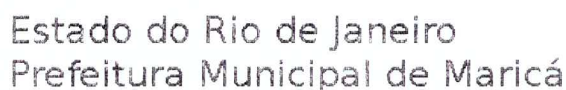


[illegible]



Nº DO PROCESSO	0010531/2023	DATA DE ENTRADA	19/05/2023 10:08:23
SETOR DO USUÁRIO			
COMISSÃO DE LICITAÇÃO			
ASSUNTO			
LICITAÇÃO / IMPUGNAÇÃO DE EDITAL			
COMPLEMENTO			
IMPUGNAÇÃO PP 19/2023			

<b>REQUERENTE</b> JAS SERVIÇOS DE APOIO EIRELLI ME	
<b>TELEFONE</b>	<b>CORREIO ELETRÔNICO (EMAIL)</b>

[illegible]

REQUERENTE  
JAS SERVIÇOS DE APOIO EIRELLI ME  
ASSUNTO  
LICITAÇÃO / IMPUGNAÇÃO DE EDITAL  
COMPLEMENTO  
IMPUGNAÇÃO PP 19/2023



*Rio de Janeiro, 18 de maio de 2023*

À  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

Ref.: Pregão Presencial nº. 19/2023  
Proc. nº.: 2238/2022

JAS SERVIÇOS DE APOIO EIRELLI -ME., pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ/MF sob o nº.16.909.753/0001-54, com endereço à Av. Pastor Martin King Jr. 4.420 – 404 - Tomaz Coeho Rio de JANEIRO - RJ, vem, através de seu infra mencionado representante legal, com fulcro no subitem 16.1 do edital em comento, na Lei nº. 10.520/02, e por fim, subsidiariamente ao silêncio da legislação específica à demanda, o previsto à Lei 8.666/93, apresentar a vertente peça de

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**



Aduzindo para tanto o que segue:

Tem-se como pretensão desta impugnação restabelecer, de forma compulsória, a legalidade de parte do Ato Convocatório epigrafado, a qual foi flagrantemente violada pela introdução de cláusula eivada de arbítrio e ilegalidade, de modo ao final ser declarada nula.

## **1 – DA TEMPESTIVIDADE E POSSIBILIDADE JURÍDICA DO ATO IMPUGNATÓRIO**

Induvidosa é a tempestividade da presente impugnação, tendo em conta que a sessão de abertura do certame ocorrerá no próximo dia 25 de maio de 2023, e a contagem do prazo está prevista no próprio instrumento convocatório (subitem 16.1). Portanto, até **2 dias antes** da realização da sessão pública, é o prazo final para interposição da presente peça, comprovando-se sua tempestividade.

Quanto à sua possibilidade jurídica, ao analisar minuciosamente o ato convocatório, que tem por objeto a prestação do serviço de gestão de mão de obra de cozinheiro, copeiro de lactário e auxiliar de almoxarife ao Município de Maricá, a Requerente verificou ilegalidades que comprometem o processo licitatório como um todo, passíveis de dar origem a uma contratação que, em seu nascedouro, já estará eivada de vícios insanáveis. Senão, vejamos:

## **2 – DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO**

### **2.1 – DA ILEGALIDADE NA FIXAÇÃO DO PISO SALARIAL MÍNIMO**

Restou estabelecido no item 13 do Termo de Referência, parte integrante do edital, as regras e diretrizes concernentes à elaboração das propostas de preços.

No que se refere especificamente às bases salariais, o instrumento convocatório assim dispôs:

Os valores dos salários ofertados pelas empresas licitantes **não poderão ser inferiores aos estabelecidos pela convenção coletiva formalizada pelo Sindicato das Empresas de Asseio e Construção do Estado do Rio de Janeiro (SEAC-RJ) e pelo Sindicato dos trabalhadores em asseio, conservação, instalação de elevadores, casa de diversão, empresa de compra, venda, locação e administração de imóveis, barbearia, instituto de beleza e cabelereiros e limpeza urbana de Niterói e outros (SINTACLUNS)**, homologada pelo Ministério do Trabalho e Empresa (MTE), registro n. 000597/2022.

Fixou-se, portanto, um piso salarial mínimo diretamente ligado à convenção coletiva utilizada para lastrear o orçamento estimativo do processo licitatório.

O próprio instrumento convocatório reconhece a vedação positivada no art. 40, IX, da Lei 8.666/1993, embora a interpretação concedida à questão esteja, *data maxima venia*, completamente destoante da legalidade e do arcabouço jurisprudencial que permeia a matéria. Abaixo o excerto do edital:

Ainda que o art. 40, IX, da Lei n. 8.666/1993 proíba a fixação de preços mínimos em certames licitatórios, a

prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra impõe a percepção de remuneração mínima por certas categorias profissionais, conforme estabelecido pelas convenções coletivas de trabalho.

[...]

É importante destacar que os serviços serão prestados por postos de trabalho e, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, é possível que a Administração estabeleça valores salariais mínimos de remuneração, com base em pesquisas de mercado, acordos ou convenções coletivas, contratações similares, dentre outras.

Em seguida, foram colacionados julgados na tentativa de sustentar a legalidade da instituição do piso salarial mínimo constante na convenção coletiva firmada entre o SEAC-RJ e o SINTACLUNS, produzindo-se um pernicioso entendimento que, indiretamente ou pode-se até dizer diretamente, vincula todas as licitantes à mesma convenção coletiva utilizada pela Administração para elaboração do orçamento estimativo.

O primeiro ponto reside no fato de que a estipulação perpetrada no instrumento convocatório (fixação de piso salarial mínimo) vai sorrateiramente de encontro ao próprio item 11.2.3.2.2:

11.2.3.2 - A fim de assegurar o tratamento isonômico entre as licitantes, bem como para a contagem da anualidade prevista no art. 3º, §1º da Lei n. 10.192/2001, informa-se que foi utilizada a seguinte convenção coletivas de trabalho no cálculo do valor estimado pela Administração.



11.2.3.2.1 – Convenção Coletiva de Trabalho, número de registro no MTE: RJ000597/2022.

11.2.3.2.2 - O(s) sindicato(s) indicado(s) nos subitens acima não são de utilização obrigatória pelos licitantes (Acórdão TCU nº 369/2012), mas sempre se exigirá o cumprimento das convenções coletivas adotadas por cada licitante/contratante. (grifo nosso)

Embora tenha expressamente consignado que a convenção coletiva não seja de utilização obrigatória pelos licitantes, ao estabelecer que o piso salarial mínimo não seja inferior às bases salariais previstas na norma coletiva firmada entre o SEAC-RJ e o SINTACLUNS, considerando a abrangência para o Município de Maricá e o princípio da territorialidade, o instrumento convocatório cria um artifício para, não se sabe o real motivo, direcionar a escolha do Sindicato que regerá a categoria contratada.

A exigência do piso salarial mínimo, da forma como foi realizada, direciona, de forma bem controversa, a escolha dos licitantes à utilização da convenção que baseou o orçamento estimativo do presente processo licitatório, o que é terminantemente vedado pela jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União:

Acórdão nº 369/2012 – Primeira Câmara Acórdão

1.7. Recomendar à [...] que: 1.7.1. ABSTENHA-SE DE INDICAR, EM SUAS LICITAÇÕES, O ACORDO OU CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO QUE DEVERÁ SER RESPEITADO, não deixando de exigir, de todo modo, que as convenções coletivas sejam cumpridas pelos licitantes e/ou contratantes, conforme jurisprudência desta Corte de Contas e do Tribunal Superior do Trabalho; (Relator: Walton Alencar

Rodrigues; Data do Julgamento: 31/01/2012) (nossos grifos)

Dentre os argumentos presentes nos julgados colacionados para sustentar a ilegalidade inserida no edital, tem-se que a fixação de piso salarial mínimo para uma contratação que envolva postos de serviço deva observar 02 (dois) requisitos:

- i) justificativa técnica de que os serviços demandam, por suas características e particularidades, a execução por profissional com nível de qualificação acima da média; e
- ii) realização de pesquisa de preços demonstrando a compatibilidade com os valores de mercado para contratações similares, ou seja, comprovação de que no mercado existe tal distinção salarial em função da qualificação do trabalhador.

O objeto licitado, como sabido, é o registro de preço para prestação do serviço de gestão de mão de obra de cozinheiro, copeiro de lactário e auxiliar de almoxarife ao Município de Maricá, visando atender às necessidades das unidades escolares vinculadas à Secretaria Municipal de Educação.

Nesse sentido, é preciso deixar claro que a mão de obra perquirida, guardado o devido respeito às categorias, é reconhecidamente de baixa complexidade, não havendo qualquer característica ou particularidade que justifique a execução do serviço por profissional que tenha nível de qualificação acima da média a justificar o estabelecimento de piso salarial mínimo.



Dessa forma, qual a intenção da Administração com a fixação de um piso salarial mínimo senão vincular diretamente todos os licitantes à convenção coletiva utilizada para formação dos valores estimados?

Além de uma clara ofensa aos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, a medida vai de encontro à jurisprudência pacífica das Cortes de Contas, restringe a competitividade do certame e, como consequência, põe em xeque o fim maior do processo licitatório, que é a busca da oferta mais vantajosa para a Administração Pública.

Trata-se a licitação de procedimento administrativo vinculado e que por tal deve estar adstrito aos imperativos legais pretéritos, não cabendo no caso transposto qualquer forma de conveniência ou oportunidade absoluta da Administração na sua perpetração.

Assim sendo, inafastável a observância da Comissão ao princípio elementar da Administração Pública erigido à dogma constitucional: **Legalidade**.

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

Ouçamos a lição do saudoso mestre Hely Lopes Meirelles:

*"A legalidade, como princípio de Administração, (Const. Rep., art.37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às*

*exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.” (Meirelles, Hely Lopes, in Direito Administrativo).*

O Art. 3º da Lei 8.666/93 resume o espírito do legislador ao orientar o procedimento de contratação pública:

**"A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” (grifos nossos).**

Correlato ao Princípio da Legalidade Administrativa, a Vinculação ao Instrumento Convocatório encontra-se consignado no Art. 41 da Lei 8.666/93. Vejamos:

**“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”**

Infere-se dele o visgo impositivo das decisões administrativas à exigência editálica, tornando-se pétreas as regras estabelecidas no Ato Convocatório – só alteradas com imediato lapso temporal conferido aos licitantes, salvo modificações incapazes de comprometer as propostas -, tendo como escopo essencial o primado da segurança jurídica.

Ao estabelecer no item 11.2.3.2.2 que a convenção coletiva não é de utilização obrigatória pelos licitantes, e, de modo contrário, fixando um piso salarial mínimo vinculado a uma específica convenção coletiva, a Administração ofende claramente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois demanda dos licitantes a aplicação de medidas que estão em flagrante confronto.

Não se trata da gestão de mão de obra de profissionais de nível superior, que desempenharão atividades de alta complexidade demandando grau de escolaridade acima da média para auxiliar na atividade fim dos órgãos da Administração Municipal, o que certamente justificaria a adoção de um piso salarial mínimo para salvaguardar a qualidade dos profissionais aptos a executarem as mais variadas tarefas de elevada complexidade.

As categorias pretendidas no presente processo, por sua vez, como já exposto acima, são reconhecidamente de baixa complexidade técnica. Tanto assim o é que o próprio instrumento convocatório estabelece o grau de escolaridade para as funções:

FUNÇÃO	ESCOLARIDADE MINIMA
Cozinheira	Ensino fundamental
Copeira de lactário	Ensino fundamental
Copeira	Ensino fundamental
Auxiliar de Almoxarife	Ensino médio

Verifica-se, dessa forma, que não há argumento a justificar a execução dos serviços por profissional com nível de qualificação acima da média, o que, em tese, autorizaria a fixação do piso salarial mínimo como pretendido no instrumento convocatório.



É de uma "clareza cinzenta" a regra estabelecida no edital. Torna-se ainda mais questionável quando para a mesma Secretaria e para contratação de serviços de complexidade correlata, existem regras tão diversas.

Está publicado o Pregão Presencial nº 14/2023, que tem por objeto a "contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de natureza continuada de limpeza, conservação e higienização, com fornecimento de mão de obra, todos os materiais, equipamentos e ferramentas necessários, a serem executados nas dependências das Unidades Escolares do Município de Maricá e em todos os prédios administrados pela Secretaria de Educação".

O referido pregão, que tem sua sessão de abertura dos envelopes marcada para o mesmo dia do pregão ora alvo da presente peça de impugnação, demanda a limpeza das escolas através da contratação das funções de servente e encarregado de limpeza, sendo ambas com ensino fundamental completo como grau de escolaridade mínimo.

É curioso que para o pregão da limpeza das escolas, diferentemente do pregão da mão de obra para merenda escolar, considerando tratar-se da mesma Pasta e de serviços que demandam funções de complexidade semelhante, não haja qualquer regra editálica prevendo a fixação de piso salarial mínimo para a categoria.

Qual seria o motivo dessa diferenciação senão o direcionamento e a vinculação à convenção coletiva utilizada pela Administração?

Por fim, além de claramente afrontar a jurisprudência pacífica acerca da matéria, a disposição do edital contribui para afastar o princípio da economicidade e a busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Princípios correlatos, eles garantem à Administração a melhor oferta no processo licitatório. A competitividade, baseada na diversidade de licitantes, assegura que um número maior de participantes no certame propicie maior disputa e, conseqüentemente, resulte em um menor preço – maior economia para a Administração.

Ao estabelecer um piso salarial mínimo, vinculando, de modo transversal, a escolha da convenção coletiva utilizada para elaboração dos valores estimados da licitação, estar-se-á diminuindo o universo de participantes na disputa, diminuindo a competitividade e, destarte, a possibilidade de economia da Administração.

Ora, se uma empresa possui, por exemplo, acordo coletivo com um sindicato que abrange as categorias pretendidas e essa norma possui abrangência no Município de Maricá, tendo este acordo bases salariais menores que as utilizadas pela Administração, não há motivos para vedá-lo se serão respeitados e resguardados todos os direitos e prerrogativas dos trabalhadores.

Trata-se de clara oportunidade para a Administração, sem relegar direitos e benefícios dos trabalhadores que serão contratados, promover a eficiência e, sobretudo, a economicidade.

De fato, a legislação específica garante prerrogativa à Administração Pública nas regras dispostas em edital, entretanto, não assegura a criação de normas que contrariam o espírito legal, sob pena de tratar de matéria vinculada como mérito administrativo, utilizando-se de discricção quando se exige vínculo.

Não restam dúvidas, portanto, que a regra estabelecida no item 13 do Termo de Referência é odiosamente ilegal, maculando todo o arcabouço

principiológico que o procedimento deve ter, razão pela qual deve ser extirpada do instrumento convocatório.

## **2.2 – DA ESTIMATIVA INCONSISTENTE CONSIDERANDO A AUSÊNCIA DO CARGO DE NUTRICIONISTA NOS CUSTOS**

Considerando o objeto licitatório, a empresa que sagrar-se vencedora terá que gerir a mão de obra a ser implementada na merenda escolar do Município.

Para tanto, o Termo de Referência que integra o edital e lastreará a futura contratação apenas prevê a contratação das funções de cozinheira, copeira de lactário, copeira e auxiliar de almoxarife.

Nos custos de formação do orçamento estimativo, portanto, não foram considerados a indispensável função do profissional que fiscalizará, supervisionará e será tecnicamente responsável pelo bom desempenho do serviço: o profissional nutricionista.

São variados os trechos do instrumento convocatório em que a função é citada e regulamentada, atribuindo-lhe responsabilidades e tarefas para a consecução dos serviços. Vejamos as competências do profissional nutricionista no Termo de Referência:

- a) Requisitar à contratada a imediata reposição ou substituição da cozinheira, quando da sua ausência, a fim de evitar qualquer prejuízo aos trabalhos junto à contratante;
- b) Observar e orientar os manipuladores de alimentos para o cumprimento das boas práticas ambientais e de



- manipulação de alimentos, de acordo com a preparação e porcionamento dos alimentos determinado pela Coordenação de Nutrição e Alimentação Escolar;
- c) Controlar o uso de uniformes e equipamentos de proteção individual;
  - d) Coordenar e controlar as atividades relacionadas aos serviços de produção e distribuição de refeições desenvolvidas nas cozinhas das unidades escolares, assegurando o bom funcionamento e a normalidade destes serviços;
  - e) Coordenar e controlar as atividades relacionadas aos serviços de produção e distribuição de refeições desenvolvidas nas cozinhas das unidades escolares, assegurando o bom funcionamento e a normalidade destes serviços;
  - f) Coordenar as atividades de produção (pré-preparo, preparo e distribuição), bem como o atendimento aos usuários e a padronização das preparações;
  - g) Coordenar e orientar o acondicionamento dos alimentos de acordo com as normas técnicas vigentes e aplicáveis ao caso;
  - h) Coordenar a limpeza e higienização da cozinha, estabelecendo uma periodicidade;
  - i) Coordenar e zelar pela higiene e segurança dos manipuladores de alimentos, tomando as providências necessárias para que o ambiente de trabalho seja seguro e higiênico;
  - j) Elaborar relatórios técnicos semanais e enviá-los semanalmente via email à Coordenação de Nutrição e Alimentação Escolar e se reportar à direção da unidade escolar sempre que estiver atuando em suas visitas;
  - k) Comunicar à Coordenação de Alimentação e Nutrição Escolar caso houver mercadorias que não estiverem em boas condições de consumo e/ou vencidas;
  - l) Realizar visitas diárias nas unidades escolares, sendo pelo menos 2 vezes por semana em cada unidade

escolar, para a supervisão e fiscalização da execução correta dos cardápios, assim como das condições higiênico-sanitárias das cozinhas nessas unidades;

O edital é claro ao estabelecer a contratação do profissional nutricionista:

## 2.9. DA SUPERVISÃO E FISCALIZAÇÃO

A contratada deverá inspecionar e coordenar **através de equipe técnica formada por nutricionistas**, todos os serviços realizados pelos seus funcionários com visitas obrigatórias, sendo, no mínimo, 2 (duas) semanais, às unidades de alimentação e nutrição atendidas.

### 2.9.1. Da função e atribuições básicas dos nutricionistas da contratada

[...] deve a futura contratada observar a necessidade de manutenção de **nutricionista**, com vistas ao controle e aferição da regularidade dos serviços prestados, por enquadrar-se dentro do escopo de incidência da norma.

Considerando que o próprio Termo de Referência estabelece a necessidade de contratação do profissional nutricionista, sua ausência na formação dos custos poderá comprometer o serviço como um todo, razão pela qual deve a Administração readequar o projeto básico para incluir o cargo de nutricionista em quantitativo condizente com o número de refeições a serem produzidas, seguindo as regras inseridas no Anexo III da Resolução nº 600 Conselho Federal de Nutricionistas:

## A.2. SEGMENTO – ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO NO AMBIENTE ESCOLAR

**Tabela 3**

Modalidade de Ensino	Nº de refeições/dia	Nº de nutricionistas	Carga horária técnica semanal
Infantil (berçário, creche e pré-escola)	Até 50	01	10 h
	51 a 100	01	15 h
	101 a 200	01	20 h
	201 a 400	01	30 h
	Acima de 400	Análise caso a caso	

**Tabela 4**

Nº de alunos do ensino fundamental e médio	Tipo de refeição		Tipo de refeição	
	Uma grande refeição/dia		Duas grandes refeições/dia ou mais	
	Nº de nutricionistas	Carga horária técnica semanal	Nº de nutricionistas	Carga horária técnica semanal
Até 300	1	20h	1	30h
301 a 500	1	30h	2	30h
501 a 1.000	2	30h	3	30h
1.001 a 1.500	3	30h	4	30h
1.501 de 2.500	4	30h	5	30h
Acima de 2.500	4 + 1 a cada 1.000 refeições/dia	30h	5 + 1 a cada 1.000 refeições/dia	30h

## 6 – DO PEDIDO

Diante de todo exposto, requer a essa Comissão de Licitação, na figura de seu pregoeiro, a aplicação dos princípios constitucionais e legais que regem o processo licitatório para fins de promover a alteração do instrumento convocatório de modo a retirar a regra ilegal constante na fixação do piso salarial mínimo e para adequar a estimativa à inserção do cargo de nutricionista conforme a demanda do serviço contratado.

N. Termos, reiteramos a intenção de representação junto ao TCE caso se mantenham as impropriedades verificadas no âmbito do instrumento convocatório.



PREFEITURA DE MARICÁ  
PROCESSO Nº: 10531/23  
DATA DE INÍCIO: 19/05/23  
RUBRICA: g FLS: 18

Na mesma oportunidade, renovamos protestos de estima e consideração a esta Administração.

**16.909.753/0001-54**  
**JAS SERVIÇOS DE APOIO EIRELI**  
Av. Pastor Martin Luther King Jr, 4420 - 404  
- Thomaz Coelho - RJ CEP.: 21220-300



**JAS SERVIÇOS DE APOIO EIRELI - ME**

José Adilson da Silva  
Representante Legal