do instrumento convocatório, o valor estimado de contratação foi publicado de modo anual, de acordo com o item 16.1, devendo a capacidade acompanhar o prazo de referência, não o período dos 5 anos.
- b) Sobre a desconformidade do CADESP, engana-se, mais uma vez, o razoante, buscando apenas ludibriar esta junta, uma vez que este é um documento público e pode ser verificado a qualquer tempo pelo próprio site [https://www.cadesp.fazenda.sp.gov.br/\(S\(yet0yjdcev1ja14j32lx42ot\)\)/Pages/Cadastro/Consultas/ConsultaPublica/ConsultaPublica.aspx](https://www.cadesp.fazenda.sp.gov.br/(S(yet0yjdcev1ja14j32lx42ot))/Pages/Cadastro/Consultas/ConsultaPublica/ConsultaPublica.aspx).
- c) Sobre a suposta falta de publicidade dos documentos analisados, outra vez busca o razoante apenas apoiar-se em inverdades, uma vez que todos os documentos que foram enviados à esta comissão constam no grupo de anexos do próprio certame, podendo ser baixados a qualquer tempo.



- d) Esta contrarrazoante seguiu estritamente os modelos oferecidos ao público através do link <https://www.pirapora.mg.gov.br/licitacao/contratacao-de-empresa-especializada-paraprestacao-de-servico-de-dedicacao-de-mao-de-obra-exclusiva-para-o-preparoe-distribuicao-de-alimentacao-escolar-para-as-unidades-de-ensino-publicomunicipal/>, de modo que não há que se falar em erro. A análise das planilhas fora feita em estrito atendimento às regras publicadas no Termo de referência, solicitando, inclusive, por parte desta comissão, informações complementares, prestadas em tempo via chat e demais documentos, comprovando não só a exequibilidade da execução, como também da aplicação correta da mão de obra, de acordo com o item 9.2.3.1, calculando, inclusive, uma sobra de mão de obra, que será usada como mão de obra volante, podendo atender quaisquer unidades escolares que delas necessitar.
- e) Com relação ao pretense erro no cálculo dos impostos, felizmente o razoante falha, mais uma vez. O cálculo apresentado pela razoante utiliza o valor total da prestação dos serviços, estas já computadas de impostos, ou seja, ele calcula o valor do imposto em cima do próprio imposto. Houvesse verificado corretamente as planilhas apresentadas, mais especificamente o Anexo VI, veriam que o imposto está calculado corretamente sobre todos os itens da composição do presente Anexo.
- f) Sobre os salários das nutricionistas, esta contrarrazoante utilizou acertadamente a convenção coletiva indicada no item 4.11 do termo de referência, de modo que apresentou valores corretos, buscando a todo o momento demonstrar total lisura no presente certame.

Ao final, a Recorrida requer o não conhecimento do Recurso Administrativo interposto, a fim de que seja ratificada a habilitação da Empresa VERONA SERVIÇOS LTDA, adjudicando o mesmo a seu favor.

2. Da análise do mérito

a) Quanto à capacidade econômica da licitante vencedora

Considerando que a empresa BONIZZONI, insistentemente, afirma que o Patrimônio Líquido – PL, a ser exigido da licitante vencedora aplica-se sobre o valor global da contratação, ou seja, para o período de cinco anos do contrato, esta pregoeira diligenciou junto à Procuradoria Especializada de Licitações e Contratos, para aclarar o assunto. Em resposta, a douta procuradora, Janielle Karoline Gomes Campos Tavares, manifestou-se nos seguintes termos:

3. Inicialmente, cumpre salientar que a Lei 14.133 não dispõe expressamente sobre os efeitos da vigência plurianual quanto ao valor da contratação, limitando-se a dispor que:

Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes: I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual;

II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;



III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

§ 1º A extinção mencionada no inciso III do caput deste artigo ocorrerá apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data.

§ 2º Aplica-se o disposto neste artigo ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática.

4. Igualmente, não foi localizada manifestação jurisprudencial dos Tribunais de Contas sobre as implicações da vigência plurianual no valor da contratação, naqueles casos permitidos pela Lei 14.133.

5. Diante da ausência de disposição, legal e jurisprudencial, expressa sobre o tema, este parecer toma como fundamento a praxe administrativa, isto é, editais de licitação publicados por outras Administrações Públicas para contratação de serviços contínuos com vigência plurianual.

6. Dito isso, a partir da análise do pedido de manifestação e dos documentos a ele anexados, percebe-se que existe razão tanto ao entendimento da Pregoeira quanto no que é argumentado pela empresa recorrente, cabendo dirimir, tão somente, o parâmetro adequado para determinado aspecto do processo licitatório.

7. No julgamento às impugnações, acerca do valor da licitação, a Pregoeira consignou:

Desse modo, não que se falar em retificação do instrumento convocatório, permanecendo então o valor anual estimado para essa contratação, qual seja, R\$7.254.032,00 (sete milhões, duzentos e cinquenta e quatro mil e trinta e dois reais). (grifei)

8. De fato, o valor anual da contratação é de R\$7.254.032,00, conforme se depreende da planilha que consta no item 16 – ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO do Termo de Referência¹. Considerando que o valor estimado pela Secretaria de Educação adotou como unidade de medida o valor por ano, foi realizado pela Pregoeira uma nota de esclarecimento² explicitando que R\$7.254.032,00 se referia ao valor anual e que R\$36.270.160,00 correspondia ao valor estimado para 5 (cinco) anos de vigência do contrato.

9. Lado outro, assiste razão ao recorrente quando alega que o valor estimado para os cinco anos de contrato deve ser a base de cálculo sobre a qual incide o percentual fixado para fins de aferição de qualificação econômico-financeira. Essa é a sistemática observada em editais semelhantes de outras Administrações.

10. Considerando que a divergência de conclusões acerca do valor da contratação (anual ou plurianual) consubstancia-se em erro material, pois ambas podem ser inferidas dos documentos que instruem o processo de licitação, anexados ao edital do certame, recomenda-se que seja adotado como parâmetro para a qualificação econômico-financeira o valor estimado para os cinco anos, nos termos da segunda nota de esclarecimento publicada pela Pregoeira.

3. Conclusão

11. Diante do exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, é o parecer no sentido de que seja acolhido o recurso da empresa Bonizzoni Alimentação no que se refere à qualificação econômico-financeira.

No contexto da praxe administrativa citada pela procuradora, temos o edital do Pregão Eletrônico nº 072/2025³ do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG, cuja vigência contratual também é de cinco anos. O edital do pregão mencionado prevê que a comprovação do patrimônio líquido se aplicará ao valor total estimado da contratação, que corresponde ao período de cinco anos do contrato,

¹ <https://www.pirapora.mg.gov.br/wp-content/uploads/2024/11/TERMO-DE-REFERENCIA-SEGUNDARETIFICACAO.pdf>

² <https://www.pirapora.mg.gov.br/wp-content/uploads/2024/11/Segunda-nota-de-esclarecimentoassinada.pdf>

³ <file:///C:/Users/8947/Downloads/Edital1498187101850394214.pdf>



ou seja, a licitante deverá demonstrar que possuiu um PL de no mínimo R\$1.446.570,15 (um milhão, quatrocentos e quarenta e seis mil, quinhentos e setenta reais e quinze centavos), que representa 5% do valor global para cinco anos, qual seja, R\$28.931.403,00 (vinte e oito milhões, novecentos e trinta e um mil, quatrocentos e três reais).

Diante do exposto no parecer jurídico, sobretudo à recomendação emanada e considerando do edital mencionado como referencial, fica evidente que a empresa VERONA não atendeu ao exigido no item 7.23.7 do edital, uma vez que o PL apresentado não alcança o mínimo de 10% (dez por cento) do valor da contratação que seria R\$3.627.016,00 (três milhões, seiscentos e vinte e sete mil, dezesseis reais).

b) Quanto à inscrição no cadastro de contribuintes estadual

Importante esclarecer que o item 7.22.7 do edital prevê a comprovação da inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual. Ocorre que, para fins de comprovação dessa exigência, a pregoeira considerou a Certidão de Débitos Municipais, Tributos Imobiliários e Imobiliários, expedida pela Prefeitura de São José dos Campos, na qual consta que a empresa VERONA possui inscrição nº 443863, atendendo assim ao que pede o item mencionado.

c) Quanto à publicidade dos documentos do SICAF

Preliminarmente, esclareço que o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF é um sistema eletrônico onde fornecedores se cadastram para participar de licitações realizadas por órgãos públicos, no qual todo e qualquer cidadão tem acesso aos dados cadastrais dos fornecedores. Vale lembrar que a BONIZZONI é cadastrada nesse sistema, visto ser uma das condições de participação no certame. Portanto, o acesso ao cadastro da sua concorrente é perfeitamente possível, tornando descabida a afirmação de que a pregoeira não deu a devida publicidade aos documentos habilitatórios da licitante.

d) Erro de cálculo para o cardápio 1

A Recorrente afirma que a empresa VERONA apresentou cálculo incorreto para o cardápio 1. Tal afirmação tomou como base a proposta adequada apresentada pela Recorrida. Dessa forma, ao analisar a planilha referenciada observa-se que o cálculo adotado realmente está incorreto, pois, se multiplicarmos o valor unitário R\$3,92, vezes o quantitativo anual de refeições - 20.000 obteremos um montante de R\$78.400,00 e não R\$3.134,30.

Vale esclarecer que o modelo de planilha de composição de custos - Anexo VI, bem como o Anexo XV, do cardápio 1, os cálculos foram elaborados para precificar os custos para apenas uma criança. Sendo assim, a Recorrida não multiplicou o valor unitário pela quantidade de refeições ano, conforme modelo contido no Anexo III do edital, ou seja, $R\$3,92 \times 20.000 \text{und} = R\$78.400,00$



Denota-se, portanto, que o cálculo realizado pela licitante foi incorreto.

e) Quanto ao cálculo dos tributos

Nos termos da legislação contábil, apuram-se os tributos a partir da aplicação de uma alíquota sobre a receita/faturamento que a empresa auferir. No regime cumulativo, a Lei nº 9.718/1997 prevê a apuração das contribuições a partir da multiplicação das alíquotas sobre a receita bruta. Portanto, para este regime basta realizar uma única multiplicação para chegar ao valor do recolhimento do tributo, o que foi aplicado pela Recorrida.

De acordo com a Recorrente, o cálculo do percentual dos tributos deveria incidir sobre o valor anual do cardápio. Contudo, de acordo com a planilha de composição de custos disponibilizada às empresas, os tributos já são computados durante o preenchimento dessa planilha, sendo aplicados sobre o total dos custos com o lucro. Observa-se, então, que o cálculo indicado pela Bonizzoni faz a aplicação dos tributos de forma duplicada e incorreta.

f) Quanto ao cálculo do per capita médio da fórmula láctea

O quantitativo de alimentos foi estabelecido pela administração, e foi calculado de forma correta pela empresa. Importante pontuar que no modelo de planilha de composição de custos - Anexo VI, bem como no Anexo XV, do cardápio 1, os cálculos foram elaborados para precificar os custos para apenas uma criança. Portanto, a quantidade de alimentos de 2,56kg corresponde à alimentação mensal de uma criança, sendo 80 porções e não 2.000 como aponta a Recorrente.

g) Proposta contendo número de profissionais com casas decimais e com número menor ao que foi exigido

Neste ponto, a Recorrente traz uma miscelânea de informações. O quadro contendo o número de cozinheiros, nutricionista e nutricionista RT, foi elaborado por ela, com base nas informações contidas na planilha de composição de custos - “custos com a mão de obra”, elaborada pela empresa VERONA. As dízimas mencionadas, equivalem a composição dos custos de cada cardápio, já que a mão de obra é mais uma das despesas que integram essa composição, não sendo coerente indicar, por exemplo, para a Nutricionista RT o quantitativo de 01 (um) profissional para cada cardápio, haja vista que o quantitativo total para a execução dos serviços seria de apenas (um) profissional.

Durante a sessão, a pregoeira solicitou à empresa que enviasse a comprovação da exequibilidade, tendo em vista o disposto nos itens 6.11.2 ao 6.11.5 do edital, especialmente ao item 6.11.4. Em atendimento à convocação, a licitante encaminhou o arquivo denominado “Quadro de profissionais por EU - 13052025.docx”. Com base nessas informações, esta pregoeira entendeu que o número de profissionais ofertado pela licitante atendeu ao exigido no item 9.2.3.1 do termo de referência.

Quanto aos salários de nutricionistas e Responsável Técnica - RT



Ao fundamentar suas alegações quanto aos salários indicados pela licitante vencedora, a Recorrente cita o Acórdão nº 1097/2019 – TCU – Plenário, que contrapõe que o ela mesma afirma no tocante a eleição do sindicato não ocorrer em razão da convenção coletiva que a licitante decidir adotar e sim aquela vinculada à categoria profissional. Diante disso, extraímos trecho do Acórdão referenciado:

Embora a matéria possa ser objeto de alguma controvérsia ou até mesmo de certa confusão por parte de compradores públicos, **o enquadramento sindical no Brasil é matéria de ordem pública e decorre de previsão legal, sendo definido, via de regra, pela atividade econômica preponderante do empregador e não em função da atividade desenvolvida pelo empregado**, nos termos dos normativos acima citados e do § 2º do art. 511 da CLT, que reproduzo:

Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.

[...]

§ 2º **A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional.** (destaquei)

Nesse contexto, replicamos o entendimento do Tribunal de Contas da União, emanado em consulta formulada pela ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, em caso análogo:

O entendimento do TCU a respeito do tema já foi objeto de decisão no [Acórdão 1.097/2019-Plenário](#), no sentido de que **o órgão promotor da licitação para contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra não pode fixar no edital, como critério de aceitação da proposta, a convenção coletiva de trabalho (CCT) que deve ser adotada pelo licitante na elaboração da planilha de custos e formação de preços de sua proposta.**

Tal entendimento decorre do fato de que **a administração pública não possui o poder de impor às empresas privadas a adoção de determinada convenção coletiva de trabalho que, em seu juízo, melhor se adequaria a uma determinada categoria profissional que labora nas atividades da empresa.** Ao TCU, da mesma forma, não cabe dispor, em relação a uma empresa licitante, sobre qual seria a atividade preponderante que tal empresa exerce nos seus estabelecimentos, em determinada localidade, e qual a convenção coletiva que melhor se adequa a uma determinada categoria profissional.

No entendimento do Tribunal, **a eventual fixação de determinada CCT no edital de licitação de terceirização de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra poderia resultar na exclusão da participação de empresas legalmente capacitadas a oferecer a prestação objeto do certame, mas que adotam CCT diversa**, em prejuízo dos princípios da competitividade, legalidade, igualdade, além de potencial violação ao princípio da economicidade.

Pelo exposto, depreende-se que é facultado ao empregador adotar norma coletiva que o represente, considerando a sua atividade preponderante e não **o enquadramento sindical mais favorável ao empregado**. Além disso, a CCT MG00656/2025 adotada pela licitante reflete a categoria profissional dos empregados nas empresas de refeições coletivas e merenda escola, sendo coerente a sua adoção.



h) Justificativa insuficiente para o número de funcionários apresentados

Reitero que esta pregoeira considerou o “Quadro de profissionais por EU – 13052025.docx”, bem como os registros feitos pela licitante, através do chat, para aceitação da proposta e comprovação da sua exequibilidade. Vejamos o registro efetuado durante a sessão:

*De 30.431.915/0001-12 - Quanto ao número de merendeiras, utilizamos, conforme número de serviços ofertados, o item 9.2.3.1 do próprio Termo de referência. Por esse item, o número suficiente de merendeiras, considerando o fornecimento de 100% dos comensais, seria de 52. Deixamos algumas volantes a mais, para o caso de haver necessidade pontual nas unidades.
Enviada em 13/05/2025 às 10:45:37h*

4. CONCLUSÃO

Pelo exposto, decido:

- a) Que o recurso apresentado pela licitante **BONIZZONI & BONIZZONI LTDA** - CNPJ nº 03.345.887/0001-48, é tempestivo, portanto, recebido;
- b) Analisar as razões recursais para no mérito, julgá-las **PROCEDENTE**, no tocante a comprovação do patrimônio líquido;
- c) Reabrir a sessão no dia 02/06/2025 às 8:00h para inabilitar a empresa **VERONA SERVIÇOS LTDA** - CNPJ Nº30.431.915/0001-12 por não atender ao item 7.23.7 do edital e convocar as licitantes remanescentes para negociação.

Pirapora/MG, 29 de maio de 2025.

Poliana Alves Araujo Martins
Pregoeira Municipal