

# IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2024 – SEAPE/DF

Comercial | VOGUE S.A. <comercial@voguesa.com.br>

sex 27/06/2025 17:35

Para: Comissão de Licitação <licitacao@seape.df.gov.br>;

Cc: Camilafc <camilafc@vogues.com.br>;

Prioridade: Alta

📎 1 anexos (13 MB)

Impugnação VOGUE -SEI\_04026\_00023334\_2022\_10.pdf;

## IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2024 – SEAPE/DF

Ílma. Sra. Pregoeira,

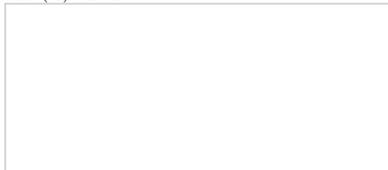
Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal (SEAPE/DF),

**VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 04.675.771/0001-30, com sede na Avenida Transbrasiliana c/ Rua Conde de Monte Cristo, Qd. 40, Lt. 08, Parque Real Goiânia, Aparecida de Goiânia/GO, vem, com fundamento na legislação aplicável, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao edital do pregão eletrônico em epígrafe, apontando irregularidades que comprometem a lisura do certame, nos termos e anexo.

--

Atenciosamente,

DEPARTAMENTO COMERCIAL  
VOGUE SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO  
TEL: (62) 3923-1666



## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2024 – SEAPE/DF**

Ilma. Sra. Pregoeira,

Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal (SEAPE/DF),

**VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 04.675.771/0001-30, com sede na Avenida Transbrasiliana c/ Rua Conde de Monte Cristo, Qd. 40, Lt. 08, Parque Real Goiânia, Aparecida de Goiânia/GO, vem, com fundamento na legislação aplicável, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao edital do pregão eletrônico em epígrafe, apontando irregularidades que comprometem a lisura do certame, nos termos a seguir expostos:

### **1. DA EXIGÊNCIA DE ATESTADOS POR LOTE – POSSIBILIDADE DE SOMATÓRIO E UTILIZAÇÃO ÚNICA**

Conforme previsto no edital, é admitido o somatório de atestados para comprovação da capacidade técnica por lote, o que está em consonância com o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União (TCU). Contudo, não há clareza quanto à possibilidade de utilização do mesmo atestado para mais de um lote, especialmente quando o objeto licitado for compatível entre os lotes.

O **Tribunal de Contas da União (TCU)** já se manifestou reiteradamente no sentido de que a comprovação de aptidão técnica pode ser feita por meio de:

A exigência de número mínimo de atestados de capacidade técnica em processo licitatório é inadmissível, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, ocasião em que os motivos de fato e de direito



deverão estar devidamente explicitados no processo administrativo do certame;" (Informativo 73/TCU (Acórdão 1948/2011).

O edital em epígrafe visa à contratação de fornecimento de refeições, dividido em múltiplos lotes, com exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica em quantidade equivalente a, no mínimo, 40% do total de refeições diárias de cada lote.

Embora o edital admita expressamente o somatório de atestados para atingir tal quantitativo por lote, não esclarece se um mesmo atestado poderá ser utilizado em mais de um lote, especialmente quando o número de refeições atestado não é suficiente, por si só, para atingir os 40% exigidos em mais de um lote simultaneamente.

A ausência desta previsão clara pode levar a interpretações restritivas por parte da Comissão de Licitação.

Exemplo prático: um licitante apresenta atestado de 2.112 refeições diárias, o que representa exatamente 40% da exigência do Lote I. Se desejar participar, ou vier a ser declarado vencedor, também no Lote II, cujo quantitativo mínimo exigido (40%) também é de 2.112 refeições, o edital não esclarece se poderá utilizar novamente esse mesmo atestado (de 2.112 refeições), ou se deverá apresentar outro atestado distinto, somando a nova exigência.

Ou seja, permanece a dúvida se o atestado será considerado “consumido” ao ser apresentado para o Lote I, devendo o licitante apresentar outro equivalente para o Lote II; ou será válido para ambos os lotes, caso seja capaz de demonstrar compatibilidade técnica individualizada com a exigência mínima de cada um deles.

## **2. DO DESCUMPRIMENTO DO DECRETO Nº 38.934, DE 15 DE MARÇO DE 2018**

Nos termos do art. 1º do Decreto nº 38.934/2018, resta estabelecido que, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal, aplicam-se, no que couber, as disposições da Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, da Secretaria de Gestão do



Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, nas contratações de serviços, continuados ou não.

Entretanto, ao se analisar o presente edital, verifica-se que ele não observa as disposições do referido decreto, deixando de atender às exigências contidas na mencionada Instrução Normativa.

Tal desconformidade torna-se ainda mais evidente quando comparamos o presente instrumento convocatório com editais de mesma natureza, recentemente publicados no âmbito do Governo do Distrito Federal, os quais observaram integralmente as disposições do Decreto nº 38.934/2018 e da Instrução Normativa nº 5/2017. Destacam-se, como exemplo:

- **Secretaria de Estado de Saúde do DF – SES/DF**  
*Pregão Eletrônico nº 430/2021 (Processo nº 00060-00081597/2020-13)*  
Objeto: Contratação de empresa especializada no fornecimento ininterrupto de alimentação.

- **Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDES/DF**  
*Pregão Eletrônico nº 90004/2024 (Processo nº 00431-00023331/2023-05)*  
*Pregão Eletrônico nº 90001/2024 (Processo nº 00431-00018682/2023-96)*  
*Pregão Eletrônico nº 90001/2023 (Processo nº 00431-00033375/2022-54)*  
Objeto: Prestação de serviço continuado de alimentação e nutrição.

Todos os editais citados estabeleceram critérios de habilitação econômico-financeira em conformidade com o item 11 da Instrução Normativa nº 5/2017, como se exemplifica a seguir:

#### **A. Exigências constantes do Edital da SES/DF:**

- **Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro** de, no mínimo, 16,66% do valor estimado da contratação, com base no balanço patrimonial e nas demonstrações contábeis do último exercício social (item 11.1, alínea "b").



- **Patrimônio líquido mínimo de 10%** do valor estimado da contratação (item 11.1, alínea "c").
- **Declaração do licitante**, acompanhada da relação de compromissos assumidos, conforme modelo do Anexo X, atestando que 1/12 dos contratos vigentes não ultrapassa seu patrimônio líquido (item 11.1, alínea "d").
- **Demonstração do Resultado do Exercício (DRE)** relativa ao último exercício social (item 11.1, subitem "d.1").
- Justificativas obrigatórias, caso haja **diferença superior a 10%** entre a declaração de contratos e a receita bruta apurada na DRE (item 11.1, alínea "b").

#### **B. Exigências constantes do Edital da SEDES/DF:**

- **Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro** de, no mínimo, 16,66% do valor estimado da contratação (item 11.1, alínea "b").
- **Comprovação de patrimônio líquido mínimo de 10%** do valor estimado (item 11.1, alínea "c").

Dessa forma, considerando o entendimento consolidado da Administração do Distrito Federal e a obrigatoriedade de observância às normas federais e distritais pertinentes, **solicita-se a imediata adequação do presente edital ao disposto no Decreto nº 38.934/2018, em consonância com a Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017**, especialmente no tocante às exigências de habilitação econômico-financeira, de forma a garantir a legalidade, isonomia e ampla competitividade do certame.

Diante do exposto, requer-se a retificação do edital para que este passe a observar integralmente as disposições da IN nº 5/2017, conforme determinado pelo art. 1º do Decreto nº 38.934/2018, com a inclusão das seguintes exigências no rol de habilitação econômico-financeira:

1. **Capital Circulante Líquido mínimo de 16,66%** do valor estimado da contratação (IN nº 5/2017, item 11.1, "b");



2. **Exigência geral de Patrimônio Líquido mínimo de 10%** (item 11.1, “c”);
3. **Declaração de compromissos assumidos**, nos moldes do Anexo X da IN nº 5/2017 (item 11.1, “d”);
4. **DRE com justificativa obrigatória de discrepância superior a 10%** (item 11.1, subitem “d.1”).

### **3. DA ESTIMATIVA DO EDITAL, DESCUMPRIMENTO AS EXIGÊNCIAS DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021 QUANTO A ESTIMATIVA DE PREÇOS.**

Mesmo diante do cerceamento de acesso aos autos do processo licitatório, solicitado em 23 e 24 de junho de 2025, foi possível identificar, a partir da documentação parcialmente disponibilizada, elementos que evidenciam a desatualização da estimativa de preços, em descumprimento ao disposto nos artigos 18, §1º, inciso VI, e 23 da Lei nº 14.133/2021.

O inciso VI do §1º do artigo 18 da referida norma exige que o Estudo Técnico Preliminar contenha, de forma obrigatória, a estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte. Trata-se de requisito essencial para a demonstração da racionalidade econômica da contratação.

Da mesma forma, o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021 determina que o valor previamente estimado da contratação deve ser compatível com os preços praticados pelo mercado, levando-se em conta os salários vigentes, os valores constantes em bancos de dados públicos, as quantidades a serem contratadas, bem como eventuais economias de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

Entretanto, observa-se que a planilha analítica utilizada na formação do preço estimado, especialmente para o item “almoço”, no valor de R\$ 7,45, não reflete preços atualizados nem compatíveis com a realidade de mercado. Essa mesma planilha, desatualizada e carente de respaldo técnico, foi reproduzida no mapa comparativo de preços que embasa o edital, configurando vício material na formação do valor de referência da licitação.



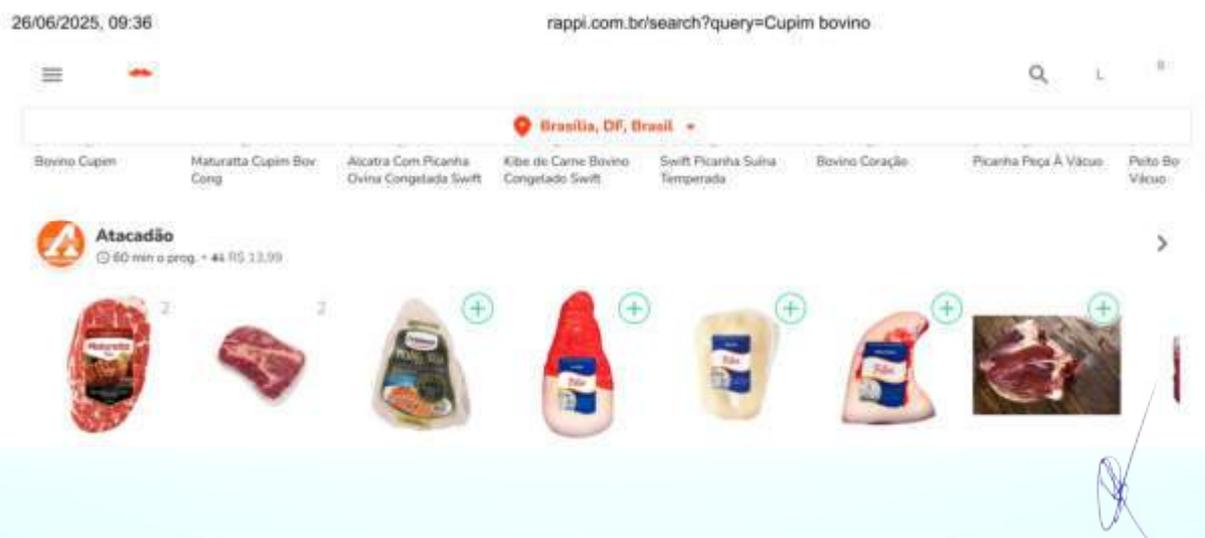
Dessa forma, torna-se imprescindível que o órgão promotor do certame revise a estimativa orçamentária, com base em critérios objetivos, atualizados e transparentes, de modo a garantir a exequibilidade da contratação, conforme impõe a legislação vigente.

### 3.1. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE PREÇOS DEFASADOS: APLICAÇÃO DE IPCA SOBRE PESQUISA DE 2023 NÃO SUPRE A NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO COM BASE EM PREÇO DE MERCADO VIGENTE

Como exemplo:

	Preço em 2023/Kg	Correção IPCA	Preço de Mercado atual	Alta (%)
Acém com osso	R\$ 22,00	R\$ 24,07	R\$ 33,09	50,41%
Paleta bovina com osso	R\$ 21,50	R\$ 23,52	R\$ 45,90	113,49%
Costela bovina minga	R\$ 19,20	R\$ 21,01	R\$ 34,90	81,77%
Músculo bovino resfriado	R\$ 32,29	R\$ 35,33	R\$ 34,59	7,12%
Patinho	R\$ 31,90	R\$ 34,90	R\$ 46,59	46,05%
Coxão duro	R\$ 31,90	R\$ 34,90	R\$ 47,99	50,44%
Coxão mole	R\$ 40,69	R\$ 44,52	R\$ 50,49	24,08%
Fraldinha	R\$ 33,89	R\$ 37,08	R\$ 37,80	11,54%
Cupim	R\$ 28,99	R\$ 31,72	R\$ 52,07	79,61%
<b>MÉDIA DA ALTA DE PREÇOS</b>				<b>51,61%</b>

Preço de Mercado atualizados (Anexo 01- BSB)



26/06/2025, 09:17

[rappi.com.br/search?query=ACEM COM OSSO&vertical=cpgs&parent\\_store\\_type=market](https://rappi.com.br/search?query=ACEM COM OSSO&vertical=cpgs&parent_store_type=market)

### Acem Bovino Peça À Vácuo



R\$ 33,09 /kg

R\$0.0331/g (A partir de 1000g)

26/06/2025, 09:21

[rappi.com.br/search?query=Friboi - Paleta bovina com osso Reserva congelada](https://rappi.com.br/search?query=Friboi - Paleta bovina com osso Reserva congelada)

### Paleta Bovino Resfriado Peça



R\$ 45,90 /kg

R\$0.0459/g (A partir de 500g)

26/06/2025, 09:22

[rappi.com.br/search?query=Costela bovina minga](https://rappi.com.br/search?query=Costela bovina minga)



### Costela Minga Bovina Congelada

R\$ 34,90 /kg

R\$0.0349/g (A partir de 1000g)



26/06/2025, 09:23

rappi.com.br/search?query=Músculo bovino resfriado

### Músculo Bovino Resfriado Peça



R\$ 34,59 /**Unidade**  **Peso**

R\$0.0399/g (Aprox. 867g/ud)

26/06/2025, 09:26

rappi.com.br/search?query=Coxão duro peça resfriado

### Friboi Carne Bovina Coxão Duro Porção Resfriado



R\$ 47,99 /kg

R\$0.0480/g (A partir de 580g)

26/06/2025, 09:24

rappi.com.br/search?query= Patinho Friboi

### Patinho Fracionado Vácuo



R\$ 46,59 /kg

R\$0.0466/g (A partir de 500g)

26/06/2025, 09:26

rappi.com.br/search?query=Coxão mole à vácuo

### Coxão Mole Peça À Vácuo



R\$ 50,49 /kg

R\$0.0505/g (A partir de 4000g)

26/06/2025, 09:28

rappi.com.br/search?query=Fraldinha



### Maturatta Fraldinha Bovina

R\$ 37,80 /u

R\$0.0600/g (Aprox. 630g/pct)

26/06/2025, 09:29

rappi.com.br/search?query=Cupim bovino

### Maturatta Cupim Bov Cong



R\$ 52,07 /u

R\$0.0620/g (Aprox. 840g/pct)

Conforme demonstrado no quadro acima, o preço das proteínas apresentou, entre 2023 e 2025, uma variação média de aproximadamente 51,61%, percentual significativamente superior ao IPCA de 9,4107% aplicado sobre os preços dos insumos levantados em 2023. Tal procedimento evidencia o descumprimento dos artigos 23 e 18, §1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que não se observou a compatibilidade com os preços de mercado atualizados, tampouco a exigência de que a estimativa de preços seja acompanhada de memórias de cálculo e documentos de suporte válidos e contemporâneos.

### **3.2. UTILIZAÇÃO DE PROTEÍNAS COM OSSO DESCUMPRINDO O ITEM 4.12.18.6 DO EDITAL**

Na pesquisa 01<sup>1</sup> - página 10 – utiliza como pesquisa produto não autorizado com Acém COM OSSO, sendo que o edital proíbe carnes COM OSSO (4.12.18.6. Todas as carnes suínas e bovinas fornecidas deverão estar sem ossos), também sendo desconsiderado para fins de cálculo o peço do custo do osso.



página 11 – utiliza como pesquisa produto não autorizado com Acém COM OSSO, sendo que o edital proíbe carnes COM OSSO (4.12.18.6. Todas as carnes suínas e bovinas fornecidas deverão estar sem ossos), também sendo desconsiderado para fins de cálculo o peço do custo do osso.

<sup>1</sup> <https://seape.df.gov.br/pesquisa-de-precos-apendice-i/>

25/08/2023, 11:47

Encontre Fribol, Paleta bovina com osso Reserva congelada em Ansal 626 e receita em casa com a Comershop.



Fribol - Paleta bovina com osso Reserva congelada

Informação

Preço:

R\$ 54,43/litro

Preço por Kg:

R\$ 21,50/kg

Embalagem:

Embalagem de 675g aprox.

Conforme já mencionado, o edital veda expressamente o fornecimento de proteínas bovina e suína com osso, nos termos do item 4.12.18.6. Entretanto, observa-se que a pesquisa de mercado utilizada para compor a estimativa de preços admite cortes com osso, resultando em um claro descompasso entre os parâmetros utilizados na formação do preço estimado e as exigências estabelecidas no próprio edital.

Essa inconsistência compromete a coerência da estimativa orçamentária, tornando-a desproporcional e dissociada da realidade da execução contratual, o que afronta os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e planejamento adequado, conforme exigem os artigos 18 e 23 da Lei nº 14.133/2021.

### **3.3. DA OMISSÃO DA PLANILHA DE CUSTOS EM RELAÇÃO À CLT E À CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO – VIOLAÇÃO À EXEQUIBILIDADE E À LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO**

Conforme afirmado no art. 23 e incisos VI do parágrafo 1º do artigo 18 da Lei Nº 14.133/21, o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, Salários vigentes.

Mesmo diante da Planilha Analítica, onde claramente foi atualizado<sup>2</sup> os salários da mão de obra, utilizado para composição de preços, em atendimento artigos 18 e 23 da lei 14.133/2021, a Secretária claramente absteve de atualizar os custos inerentes presente na convenção coletiva de trabalho vigente deixando de abranger os custos da mão de obra presente na CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2025/2025, pois de fato não basta somente o piso salarial e o custo de EPI como está na Planilha Analítica.

Mão de obra (Resumo)							
Item	Cargo	Custo/Trab.	Quant. Postos	Custo Total/Trab.	Custo Total Uniformes e EPIs Mensal	Mensal Total de Funcionários	
1	Nutricionista	R\$ 3.683,47	5	R\$ 18.417,35	R\$ 490,03	R\$ 18.907,38	
2	Téc. em Nutrição	R\$ 2.381,16	2	R\$ 4.762,32	R\$ 196,01	R\$ 4.958,33	
3	Op. de Caldeira	R\$ 2.341,21	2	R\$ 4.682,42	R\$ 253,53	R\$ 4.935,95	
4	Auxiliar de Cozinha	R\$ 1.709,26	32	R\$ 54.696,32	R\$ 4.056,53	R\$ 58.752,85	
5	Cozinheiro industrial	R\$ 2.011,63	9	R\$ 18.104,67	R\$ 1.140,90	R\$ 19.245,57	
6	Açougueiro	R\$ 1.945,70	2	R\$ 3.891,40	R\$ 251,51	R\$ 4.142,91	
7	Padeiro	R\$ 2.027,81	2	R\$ 4.055,62	R\$ 253,53	R\$ 4.309,15	
8	Auxiliar de Expedição	R\$ 1.986,58	4	R\$ 7.946,32	R\$ 507,07	R\$ 8.453,39	
9	Gerente de Un/Operacional	R\$ 5.066,91	1	R\$ 5.066,91	R\$ 119,44	R\$ 5.186,35	
10	Gerente de Produção	R\$ 6.341,46	1	R\$ 6.341,46	R\$ 111,23	R\$ 6.452,69	
11	Assistente Dep. Pessoal	R\$ 2.255,40	1	R\$ 2.255,40	R\$ 119,44	R\$ 2.374,84	
12	Auxiliar Administrativo	R\$ 2.784,51	1	R\$ 2.784,51	R\$ 119,44	R\$ 2.903,95	
13	Estoquista	R\$ 1.813,88	1	R\$ 1.813,88	R\$ 142,42	R\$ 1.956,30	
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 134.818,58</b>	<b>R\$ 7.761,09</b>	<b>R\$ 142.579,67</b>	

Valor diário mensal	Valor Diário Por refeição
R\$ 0,74	R\$ 0,19

Para obtenção dos valores foi realizada consulta dos valores médios dos salários para estes cargos no site <https://www.salario.com.br/tabela-salarial/> que tem como Fonte: Salario.com.br - Novo CAGED | Atualização: 29 de maio de 2025

A previsão para essa quantidade de profissionais foi baseado em um contrato atual para o atendimento de uma demanda de 6.400 internos. Então o valor mensal do curso de funcionários foi dividido por 6.400 e depois por 30 referente a quantidade de dias por mês. Posteriormente dividiu-se por 4, a fim de se obter o quanto custa para cada refeição, por dia este custo, resultando em R\$ 0,19 centavos por

Constata-se que a planilha de composição de custos disponibilizada com o edital não contempla sequer os elementos mínimos obrigatórios de natureza trabalhista, previdenciária e tributária, conforme exigido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e pela Convenção Coletiva de Trabalho da categoria vigente para o ano de 2025/2025.

A ausência dessas informações impossibilita a elaboração de proposta com viabilidade econômica real, além de comprometer a própria legalidade da licitação.

Não há qualquer menção ou cálculo que contemple:



<sup>2</sup> <https://www.salario.com.br/tabelasalarial/> que tem como Fonte: Salario.com.br - Novo CAGED | Atualização: 29 de maio de 2025

- **Encargos previstos na CLT, como:**
  - Férias + 1/3 constitucional;
  - 13º salário;
  - Aviso prévio;
  - Recolhimentos sobre ausências legais (doença, acidente de trabalho, licença maternidade/paternidade);
  - Custo de reposição de trabalhador afastado.
  
- **Benefícios previstos na Convenção Coletiva de Trabalho 2025/2025, como:**
  - Vale transporte (Cláusula Nona);
  - Vale alimentação ou cesta básica (Cláusula Oitava);
  - Assistência médica (Cláusula Décima);
  - Seguro de vida e funeral (Cláusula Décima Terceira).
  
- **Encargos sociais e previdenciários obrigatórios, como:**
  - INSS patronal;
  - FGTS;
  - SESI/SESC, SENAI/SENAC, INCRA;
  - Cota de aprendizagem (quando aplicável).
  
- **Custos indiretos, tributos e lucro**, que devem estar claramente segregados, conforme determina a jurisprudência consolidada do TCU.

A ausência dessa estrutura básica de custos impossibilita a verificação da exequibilidade da proposta e a comparabilidade isonômica entre os licitantes, violando os arts. 18, 92 e 130 da Lei nº 14.133/2021, além de afrontar o princípio da legalidade e do dever de planejamento da Administração.



Trata-se ainda de patente descumprimento do art. 23 e do inciso VI do § 1º do art. 18 da mesma lei, que atribuem ao órgão gerenciador a obrigação de realizar pesquisa de mercado atualizada, idônea e técnica para definição do valor estimado da licitação, devendo consolidar os dados de forma coerente com a legislação vigente.

No caso presente, há flagrante omissão quanto à atualização e adequação da planilha de custos ao regime legal trabalhista vigente e à convenção coletiva aplicável, o que configura inércia administrativa incompatível com o regime jurídico das contratações públicas, comprometendo o resultado do certame e abrindo margem para propostas temerárias, inexequíveis ou desleais.

#### 4. AUSÊNCIA DE PESQUISA MERCADOLÓGICA COMPATÍVEL

Mesmo diante da ausência de acesso público integral aos documentos de pesquisa de preços (n. 173778499 e 173778419) e ao mapa comparativo de preços (nº 173778536), já se pode verificar, a partir do processo SEI nº 04026-00023334/2022-10, uma cronologia contraditória e comprometida da apuração dos preços estimados pela Administração.

17248205	Ofício 119	02/06/2025	02/06/2025	SEAPE/SUAG/COAD/DILIC
17248201	Correspondência Eletrônica	02/06/2025	02/06/2025	SEAPE/SUAG/COAD/DILIC
17248204	Ofício 120	02/06/2025	02/06/2025	SEAPE/SUAG/COAD/DILIC
17248207	Correspondência Eletrônica	02/06/2025	02/06/2025	SEAPE/SUAG/COAD/DILIC
17248207	Pesquisa de Preços	04/06/2025	04/06/2025	SEAPE/SUAG/COAD/DILIC
17248208	Mapa Comparativo de Preços	05/06/2025	05/06/2025	SEAPE/SUAG/COAD/DILIC
17248202	Termo de Referência 7	05/06/2025	05/06/2025	SEAPE/SUAG/COAD/DILIC
17248204	Dispacho	05/06/2025	05/06/2025	SEAPE/SUAG/COAD/DILIC
17248217	Decisão nº 180/2025 TCCF	06/06/2025	06/06/2025	SEAPE/SUAG/COAD/DILIC
17248209	Edito de Licitação PE 9003/2024 Minuta-Reservata	06/06/2025	06/06/2025	SEAPE/SUAG/COAD/DILIC

Consta nos autos que a Administração enviou o Ofício nº 117/2025 – SEAPE/SUAG/COAD/DILIC em 2 de junho de 2025, concedendo o prazo de 10 (dez) dias corridos para apresentação das cotações, ou seja, até 12 de junho de 2025. No entanto, o Mapa Comparativo de Preços foi fechado em 6 de junho de 2025, ou seja, 6 dias antes do fim do prazo estabelecido para recebimento das propostas.



Tal procedimento demonstra que o mapa comparativo foi consolidado com base em pesquisas anteriores, o que contraria o dever de utilização da cotação mais recente e compatível com a realidade contratual, tornando a estimativa de preços desatualizada, inválida e incongruente com a configuração atual do edital.

Além disso, houve evidente modificação na distribuição logística e nos quantitativos dos lotes, conforme comparativo abaixo:

Distribuição Cotação/Edital atual			Distribuição Cotação/Edital anterior (antiga)		
Grupo	Especificação	Quantidade Diária	Grupo	Especificação	Quantidade Diária
<b>Lote1 PDF I, PDF IV e Colônia</b>	Café da manhã	5.280	<b>Lote1 PDF I, PDF IV e CPP</b>	Café da manhã	7.000
	Almoço	5.280		Almoço	7.000
	Jantar	5.280		Jantar	7.000
	Lanche noturno	5.280		Lanche noturno	7.000
<b>Lote 2 CDP, PDF II e PDF III</b>	Café da manhã	5.270	<b>Lote 2 PDF II, CDP e PFDF</b>	Café da manhã	6.000
	Almoço	5.270		Almoço	6.000
	Jantar	5.270		Jantar	6.000
	Lanche noturno	5.270		Lanche noturno	6.000
<b>Lote 3 CIR, CPP e PFDF</b>	Café da manhã	5.820	<b>Lote 3 CIR, PDF III e Colônia Penal</b>	Café da manhã	3.100
	Almoço	5.820		Almoço	3.100
	Jantar	5.820		Jantar	3.100
	Lanche noturno	5.820		Lanche noturno	3.100

OU SEJA, houve nítida redistribuição logística entre os lotes, com redução e majoração dos quantitativos em diversas unidades prisionais, o que interfere diretamente na precificação da contratação. Essa alteração estrutural impacta os custos operacionais, especialmente os relacionados à logística, pessoal, insumos e armazenamento, de modo que torna absolutamente inválido o aproveitamento de pesquisas de preço anteriores.

É, portanto, indispensável que a Administração avalie criticamente a pesquisa de preços utilizada, uma vez que ela não reflete a nova configuração da prestação dos serviços, tampouco guarda coerência com os quantitativos efetivamente contratados ou com os custos reais de execução. Soma-se a isso a ausência de atualização de preços, conforme apontado no item anterior desta impugnação, o que evidencia o descumprimento dos princípios do

planejamento, eficiência, legalidade e economicidade, previstos nos arts. 18, 23 e 92 da Lei nº 14.133/2021."

## **5. INCOMPATIBILIDADE DE INFORMAÇÕES ITEM 6.2.2 COM RELAÇÃO AOS CONTRATOS VIGENTES**

De acordo com os contratos vigentes:

### **8. CLÁUSULA OITAVA – DA RESOLUÇÃO DO CONTRATO**

8.1. O presente CONTRATO poderá ser rescindido pela CONTRATANTE, de pleno direito, na seguinte hipótese:

8.1.1. Tão logo seja finalizado o procedimento licitatório em curso no Processo SEI/GDF nº 04026-00023334/2022-10, observados os prazos necessários para o início da prestação dos serviços pela vencedora do certame, ocasião em que se procederá com a rescisão do presente contrato, não gerando à contratada qualquer direito a título indenizatório, resguardada a análise e deliberação final do Excelentíssimo Senhor Secretário.

O item 6.2.2 do edital estabelece prazos diversos para o início da prestação dos serviços, sendo:

- 21/01/2026 para as unidades PDF IV, CDP e PDF II;
- 31/01/2026 para as unidades PDF I e CIR;
- 17/06/2025 para as unidades CPP e PFDF.

A justificativa para tais datas seria o prazo máximo da prorrogação dos contratos vigentes em regime de excepcionalidade. No entanto, tal previsão fere os preceitos legais e contratuais aplicáveis ao caso.

Nos termos do art. 57, §4º da Lei nº 8.666/93, a prorrogação contratual por excepcionalidade só pode ocorrer para assegurar a continuidade da prestação dos serviços até a conclusão do novo processo licitatório, não podendo ser utilizada de forma arbitrária para postergar o início da nova contratação, especialmente quando o processo licitatório já estiver concluído antes do fim das prorrogações excepcionais.

Inclusive, os próprios contratos prorrogados por excepcionalidade (nº 001/2020 – SSP, 007/2020 – SSP e 038/2020 – SSP) contêm cláusulas específicas condicionando a vigência da prorrogação excepcional ao término da licitação, o que inviabiliza a manutenção do serviço anterior após a conclusão do certame.



A manutenção do item 6.2.2 como está, além de juridicamente indevida, interfere diretamente na formação de preços das licitantes, pois impõe à futura contratada, especialmente no caso da CPP e PFDF, uma espera de até 11 (onze) meses entre a adjudicação e o efetivo início da execução, sem qualquer compensação contratual ou garantia de mobilização compatível.

**Dessa forma, requer-se a imediata retificação do item 6.2.2 do edital, para que o prazo de início da execução contratual seja fixado de forma harmoniosa com os contratos vigentes e com a legislação aplicável, com início no prazo máximo de 30 (trinta) dias corridos após a assinatura do contrato, nos termos do princípio da eficiência, do equilíbrio contratual e da continuidade do serviço público.**

## **6. DA AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE TEMPO MÍNIMO PARA O PROCESSO DE REVISTA DOS VEÍCULOS DE ENTREGA**

O edital prevê que as entregas de refeições deverão ocorrer em horário determinado, e informa que os veículos de transportes estarão sujeitos à revista rigorosa, conforme os protocolos de segurança da unidade prisional.

Contudo, não há qualquer menção quanto ao tempo estimado ou máximo de duração do procedimento de revista, o que configura omissão relevante, pois tal etapa não depende da atuação da contratada, mas impacta diretamente o prazo de entrega.

A falta de clareza quanto a esse tempo de espera compromete o planejamento logístico da execução contratual, já que a contratada não tem controle sobre o tempo que os servidores da unidade prisional levarão para liberar a entrada do veículo, e mesmo assim poderá ser responsabilizada por eventual atraso, incorrendo em penalidades injustas.

Além disso, é indispensável destacar que, para que a alimentação esteja disponível na unidade no horário contratualmente pactuado, os alimentos precisam ser produzidos com muitas horas de antecedência, de forma sincronizada com o fluxo da cozinha industrial, os turnos da equipe, o acondicionamento e o transporte. Esse planejamento é essencial para garantir o cumprimento dos prazos, e qualquer contratempo na entrada do veículo, como uma



demora excessiva na revista, compromete todo esse encadeamento logístico, mesmo que a contratada tenha atuado dentro de todos os parâmetros operacionais exigidos.

Ainda mais grave é o fato de que qualquer contratempo ou demora no acesso à unidade pode comprometer a temperatura legalmente exigida dos alimentos, mesmo que tenham sido acondicionados em embalagens térmicas primárias e secundárias adequadas, uma vez que tais embalagens não mantêm calor de forma constante e ilimitada, e não substituem equipamentos térmicos ativos (como estufas ou aquecedores).

Ademais, destaca-se que, conhecendo-se a natureza do serviço e do ambiente prisional, é plenamente previsível que ocorram situações em que o tempo de revista varie significativamente, especialmente quando há suspeita de ocultação de objetos ou irregularidades, o que acarreta revistas mais demoradas, minuciosas e fora do controle da contratada, sem qualquer responsabilidade da empresa pelo ocorrido.

A mera informação de que haverá revista rigorosa, sem qualquer detalhamento ou delimitação temporal, expõe a contratada ao risco de penalizações indevidas por atrasos, mesmo quando estes decorrem exclusivamente de atos administrativos ou medidas de segurança interna da Administração Pública, o que viola frontalmente os princípios da razoabilidade, segurança jurídica e equilíbrio contratual.

**Dessa forma, requer-se:**

1. A inclusão, no edital, de previsão expressa de tempo estimado ou máximo para a realização das revistas dos veículos;
2. A delimitação de hipóteses em que a contratada estará isenta de penalidades por atrasos decorrentes de revista ou de outros atos da Administração;
3. O reconhecimento formal, em edital ou contrato, de que a etapa de revista compõe o risco administrativo, não podendo ser imputada à contratada, salvo comprovação de conduta irregular por parte desta.



A ausência de tais medidas afronta os princípios da legalidade, razoabilidade, segurança jurídica, planejamento, eficiência e equilíbrio contratual, todos previstos na nova Lei de Licitações e indispensáveis à regularidade do procedimento.

## **7. DA SUBJETIVIDADE DO ITEM 4.10.3 E DA AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS LEGAIS APLICÁVEIS À ADEQUAÇÃO DO CONTRATO**

O item **4.10.3** do edital prevê que:

Caso haja grande variação da população carcerária, para mais ou para menos, poderão ser utilizados parâmetros cabíveis na legislação vigente a fim de adequação da quantidade de refeições contratadas.

Contudo, o referido item apresenta termos excessivamente genéricos e subjetivos, como “grande variação” e “parâmetros cabíveis na legislação vigente”, sem qualquer definição objetiva sobre quais seriam tais parâmetros legais, tampouco os limites aplicáveis à eventual alteração contratual.

Essa falta de clareza compromete a segurança jurídica da contratação e pode levar a interpretações arbitrárias por parte da Administração, especialmente no que diz respeito à supressão contratual, que, nos termos do art. Art. 125, §1º da Lei n. 14.133/2021, uma vez que é limitada a 25% do quantitativo inicial do contrato.

A ausência de referência direta a esse limite legal pode sugerir, indevidamente, que a Administração estaria se reservando o direito de realizar reduções superior ao permitido por lei, sob a justificativa de "grande variação" na população carcerária, conceito este que não possui definição objetiva no edital.

Além disso, a cláusula é omissa quanto às consequências para o licitante/contratado no caso de aumento da demanda, não deixando claro se haverá reequilíbrio econômico-financeiro, aditivo contratual proporcional, ou obrigação automática de absorver a nova demanda.



Assim, a previsão, tal como redigida, foge aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do equilíbrio contratual, da legalidade e da transparência, colocando a contratada em posição de vulnerabilidade diante de critérios não definidos previamente.

## 8. DA DIVERGÊNCIA ENTRE O ITEM 4.10.7 DO EDITAL E A PRÁTICA ADMINISTRATIVA ATUAL QUANTO À ENTREGA DOS MAPAS DE DIETAS ESPECIAIS

O item 4.10.7 do edital dispõe que:

Serão diariamente entregues à contratada os mapas de pedidos de refeições, contendo o quantitativo de internos por unidade prisional, por bloco, bem como a quantidade, tipo e local de entrega das dietas especiais.

Todavia, constata-se, com base na experiência prática e em informações verificadas junto a contratos em execução sob as mesmas condições, que esse controle **diário de dietas especiais** não é efetivamente realizado pela Administração.

Na realidade, a comunicação das dietas é feita de maneira intermitente, com atualizações semanais, quinzenais, ou somente quando há movimentação de internos (entrada, saída ou mudança de bloco), sob a justificativa de que as dietas não sofrem alterações significativas com frequência.

Essa divergência entre a previsão editalícia e a realidade operacional pode gerar insegurança jurídica na execução contratual, sobretudo porque a contratada será responsável pela entrega exata das dietas em termos de tipo, número e local, sob pena de sanções contratuais, sem, contudo, receber as informações na periodicidade anunciada no edital.

A contratada não pode ser responsabilizada por erros ou omissões decorrentes de falhas informacionais da própria Administração, especialmente em um serviço sensível como o fornecimento de alimentação, em que há riscos sanitários, nutricionais e legais vinculados à entrega equivocada de dietas.



Assim, é essencial que o edital seja coerente com a prática administrativa, ou que se estabeleça, de forma expressa, a obrigação da Administração em fornecer os mapas atualizados com periodicidade mínima determinada, assegurando à contratadas condições objetivas e suficientes para o cumprimento das obrigações com exatidão e sem riscos de penalidades indevidas.

## **9. DA OMISSÃO SOBRE O HORÁRIO DE RETORNO DOS INTERNOS DO SEMIABERTO E DO RISCO À QUALIDADE DOS ALIMENTOS**

O item 4.11 do edital trata dos horários de entrega das refeições, estabelecendo janelas fixas para o fornecimento das principais refeições e dietas. Contudo, há omissão relevante quanto ao horário de retorno dos internos do regime semiaberto, cuja rotina de entrada e saída é variável e frequentemente não compatível com os horários previstos de entrega dos alimentos, especialmente o jantar e o lanche noturno.

Na prática, as entregas do jantar e do lanche noturno são realizadas entre 16h30 e 17h, enquanto o consumo real por parte de alguns internos ocorre apenas horas depois, devido ao retorno tardio de atividades externas. Já foram, inclusive, identificadas situações de entrega próxima das 20h e até 23h, fora da janela inicialmente prevista, sem que houvesse ajuste contratual ou respaldo no edital para tal flexibilização.

**Essa realidade gera insegurança jurídica para a contratada, pois não há qualquer detalhamento de como será feito o controle da integridade, da temperatura e da validade dos alimentos no período entre a entrega e o efetivo consumo, tampouco mecanismos para resguardar a empresa de eventual responsabilização por deterioração decorrente do tempo excessivo entre entrega e consumo, que escapa completamente da sua alçada.**

Dessa forma, o edital cria uma zona de subjetividade e risco indevido, pois a contratada pode ser injustamente penalizada por suposta inadequação do alimento, mesmo tendo feito a entrega no prazo e nas condições técnicas adequadas, conforme normas da ANVISA e do contrato.



Além disso, a ausência de norma clara sobre o tempo máximo permitido entre a entrega e consumo fere os princípios da legalidade, segurança jurídica e proporcionalidade, podendo comprometer a validade do certame.

## **10. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS QUANTO AO HORÁRIO EFETIVO DE ENTREGA DAS REFEIÇÕES AOS INTERNOS**

O edital prevê o horário de entrega das refeições à unidade prisional, mas não estabelece o tempo máximo entre o recebimento dessas refeições pela unidade e a efetiva entrega aos internos.

Ainda que a contratada cumpra rigorosamente os horários de entrega estabelecidos pela Administração, não há garantia de que as refeições serão distribuídas aos internos dentro do tempo necessário para preservação da temperatura, da qualidade nutricional e da segurança sanitária dos alimentos. **No ambiente prisional, sabe-se que podem ocorrer atrasos, restrições operacionais ou intercorrências de segurança que retardem essa distribuição.**

Essa lacuna gera diversas consequências práticas e jurídicas:

- Pode resultar na entrega de alimentos em temperatura inadequada, violando o que determina a Resolução RDC nº 275/2002 da ANVISA, que prevê controles rigorosos de tempo e temperatura para garantir a integridade e inocuidade do alimento até o momento do consumo;
- Pode comprometer a qualidade sensorial e nutricional das refeições, tornando-as impróprias para consumo ou suscetíveis a perecimento;
- Pode favorecer a inserção intencional de objetos ou substâncias estranhas nas refeições, no período entre a chegada do alimento à unidade e sua distribuição, o que representa risco real à saúde e segurança dos internos e à integridade da contratada.

Além disso, é essencial estabelecer no edital que a Administração Pública será responsável por comprovar formalmente, sempre que solicitado pela contratada, os registros de horário de entrega das refeições aos internos. Tal medida se mostra imprescindível:



- Para resguardar a contratada de eventuais responsabilizações indevidas por falhas que tenham ocorrido após o momento da entrega formal;
- Para responder adequadamente a diligências, fiscalizações, processos administrativos ou judiciais que envolvam a qualidade ou a conformidade da refeição no momento do consumo;
- Para garantir transparência, rastreabilidade e segurança jurídica na execução contratual.

Dessa forma, requer-se:

1. A inclusão de cláusula contratual que estabeleça o tempo máximo entre a entrega da refeição à unidade e sua distribuição ao interno;
2. A obrigatoriedade de registro e fornecimento, pela Administração, de comprovantes formais do horário da entrega efetiva aos internos, mediante solicitação da contratada;
3. O detalhamento dos procedimentos de fiscalização e responsabilidade da Administração por eventuais perdas de qualidade após a entrega na unidade.

A ausência dessas definições viola os princípios da objetividade, eficiência, segurança jurídica e equilíbrio contratual, todos resguardados pela Lei nº 14.133/2021, além de comprometer a isonomia entre os licitantes.

#### **11. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS QUANTO À EXECUÇÃO DO ITEM 4.12.16. CARDÁPIO PARA GESTANTES E LACTANTES.**

O item menciona que o aporte será "definido pelo responsável nutricional", mas não esclarece se este profissional será da contratada ou da contratante, o que impacta diretamente na alocação de responsabilidades.

O edital deveria estabelecer critérios técnicos e operacionais claros, inclusive prevendo como será feita a individualização da dieta, o envio de prescrições, e o controle da entrega.



Ocorre que não há qualquer estimativa de número médio de gestantes e lactantes, tampouco previsão de quantidade mensal ou anual, dificultando a formação do preço de forma justa, realista e competitiva. O que viola o art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, que exige que a estimativa de quantidades seja parte dos elementos técnicos do edital, especialmente quando afeta o custo direto do contrato.

O item exige aporte calórico adicional, mas não detalha os insumos, itens alimentares, porcionamento ou método de aferição calórica, o que impede que as empresas dimensionem adequadamente seus custos.

O edital não informa se a alimentação suplementar será fornecida por meio de uma refeição extra, da inclusão de novos itens nas refeições regulares, ou da substituição de porções específicas.

Não há clareza se a suplementação ocorrerá em todas as refeições do dia ou em apenas uma, tampouco se o aporte será feito por frutas, lanches, bebidas, ou alimentos enriquecidos.

Também não está claro se será exigida uma ficha técnica específica ou controle nutricional diário individualizado para cada interna beneficiária.

Não há modelo de ficha técnica, ficha nutricional padronizada ou protocolo clínico, o que deixa a execução e fiscalização ao arbítrio da contratante.

Como a entrega e adequação dos aportes adicionais não possuem critérios padronizados e objetivos, a contratada pode ser penalizada sem base técnica clara, o que contraria o princípio do julgamento objetivo (art. 5º da Lei 14.133/2021).



## **12. OMISSÃO QUANTO À ALIMENTAÇÃO DOS FILHOS LACTENTES DAS INTERNAS**

O edital faz menção ao aporte calórico adicional para as mulheres lactantes (500 kcal/dia), mas não prevê qualquer item relacionado à alimentação dos lactentes (bebês), que podem estar sob guarda da mãe no ambiente prisional ou institucional.

Conforme o disposto na Lei de Execução Penal (art. 14) e no Estatuto da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), é assegurado que crianças nascidas no sistema prisional permaneçam com suas mães por pelo menos 6 meses, podendo chegar a até 1 ano de idade, desde que isso atenda ao melhor interesse da criança. Assim, é comum que existam bebês em aleitamento materno exclusivo, aleitamento misto ou em transição alimentar vivendo com suas mães dentro das unidades prisionais.

É notório que bebês em fase de amamentação, especialmente até os 6 meses, e eventualmente até 2 anos, têm necessidades alimentares específicas, e muitas vezes dependem de fórmulas lácteas, leites apropriados ou papinhas específicas, sobretudo quando a mãe não possui condições de amamentar integralmente ou quando há contraindicação médica.

O edital não esclarece se a alimentação desses bebês será de responsabilidade da contratada, da unidade prisional ou da rede pública de saúde, tampouco define se há ou não previsão de fornecimento de:

- Fórmulas infantis (ex: NAN, Aptamil, etc.);
- Leite integral, UHT ou em pó;
- Frutas, papinhas ou refeições adaptadas;
- Recipientes adequados (mamadeiras, colheres, etc.);
- Rotina de distribuição e controle nutricional.

A ausência de tais definições inviabiliza a adequada formulação de propostas, gerando insegurança jurídica e potencial risco de descumprimento contratual, além de violar os



princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da viabilidade da execução contratual, previstos na Lei nº 14.133/2021.

Portanto, requer-se a inclusão de cláusulas específicas sobre a alimentação dos bebês eventualmente acolhidos nas unidades prisionais, ou, no mínimo, o esclarecimento formal sobre a responsabilidade desse fornecimento, para que os licitantes possam precificar adequadamente e o contrato reflita a real necessidade da Administração.

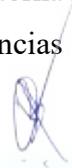
Além disso, caso a responsabilidade pelo fornecimento da alimentação dos lactentes seja da contratada, é imprescindível que o edital traga também a estimativa do número médio de bebês lactentes e a previsão da quantidade mensal ou anual de alimentos e insumos necessários;

A ausência desses dados inviabiliza a adequada formulação de propostas, pois impede que os licitantes realizem planejamento técnico e precificação realistas, afetando diretamente o equilíbrio econômico-financeiro do futuro contrato. Tal omissão viola o disposto no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, que exige que a estimativa de quantidades seja incluída como elemento técnico obrigatório do edital sempre que impactar no custo direto da contratação.

### **13. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À EXCLUSÃO DO ALMOÇO PARA INTERNOS DO SEMIABERTO QUE NÃO RETORNAM À UNIDADE**

Outro ponto relevante que evidencia omissão no edital refere-se à rotina dos internos do regime semiaberto, especialmente quanto à refeição do almoço.

É de conhecimento prático e administrativo que uma parcela significativa dos internos do semiaberto se ausenta da unidade prisional a partir das 6h da manhã e só retorna no final do dia ou da noite, não realizando, portanto, a refeição do almoço nas dependências da unidade.



Contudo, o edital não contempla essa realidade operacional, tampouco apresenta qualquer estimativa da média de internos que se enquadram nessa condição, nem esclarece se a refeição do almoço será efetivamente contabilizada para esses internos ausentes.

Essa omissão pode gerar distorções no planejamento da contratada, que fica obrigada a prever refeições que, sabidamente, não serão produzidas, causando diferença na planilha de composição de custos apresentada inicialmente.

Além disso, a contratada não possui meios de aferir, por conta própria, a quantidade exata de internos que estarão presentes para o almoço, sendo este um dado de natureza administrativa e sob controle exclusivo da Administração Pública.

Portanto, a ausência de uma cláusula que esclareça, quantos internos do semiaberto, em média, não realizam o almoço na unidade e se, para estes casos, a refeição do almoço deverá ser ou não fornecida e cobrada, compromete os princípios da eficiência, economicidade, legalidade, proporcionalidade e equilíbrio econômico-financeiro, essenciais à adequada execução contratual e à isonomia entre os licitantes.

#### **14. DA SUBJETIVIDADE DO ITEM 4.12.18.6 – CARNES COM OSSO E A AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS DE PESAGEM**

O item **4.12.18.6** do edital dispõe que:

“Todas as carnes suínas e bovinas fornecidas deverão estar sem osso. A carne de frango, caso seja fornecida com osso, deverá ter pesagem mínima nos padrões aproximados aceitáveis, desconsiderando o peso dos ossos.”

Contudo, o referido item é redigido de forma vaga e subjetiva, carecendo de parâmetros técnicos objetivos que orientem tanto a atuação da contratada quanto o procedimento de fiscalização da Administração Pública.



O texto menciona que o peso dos ossos deverá ser “desconsiderado”, sem especificar **quais são os padrões aceitáveis ou os limites de tolerância, nem como será feito o controle** da proporção entre carne e osso. Não há definição, por exemplo, de:

- Qual é o percentual máximo de osso admitido por porção;
- Qual é o peso mínimo líquido da carne a ser garantido por unidade.

Essa indefinição abre margem para interpretações arbitrárias por parte da fiscalização contratual, e coloca a contratada em situação de vulnerabilidade jurídica, uma vez que poderá ser penalizada com base em critérios que não foram previamente estabelecidos ou quantificados.

Além disso, o edital se abstém de indicar qual norma técnica ou de referência contratual será aplicada como base para esses padrões “aproximados aceitáveis”, o que fragiliza a transparência e a vinculação objetiva ao edital.

## **15. DA INVIABILIDADE DE CONTROLE OBJETIVO DO PERCENTUAL DE GRÃOS NO FEIJÃO JÁ DISTRIBUÍDO NAS MARMITAS**

O edital, em seu item 4.12.18.9, determina que:

O feijão fornecido deverá conter, no mínimo, 60% de grãos e, no máximo, 40% de caldo, em relação ao peso total.

Embora a exigência pretenda garantir a qualidade nutricional e a proporcionalidade do alimento, o critério estabelecido é impraticável no contexto operacional previsto e falta definição clara sobre como se dará a fiscalização.

Na prática, os alimentos são distribuídos em marmitas fechadas, individualizadas, nas quais os itens alimentares (arroz, feijão, carne, guarnição etc.) inevitavelmente se misturam. Isso impede a separação precisa do feijão para aferição dos percentuais de grãos e caldo por unidade, principalmente no momento da entrega ou após o transporte.

Diante disso, questiona-se:

- Como será realizada essa verificação?
- A fiscalização será feita sobre amostras da panela antes da montagem das marmittas?
- Haverá instrumentos técnicos ou padrão laboratorial?
- Ou essa verificação será feita de forma empírica, visual ou subjetiva, a critério exclusivo do fiscal do contrato?

**A ausência de definição de metodologia de controle, parâmetros de medição e momento exato da aferição cria risco de subjetividade, comprometendo a isonomia entre os licitantes e gerando insegurança jurídica à contratada, que poderá ser responsabilizada por supostas inconformidades sem critérios técnicos definidos previamente.**

Tal indefinição viola os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da segurança jurídica, do devido processo e da razoabilidade, além de contrariar os dispositivos da Lei n. 14.133/2021, especialmente o artigo 117 e da jurisprudência do TCU quanto à necessidade de critérios objetivos e previamente definidos para fiscalização e penalização contratual.

## **16. DA VEDAÇÃO AO USO DE OVOS COMO PROTEÍNA E SUA INCOMPATIBILIDADE COM A VARIEDADE NUTRICIONAL E DIETAS ESPECIAIS**

O item **4.12.18.14** do edital estabelece que:

“Não será permitida a utilização de ovo de galinha como proteína nas refeições, nem o preparo de alimentos que o utilizem como base, como omeletes (letra D da composição da refeição do almoço e jantar).”

Embora se entenda que a Administração pretenda garantir o fornecimento de proteínas de origem animal como carnes e derivados, a vedação genérica e absoluta ao uso de



ovos, inclusive como ingrediente em preparos como omeletes ou receitas baseadas em ovos, restringe indevidamente a variedade alimentar e o atendimento às diferentes necessidades nutricionais dos internos, especialmente:

- Vegetarianos e ovolactovegetarianos, que consomem ovos como fonte primária ou complementar de proteína;
- Internos com restrições alimentares médicas, que não podem consumir carnes vermelhas ou determinados tipos de proteína, tornando o ovo uma alternativa viável, leve, de fácil digestão e amplamente aceita nutricionalmente.

Além disso, o ovo é um alimento nutricionalmente completo, acessível, versátil e recomendado por órgãos como o Ministério da Saúde e a FAO/OMS, o que torna sua exclusão injustificável do ponto de vista técnico e nutricional.

A proibição absoluta, sem considerar os contextos das dietas especiais ou a necessidade de variação do cardápio, compromete o princípio da adequação nutricional, da razoabilidade e da economicidade, e pode levar à substituição por produtos mais caros, menos acessíveis ou nutricionalmente inferiores.

Trata-se, portanto, de uma restrição indevida à diversidade de fontes proteicas, o que reduz a qualidade do serviço e impõe um padrão rígido e inadequado à realidade da execução contratual e das necessidades individuais da população carcerária.

## **17. DA AMBIGUIDADE ENTRE “CAIXAS HOT BOX” E “MAX BOX” NO ITEM 4.13 DO EDITAL**

O item 4.13 do edital trata das exigências referentes ao acondicionamento e transporte das refeições, determinando o uso de “caixas hot box” para garantir a manutenção da temperatura dos alimentos.

Contudo, em diversos outros trechos do edital, inclusive em tabelas técnicas e especificações operacionais, há menção expressa à utilização de “max box”, o que levanta

dúvida substancial quanto ao tipo exato de equipamento exigido pela Administração para cumprimento contratual.

Embora ambos os termos se refiram a recipientes térmicos, são equipamentos diferentes em estrutura, marca comercial e capacidade térmica, sendo utilizados conforme necessidades específicas da operação.

Essa ambiguidade compromete a clareza do instrumento convocatório, podendo gerar interpretações conflitantes e até impugnações recíprocas entre licitantes, além de onerar indevidamente as empresas que, para evitar penalidades, sintam-se obrigadas a adquirir ambos os tipos de equipamento.

Mais grave ainda: em caso de fiscalização ou glosa contratual, a indefinição poderá levar à aplicação de penalidades com base em entendimento subjetivo da fiscalização, em total violação aos princípios da segurança jurídica, isonomia e vinculação ao edital.

#### **18. DA LIMITAÇÃO TÉCNICA DAS CAIXAS TÉRMICAS MAX BOX E DA RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PELA SUA ADOÇÃO – TRANSPORTE E MANUTENÇÃO DA TEMPERATURA DAS REFEIÇÕES**

A contratação em questão prevê que as refeições deverão ser transportadas e entregues com manutenção da temperatura adequada até o efetivo consumo, conforme os parâmetros estabelecidos pela legislação sanitária vigente e diretrizes do edital.

Contudo, é importante destacar que a Administração determinou o uso das caixas térmicas do tipo Max Box, equipamento que não possui sistema de vedação por borracha, o que resulta em uma capacidade inferior de retenção térmica em comparação com as caixas do tipo Hot Box, reconhecidas por sua vedação mais eficiente.

A decisão de utilizar as caixas Max Box foi tomada exclusivamente pela contratante, sendo que a contratada apenas atendeu à especificação fornecida.



Assim, qualquer limitação técnica ou perda de desempenho térmico decorrente da escolha desse modelo não pode ser imputada à contratada, sob pena de violação aos princípios da legalidade, da segurança jurídica, da alocação objetiva de riscos e do equilíbrio contratual, conforme previstos na Lei nº 14.133/2021.

As caixas Max Box, por não contarem com vedação por borracha ou sistema ativo de retenção de calor, não garantem a manutenção da temperatura por longos períodos, especialmente em rotinas logísticas complexas. Além disso, elas são mais suscetíveis à perda térmica progressiva, especialmente em dias frios, trajetos longos, ou em função de eventuais atrasos na liberação da carga na unidade prisional (como revista, conferência etc.).

Esse risco é agravado pela mudança no modelo logístico atual, no qual as refeições passaram a ser transportadas da cozinha industrial até a unidade prisional, envolvendo um fluxo que inclui:

- Produção;
- Marmitação;
- Armazenamento nas caixas térmicas;
- Acomodação nos veículos;
- Trajeto até a unidade;
- Vistoria dos veículos pelos agentes penitenciários;
- Conferência de quantidade, temperatura e gramatura;
- Efetiva entrega e distribuição interna.

É importante frisar que não existe como “acelerar” esse processo sem comprometer a segurança dos alimentos ou os protocolos de segurança da própria unidade prisional. Portanto, qualquer perda de temperatura dentro de limites aceitáveis deve ser considerada previsível, especialmente quando causada por equipamento imposto pela Administração, cuja limitação é técnica e objetiva.

Diante disso, requer-se:



1. Que o edital reconheça expressamente que o uso das caixas térmicas Max Box se deu por decisão exclusiva da Administração, e que tal escolha implica menor capacidade de retenção térmica em comparação com as Hot Box;
2. Que seja incluída cláusula no edital e no contrato afirmando que:
  - A contratada não poderá ser responsabilizada por perda parcial de temperatura decorrente da limitação do equipamento escolhido pela Administração;
  - Fatores logísticos e de segurança inerentes ao ambiente prisional serão considerados no julgamento da conformidade das temperaturas no recebimento das refeições.
3. Que a aferição de temperatura pela Administração seja feita com critérios técnicos realistas, considerando o tipo de caixa utilizada, o tempo médio de transporte e os procedimentos obrigatórios de segurança, sob pena de aplicação indevida de penalidades e nulidade das autuações.

### **19. DA RETENÇÃO DE CAIXAS MAX BOX PELA CONTRATANTE E DA NECESSIDADE DE PRAZO RAZOÁVEL PARA SUBSTITUIÇÃO**

O edital prevê a utilização de caixas térmicas do tipo Hot Box para o transporte e conservação das refeições até a unidade prisional, o que exige da contratada a disponibilização, manutenção e reposição desses utensílios em caso de extravio ou inutilização.

Contudo, o instrumento convocatório não estabelece regras claras sobre o prazo de substituição, tampouco considera os impactos da eventual retenção injustificada desses equipamentos pela contratante, o que pode resultar em prejuízo indevido à contratada e na imposição de obrigações inexecutáveis.

As Max Box são equipamentos térmicos industriais com características específicas e, devido a essas especificações, trata-se de material com custo elevado, baixa rotatividade no varejo e necessidade de cotação prévia junto a fornecedores especializados. Além disso, a aquisição desses equipamentos envolve prazos mínimos de 20 a 30 dias úteis, conforme praxe do setor.



Em muitos casos, os fornecedores exigem prazo adicional de fabricação, especialmente em modelos padronizados.

O edital não prevê medidas ou critérios para reposição em caso de extravio, retenção indevida ou danos ocorridos no interior da unidade, tampouco reconhece a responsabilidade da própria Administração sobre a guarda desses utensílios enquanto em sua posse.

É essencial destacar que, no ambiente prisional, as caixas térmicas do tipo Max Box são comumente retidas pela contratante após a entrega das refeições, em razão da própria logística interna de distribuição dos alimentos, o que não depende da atuação da contratada.

Contudo, na prática operacional, observa-se que tais caixas:

- São devolvidas apenas nas entregas subsequentes, o que gera lapso temporal significativo entre o uso e a devolução;
- Nem sempre são integralmente devolvidas, ocorrendo entregas parciais sem justificativa, com parte das caixas permanecendo dentro da unidade por tempo indeterminado;
- Muitas vezes são devolvidas com danos físicos evidentes, como:
  - Alças cortadas, utilizadas por internos como objetos perfurocortantes;
  - Tampas, travas e bordas quebradas;
  - Estrutura comprometida em decorrência do arraste no chão ou manuseio inadequado por parte dos servidores ou internos.

Tais situações, infelizmente recorrentes, geram prejuízo direto e significativo à contratada, tanto em termos patrimoniais (equipamentos danificados) quanto operacionais (prejuízo logístico ao ciclo de entrega), sem que haja qualquer previsão no edital de ressarcimento, compensação ou responsabilização da Administração pela má guarda dos utensílios sob sua posse.



Assim, é absolutamente desproporcional exigir da contratada a reposição imediata das caixas retidas, extraviadas ou danificadas, ainda mais quando o dano decorre do uso indevido ou da ausência de controle da Administração.

Imputar à contratada a reposição imediata nesses casos viola os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da alocação objetiva de riscos, da boa-fé e do equilíbrio contratual, todos assegurados pelos artigos 5º, 11 e 122 da Lei nº 14.133/2021.

Diante disso, requer-se:

1. Que o edital seja retificado para estabelecer expressamente que:
  - A substituição das caixas Max Box pela contratada observará o prazo comercial usual, estimado entre 20 e 30 dias úteis, salvo justificativa técnica do fornecedor;
  - Esse prazo poderá ser prorrogado mediante apresentação de comprovação documentada pelo fabricante ou distribuidor;
2. Que, em caso de perda, inutilização ou retenção injustificada, por culpa exclusiva da contratante:
  - Seja responsável pela reposição ou pelo ressarcimento à contratada, conforme as normas de guarda e conservação do material de terceiros sob sua posse.

## **20. DA OMISSÃO QUANTO À HIGIENIZAÇÃO DOS CARRINHOS DE TRANSPORTE SOB RESPONSABILIDADE DA CONTRATANTE**

O edital indica que os carrinhos utilizados para o transporte das caixas térmicas (hot box ou max box) ficarão sob a responsabilidade da contratante, devendo permanecer nas dependências da unidade prisional.

Contudo, não estabelece qualquer diretriz ou procedimento sobre a higienização desses equipamentos, tampouco esclarece de quem será a obrigação de limpar, sanitizar e manter em condições adequadas os carrinhos utilizados no transporte das refeições.



Na prática, sabe-se que os carrinhos não são removidos da unidade a cada entrega, tendo em vista o seu volume (no mínimo 8 unidades) e a inviabilidade logística de levá-los e trazê-los a cada ciclo de distribuição. As caixas térmicas permanecem nas unidades até o ciclo de entrega seguinte, sendo a retirada apenas na entrega posterior, o que é operacionalmente necessário diante da rotina prisional.

Dessa forma, se o edital atribui a posse dos carrinhos à contratante, mas não define quem realiza sua higienização e em que condições sanitárias eles devem ser mantidos entre as entregas, cria-se um vácuo normativo grave, que compromete o controle higiênico-sanitário do processo de distribuição alimentar, colocando em risco a segurança dos alimentos, coloca ainda a contratada em posição de risco, pois pode ser indevidamente responsabilizada por contaminação ou não conformidade decorrente de equipamento sob domínio da Administração, sem que tenha acesso contínuo para higienização.

Requer-se, portanto, que o edital seja retificado para:

1. Indicar expressamente quem será o responsável pela higienização dos carrinhos e com que frequência essa higienização será realizada;
2. Definir os procedimentos sanitários obrigatórios para manutenção e limpeza desses equipamentos, conforme as normas da ANVISA (RDC nº 275/2002 e demais aplicáveis);
3. Estabelecer mecanismos de registro e fiscalização desses procedimentos, de modo a garantir rastreabilidade e evitar a imputação indevida de responsabilidades à contratada.

A ausência de tais previsões compromete a clareza do edital, afronta o art. 11 da Lei nº 14.133/2021 e dificulta a formação de proposta isonômica e exequível, justificando, portanto, sua impugnação.



## 21. DA INSEGURANÇA JURÍDICA NO ITEM 4.15.2.1 – SUBSTITUIÇÃO DE REFEIÇÕES SEM CUSTO E POSSÍVEL PENALIZAÇÃO MESMO COM CUMPRIMENTO

O item 4.15.2.1 do edital estabelece que:

As refeições que estiverem abertas no momento do recebimento serão recusadas, cabendo à contratada a substituição, em até duas horas, sem custos adicionais contratuais.

O item 6 do edital dispõe que:

As condições de entrega das refeições devem ser rigorosamente observadas, devendo a contratada realizar a **substituição** de refeições recusadas. O descumprimento do prazo para substituição e/ou a ausência da substituição poderá ensejar aplicação de sanções.

Contudo, a redação do dispositivo é vaga e omissa quanto aos critérios objetivos que orientam a aplicação das penalidades, o que abre margem para decisões discricionárias ou até punitivismo excessivo por parte da fiscalização, especialmente em situações em que a contratada, mesmo diante da recusa de uma refeição, efetua a substituição dentro do prazo previsto e sem prejuízo à execução contratual.

A dúvida que permanece e que deve ser sanada é:

Se a substituição for realizada no prazo estabelecido, ainda assim poderá haver abertura de processo administrativo e aplicação de penalidade?

O edital não responde a essa pergunta, o que representa uma falha grave de clareza e transparência, contrariando os princípios da:



- Legalidade: toda penalidade deve estar previamente prevista e claramente descrita;
- Segurança jurídica: a contratada precisa saber, com exatidão, o que pode gerar sanção;
- Proporcionalidade: a aplicação de sanção exige justa medida entre conduta e consequência;
- Ampla defesa: só é possível defender-se adequadamente diante de regras claras e previamente estabelecidas.

Além disso, a ausência de definição sobre o que constitui "descumprimento" (atraso de quantos minutos? ausência em quantas unidades? substituição parcial?) exige correção imediata no edital para evitar risco de responsabilização arbitrária da empresa.

Observa-se que não há previsão expressa sobre as consequências administrativas em caso de substituição integral da refeição no prazo estipulado, especialmente quanto à instauração de processo administrativo, glosa contratual ou aplicação de penalidade, mesmo diante do pronto atendimento da obrigação contratual.

Ou seja, o edital não garante que a substituição tempestiva afasta a incidência de sanções, deixando a critério subjetivo da Administração Pública decidir se, ainda assim, aplicará penalidades sob a alegação de “descumprimento parcial do contrato”.

**Essa omissão gera grave insegurança jurídica, pois a empresa pode cumprir o que foi determinado no próprio edital (entregar a substituição no prazo), mas ainda assim sofrer penalidades, como advertência, multa ou abertura de processo de apuração, mesmo sem qualquer prejuízo real ao serviço ou à coletividade.**

Tal possibilidade, substituição + processo administrativo, fere os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, equilíbrio contratual e vinculação ao edital, e coloca a empresa em situação de desvantagem injustificada, dificultando a formulação adequada de planejamento de riscos.



## **22. DA OMISSÃO DO EDITAL QUANTO À OPERACIONALIZAÇÃO DA COTA DE 3% PARA EGRESSOS, COM BASE TÉCNICA, LEGAL E PRÁTICA – ITEM 4.19**

O item 4.19 do edital dispõe que:

A empresa contratada deverá empregar pelo menos 3% (três por cento) de mão de obra de egressos do sistema prisional.

Apesar da louvável intenção social da medida, o edital não apresenta qualquer diretriz prática, contratual ou operacional sobre como se dará o cumprimento dessa obrigação, o que compromete sua efetividade e coloca a contratada em risco de descumprimento involuntário por omissão da própria Administração.

A norma não esclarece, por exemplo:

- Como e onde a empresa contratada deve localizar esses egressos;
- Se há parceria vigente entre o órgão contratante e instituições de reintegração social, como FUNAP, Patronato ou Secretaria de Justiça;
- Se os egressos serão indicados pelo Estado ou se a contratada deve buscá-los diretamente;
- Se haverá bolsa, regime de remuneração específico, custeio compartilhado ou retenção de valores, como ocorre com os internos em trabalho intramuros;
- Quais documentos ou critérios definem a condição de egresso para fins de atendimento à exigência;
- E se a ausência de candidatos interessados ou aptos isenta a empresa ou gera responsabilização contratual.

A ausência dessas informações compromete o planejamento da execução contratual, a formação da proposta de preços e a segurança jurídica do licitante, podendo

inclusive gerar questionamentos futuros por parte da fiscalização contratual, sem que a empresa tenha meios práticos de cumprir a obrigação imposta.

Importante observar que a exigência de contratação de mão de obra específica sem contrapartida de estrutura pública que a viabilize, e sem diretrizes para sua operacionalização, contraria os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, vinculação ao instrumento convocatório e equilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021 e na jurisprudência do TCU.

### **23. DA OMISSÃO DO EDITAL QUANTO À OPERACIONALIZAÇÃO DA COTA DE 2% PARA À CONTRATAÇÃO DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA – ITEM 4.21.10**

O item **4.21.10** do edital estabelece que:

A contratada deverá garantir a contratação de, no mínimo, 2% (dois por cento) de pessoas em situação de rua.

Contudo, assim como ocorre com a exigência de contratação de egressos do sistema prisional (item 4.19), o edital não apresenta qualquer diretriz clara sobre como será viabilizado o cumprimento dessa obrigação, deixando diversos pontos essenciais completamente indefinidos, tais como:

- Quem fará a intermediação ou indicação das pessoas em situação de rua?
- Quais critérios serão utilizados para comprovar essa condição social?
- Se há parcerias vigentes com órgãos públicos, entidades assistenciais ou centros de acolhida que forneçam cadastros ou triagem prévia?
- Se há estrutura de apoio público para fornecer documentação, saúde básica ou regularização trabalhista para essas pessoas?
- Se a ausência de interessados, aptos ou documentados será considerada causa justificável para não cumprimento da cota?



Além das omissões já destacadas, é importante observar que a exigência de contratação de pessoas em situação de rua para atividades relacionadas à manipulação de alimentos, como ocorre em cozinhas industriais, entra em possível conflito com as normas sanitárias e de boas práticas de fabricação de alimentos, previstas na RDC nº 275/2002 da ANVISA, bem como em legislações correlatas.

As funções desempenhadas pela equipe da contratada exigem rigorosos padrões de higiene pessoal, asseio corporal, vestuário apropriado, corte e higienização das unhas, controle de barba e cabelo, ausência de feridas ou infecções na pele, além da capacitação sanitária básica, conforme determinado por legislações técnicas obrigatórias.

Entretanto, pessoas em situação de rua, por sua própria condição de vulnerabilidade social e exclusão estrutural, frequentemente não possuem acesso regular a higiene, alimentação, moradia ou atendimento médico, o que compromete sua imediata inserção em ambientes com alto grau de exigência sanitária como o da alimentação institucional.

Nesse contexto, a simples imposição da cota de 2% sem qualquer suporte prévio da Administração para a capacitação, regularização documental, higienização e reintegração social dessas pessoas, torna a exigência não apenas inexecutável, mas também arriscada do ponto de vista da segurança alimentar e sanitária.

**Além disso, não há qualquer menção no edital sobre triagem, treinamento prévio, avaliação de condições mínimas de saúde, acompanhamento por equipe técnica ou programas de apoio à reintegração social desses trabalhadores, o que transfere à contratada uma responsabilidade pública altamente sensível, sem o devido respaldo legal, estrutural e sanitário.**

Portanto, ao não compatibilizar a obrigação com as exigências legais de higiene e segurança alimentar, o edital incorre em vício de legalidade e proporcionalidade, colocando em risco tanto a execução contratual quanto os próprios trabalhadores em situação de vulnerabilidade.



Trata-se, portanto, de mais uma exigência com forte impacto social e nobre finalidade, porém sem o devido suporte operacional, normativo e contratual, o que torna o seu cumprimento incerto, inseguro e sujeito a interpretações subjetivas da Administração.

Dessa forma, o item viola os princípios da segurança jurídica, proporcionalidade, previsibilidade, eficiência e equilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme previsto nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021, além de comprometer o planejamento dos licitantes e sua capacidade de estimar corretamente custos e equipe.

#### **24. DA ATRIBUIÇÃO INDEVIDA DE RESPONSABILIDADE PELA DESTINAÇÃO ECOLÓGICA DE RESÍDUOS – ITEM 5.1.4**

O item **5.1.4** do edital dispõe que:

A contratada deverá realizar a correta destinação ecológica, não descartando os alimentos impróprios para consumo nas unidades prisionais.

Essa cláusula não considera a realidade operacional e os limites de atuação da contratada, especialmente porque:

- A cozinha responsável pela produção das refeições é localizada fora da unidade prisional (extramuro);
- As refeições são entregues lacradas, por meio de caixas térmicas (hot box ou max box), diretamente nos pontos designados pela Administração;
- O controle do recebimento, da abertura, distribuição e consumo das refeições é realizado inteiramente dentro da unidade prisional, sob a supervisão da própria Administração Penitenciária.

Assim, não é possível exigir da contratada o controle sobre o que é feito com os restos alimentares, resíduos sólidos ou embalagens dentro da unidade, uma vez que tais ações ocorrem após o momento da entrega, fora do domínio e sem qualquer ingerência da empresa.



A imposição de responsabilidade sobre um processo que escapa ao poder de gestão e fiscalização da contratada viola os princípios do devido processo, da proporcionalidade, da boa-fé objetiva e da segurança jurídica, criando risco de responsabilização indevida por ações que não estão sob o controle da licitante.

Além disso, não há no edital qualquer previsão de procedimento ou relatório que possibilite verificar com clareza a destinação correta dos alimentos não consumidos ou embalagens eventualmente descartadas dentro da unidade.

Diante disso, é evidente que a atribuição dessa responsabilidade deve recair sobre a Administração Penitenciária, que detém a guarda do espaço, o controle dos internos e a supervisão do consumo das refeições.

## **25. DA INOBSERVÂNCIA DO DEVER DE NOTIFICAÇÃO FORMAL E TEMPESTIVA E DA OMISSÃO SOBRE EFEITOS DO PRAZO DE CORREÇÃO – ITEM 7.6.3.6**

O item 7.6.3.6 do edital estabelece que:

A contratante deverá notificar por escrito a contratada quando da ocorrência de eventuais imperfeições no curso da execução, fixando prazo para sua correção.

Apesar de correta em sua forma, a redação não reflete a realidade prática da fiscalização contratual observada em experiências anteriores e tampouco garante efetivamente os direitos da contratada, havendo dupla omissão relevante que precisa ser sanada.

Na prática, verifica-se que:

- A notificação raramente ocorre de forma formal e por escrito no momento da ocorrência;
- Comunicações verbais são feitas a terceiros alheios à gestão do contrato, como motoristas, auxiliares ou funcionários terceirizados, sem ciência do preposto ou da administração da empresa;



- Há casos em que a notificação formal só chega dias, semanas, meses, e até anos, após o ocorrido, tornando impossível qualquer apuração interna, identificação de falha e correção tempestiva, o que compromete o direito de defesa e a eficácia do procedimento.

Esse cenário viola os princípios da boa-fé, do contraditório, da segurança jurídica e do devido processo contratual, além de frustrar o objetivo da cláusula, que é justamente permitir a correção antes da penalização.

Outro ponto crítico é que, embora o edital mencione a fixação de prazo para correção, nada dispõe sobre os efeitos jurídicos desse prazo, ou seja:

- Haverá sanção mesmo que a correção seja realizada dentro do prazo fixado?
- A abertura de processo administrativo ocorrerá de forma automática com a notificação, ou apenas após o descumprimento do prazo?

A omissão gera grave insegurança jurídica, pois permite interpretação subjetiva da Administração, podendo ensejar sanção mesmo diante da correção tempestiva por parte da empresa, o que seria desproporcional e injusto.

## **26. DA INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E DA ILEGALIDADE DA CLÁUSULA QUE SUSPENDE PAGAMENTOS DURANTE APURAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL– ITEM 8.5.9**

O item **8.5.9** do edital prevê que:

**Nenhum pagamento será efetuado à contratada** enquanto pendente de apuração acerca de quaisquer descumprimentos contratuais constatados, sem que isso gere direito ao pleito de reajuste de preço ou correção monetária (quando for o caso).

Tal previsão, além de não possuir respaldo legal expresso, fere frontalmente os princípios da:



- Legalidade, por condicionar um direito essencial da contratada (pagamento) a procedimento que não tem prazo definido;
- Motivação e eficiência administrativa, na medida em que os processos administrativos não são concluídos com a rapidez necessária para evitar bloqueios financeiros indevidos;
- Ampla defesa e contraditório, pois a suspensão do pagamento ocorre mesmo antes de decisão administrativa final;
- Equilíbrio econômico-financeiro do contrato, posto que a contratada deve manter a prestação contínua do serviço, mesmo com retenção de receita;
- Segurança jurídica e boa-fé objetiva, pois impõe uma penalidade antecipada, onerando excessivamente a contratada.

Na prática, esta cláusula permite à Administração suspender pagamentos por períodos indefinidos, ocorre que os processos administrativos frequentemente demoram meses para serem concluídos, devido a prazos legais, recursos e procedimentos internos.

Dessa forma, a contratada fica sujeita a grave risco de insolvência financeira, tendo que suportar a prestação do serviço sem contraprestação regular, o que é inadmissível e ilegal. Portanto, este item carece revisão.

## **27. DA ILEGALIDADE E IMPROPRIEDADE DA EXIGÊNCIA DE CONTROLE QUINZENAL DA ÁGUA E DE RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA SOBRE A ÁGUA FORNECIDA APENAS NA COZINHA INDUSTRIAL (EXTERNA)**

O item 1.3 do controle de segurança alimentar do edital prevê que:

O controle bacteriológico/microbiológico da alimentação e da **água a serem fornecidas deverá ser realizado quinzenalmente** ou a qualquer momento, em caso de toxinfecções alimentares. O fornecimento de água a ser consumida deverá seguir as orientações da Portaria n. 2.914 de 12/12/2011 – OMS.



A Portaria nº 2.914/2011 do Ministério da Saúde (atualmente substituída pela Portaria GM/MS nº 888/2021, que dispõe sobre os padrões de qualidade da água para consumo humano), estabelece, de forma expressa, que a análise de potabilidade da água, especialmente em estabelecimentos de alimentação coletiva, deve ocorrer, via de regra, com periodicidade semestral, exceto em casos de surtos de Doenças Transmitidas por Alimentos (DTAs) ou se houver recomendação específica de autoridade sanitária.

Ao exigir a realização quinzenal desse controle pela contratada, o edital inova indevidamente sobre exigência técnica não prevista pela norma sanitária vigente, **impondo ônus desproporcional e sem respaldo legal**, em clara violação ao princípio da vinculação ao instrumento normativo e ao custo eficiente da contratação, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Outro ponto crítico é que o edital não distingue a origem da água utilizada. Considerando que a cozinha industrial da contratada localiza-se fora da unidade prisional, é obrigação da empresa garantir a potabilidade da água utilizada no preparo dos alimentos em sua sede, o que já é exigido pela legislação sanitária aplicável.

Contudo, a água fornecida e consumida na unidade prisional não é de responsabilidade da contratada, sendo de competência da própria Administração Pública ou da concessionária local.

Diante dessa particularidade estrutural, é indispensável que a Administração tenha plena ciência da distinção entre os ambientes de controle sanitário, cozinha industrial (sob responsabilidade da contratada) e unidade prisional (sob responsabilidade da Administração).

Assim, deve constar expressamente no edital e no contrato que:

- A Administração será responsável por realizar o controle da potabilidade da água fornecida no interior da unidade prisional, conforme previsto nas normas técnicas vigentes;
- A análise deve ser realizada, no mínimo, de forma semestral, e, em caso de surto ou indício de DTA, a Administração deverá:



- Realizar a coleta e análise emergencial da água da unidade;
- Apresentar à contratada o resultado das análises, a fim de evitar imputações indevidas e permitir a adequada gestão de risco e resposta sanitária.

Dessa forma, requer-se a imediata retificação do item 1.3, para que:

1. A exigência de análise da água seja limitada à área sob responsabilidade direta da contratada (sua cozinha industrial externa);
2. Seja excluída a exigência de controle quinzenal, adotando-se a periodicidade semestral, conforme legislação sanitária;
3. A Administração assuma expressamente a responsabilidade pela análise da água da unidade prisional, com obrigação de compartilhamento dos resultados com a contratada, especialmente em casos de surto ou contaminação.

A manutenção do item como está fere os princípios da legalidade, segurança jurídica, proporcionalidade, equilíbrio contratual e boa-fé objetiva, todos assegurados na Lei nº 14.133/2021.

## **28. DA AMBIGUIDADE E DA OMISSÃO SOBRE A COLETA, DUPLICIDADE E ARMAZENAMENTO DE AMOSTRAS DE REFEIÇÕES – ITEM 1.3 DO CONTROLE DE SEGURANÇA ALIMENTAR**

O item 1.3 do controle de segurança alimentar do edital estabelece que:

...Deverão ser retiradas amostras de todos os componentes do cardápio e de todas as refeições que serão transportadas... Deverão ser colhidas diariamente pela contratada, no ato da confecção das refeições, como também pela contratante, no recebimento das refeições em suas unidades...

O item 6.4.33.1 do edital estabelece que:

A coleta da amostra que será submetida à análise será retirada na entrega na Unidade Prisional.

Essa redação, ainda que busque atender ao controle sanitário preventivo, apresenta inconsistências e omissões técnicas que precisam ser imediatamente corrigidas para evitar:

- Dúvidas operacionais no momento da execução contratual;
- Risco de sobreposição ou duplicidade de responsabilidade;
- Inviabilidade de fiscalização clara e objetiva;
- Sanções indevidas por descumprimento de obrigações mal definidas.

O item atribui a ambas as partes (contratada e contratante) a obrigação de realizar a coleta de amostras, a primeira na cozinha industrial, durante a produção, e a segunda no momento do recebimento na unidade prisional. Contudo, o edital não esclarece:

- Quem será o responsável pelo armazenamento, monitoramento e descarte das amostras;
- Se ambas as amostras deverão ser submetidas a análise, ou se apenas uma delas será considerada válida em caso de análise laboratorial;
- Se a duplicidade de coleta visa um mecanismo de segurança recíproca (comparação entre origem e destino) ou se é apenas uma previsão redundante que poderá resultar em custos desnecessários e ineficiência operacional.

Ademais, é importante destacar que a contratante (Administração Pública), ao assumir a obrigação de realizar coleta de amostras na unidade prisional, deverá também dispor:

- De profissionais treinados para manipulação higiênica de alimentos;
- De câmaras refrigeradas ou equipamentos de conservação dedicados para esse fim;
- De procedimentos de rastreabilidade e registro, conforme previsto nas normas sanitárias.



Contudo, nenhum desses requisitos consta no edital, gerando insegurança quanto à exequibilidade da exigência e ao risco de responsabilização da contratada por falhas da própria Administração.

É preciso destacar que, entre o momento da produção das refeições na cozinha industrial e o seu efetivo recebimento pelos internos na unidade prisional, há um lapso temporal significativo, que inclui as seguintes etapas:

- Produção das refeições e montagem;
- Armazenamento em caixas térmicas;
- Conferência e liberação do caminhão de transporte;
- Trajeto logístico até a unidade prisional (por vezes longo e com fiscalização);
- Procedimentos de segurança e revista veicular obrigatória na portaria do presídio;
- Conferência de temperatura, gramatura e quantidade pela contratante;
- Distribuição interna;
- Recolhimento das caixas térmicas da refeição anterior;
- **Retorno à base da contratada.**

Nesse cenário, a coleta de amostras na unidade prisional pela contratada não é compatível com as boas práticas sanitárias, pois:

- A amostra, caso não seja mantida imediatamente sob refrigeração adequada (entre 0°C e 5°C), perde sua validade microbiológica e sanitária;
- Se for posteriormente congelada após horas de exposição, não preserva a qualidade original e não serve como base válida para qualquer análise técnica ou investigação sanitária, violando a RDC nº 275/2002 da ANVISA, a Portaria CVS nº 5/2013 e demais normas correlatas;
- Pior ainda, pode dar falsa impressão de controle, mascarando irregularidades ou contaminações que não seriam detectadas por conta do tempo decorrido desde a produção até o congelamento.



A única forma tecnicamente adequada e segura de garantir a rastreabilidade e a validade da amostra é a seguinte:

- Coletar no momento da produção, ainda na cozinha industrial, de forma representativa e imediata;
- Acondicionar a amostra em embalagem adequada, rotulada e armazenada sob refrigeração constante (entre 0°C e 5°C), por no mínimo 72h.

Essa prática garante a segurança alimentar e validade jurídica da amostra, permitindo eventual análise laboratorial em caso de denúncia ou surto.

Diante do exposto, requer-se:

1. Que o edital esclareça expressamente que a contratada NÃO será responsável pela coleta de amostras dentro da unidade prisional, tampouco por sua conservação nesse ambiente, limitando sua obrigação à coleta feita na cozinha industrial, sob condições sanitárias adequadas;
2. Que, se a contratante desejar realizar coleta paralela no momento do recebimento, que:
  - A responsabilidade de coleta, armazenamento e eventual análise seja integralmente da Administração;
  - Fique claro que essas amostras não substituem as da produção, nem servem para imputação de responsabilidade exclusiva à contratada;
3. Caso a Administração mantenha qualquer exigência de coleta de amostras pela contratada dentro da unidade, que seja incluída cláusula expressa reconhecendo que:
  - A amostra poderá não possuir validade sanitária plena, devido ao tempo e às condições de transporte e manipulação;
  - A empresa não poderá ser responsabilizada por resultados microbiológicos ou físico-químicos obtidos a partir de amostras comprometidas pela ausência de cadeia de frio.



A manutenção da obrigação, sem os devidos esclarecimentos e limites, viola o princípio da segurança jurídica, da boa-fé objetiva, da viabilidade técnica e do equilíbrio contratual, conforme os arts. 11, 18 e 122 da Lei nº 14.133/2021.

## **29. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO CLARA DE REAJUSTE CONTRATUAL E DA VIOLAÇÃO AO ART. 92, INCISO V, DA LEI Nº 14.133/2021**

A cláusula 7 do edital, que trata do reajuste contratual, não prevê de forma clara e objetiva a possibilidade de reajuste anual dos valores contratados, limitando-se a mencionar de forma genérica o tema da revisão.

Essa omissão afronta diretamente o disposto no art. 92, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece:

Art. 92. O edital de licitação deverá conter, no mínimo:  
(...)  
V – previsão de reajuste de preços, nos termos do art. 134 desta Lei, com indicação do índice de reajustamento a ser utilizado, da periodicidade e da data-base;

Ao não incluir, de forma expressa, a data-base do orçamento estimado, o edital inviabiliza a aplicação do reajuste obrigatório, previsto no próprio ordenamento jurídico, comprometendo, a transparência e previsibilidade, princípios basilares da nova Lei de Licitações.

É importante destacar que não há no edital qualquer referência à data da elaboração do orçamento estimado da contratação, o que impossibilita o cálculo da data-base para fins de reajuste, ainda que o índice e a periodicidade fossem posteriormente fixados por aditivo, o que é vedado, uma vez que os critérios de reajuste devem constar no próprio edital, como requisito de validade (art. 92, V).

Diante disso, requer-se a retificação do edital para incluir expressamente a data-base de referência do orçamento estimado (ou, alternativamente, a inclusão da data do orçamento no edital);



Caso o edital permaneça omissivo, requer-se o adiamento do certame até que seja regularizada a cláusula em questão, sob pena de nulidade da licitação, por afronta ao art. 92, V, e por comprometimento ao equilíbrio econômico-financeiro previsto nos arts. 11, 18, 130 e 134 da mesma lei.

### **30. DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DOS PARÂMETROS DE HIGIENIZAÇÃO DOS RESERVATÓRIOS E FILTROS DE ÁGUA – ITEM 1.6**

No item 1.6 – Parâmetro de higiene das áreas, equipamentos e utensílios, o edital apresenta um quadro anexo com diretrizes sanitárias, no qual consta a exigência de:

- Higienização periódica do reservatório de água da unidade;
- Troca dos filtros de água sempre que houver a limpeza da caixa d'água.

Contudo, esse item exige esclarecimentos e correções importantes, pois da forma como está redigido pode gerar interpretações equivocadas quanto à frequência da higienização e impor à contratadas obrigações técnicas imprecisas ou excessivas, desconectadas das normas regulatórias e das recomendações técnicas dos próprios fabricantes dos insumos.

De acordo com as orientações do Ministério da Saúde, especialmente no que tange à Portaria GM/MS nº 888/2021, e normas da ANVISA (como a RDC nº 275/2002), a limpeza e desinfecção dos reservatórios de água potável devem ser realizadas, no mínimo, a cada seis meses, salvo em situações excepcionais que exijam maior frequência.

Assim, qualquer exigência que amplie essa frequência sem justificativa técnica ou sanitária viola o princípio da razoabilidade e impõe custo desnecessário à contratada, sem ganho real de segurança sanitária.

Caso o edital esteja impondo intervalo inferior ao semestral, requer-se a imediata adequação à norma vigente.

No mesmo quadro, exige-se a substituição dos filtros de água sempre que houver limpeza da caixa d'água, o que configura generalização técnica indevida.



Os filtros utilizados em sistemas de abastecimento e equipamentos industriais de cozinha coletiva possuem vida útil e intervalos de troca específicos, que variam conforme o modelo e fabricante, com base no volume de água processado e conforme as condições de uso (pressão, qualidade da água, tempo de utilização).

Portanto, condicionar a troca automática dos filtros à simples limpeza do reservatório, sem observar as especificações técnicas do fabricante, é uma prática equivocada, que desconsidera a eficiência técnica do insumo, gera custo operacional desnecessário à contratada e dificulta o planejamento e a rastreabilidade da manutenção correta dos equipamentos.

Diante do exposto, requer-se:

1. A retificação do item 1.6 para deixar expresso que:
  - A higienização do reservatório de água deve ocorrer com frequência mínima semestral, salvo recomendação sanitária ou situação emergencial;
  - A troca dos filtros deverá obedecer às orientações técnicas do fabricante do produto utilizado, sendo vedada a exigência automática e desproporcional de substituição a cada limpeza da caixa d'água.
2. Que a Administração assegure a coerência entre as exigências do edital e as normas sanitárias nacionais, respeitando os princípios da legalidade, razoabilidade, eficiência, economicidade e segurança jurídica, previstos nos artigos 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

### **31. DA CONTRADIÇÃO ENTRE AS INSTRUÇÕES DE SECAGEM DO PISO E O USO DE PANO DE CHÃO – ITENS 1.6 E 1.7**

No item 1.6 – Parâmetros de Higiene das Áreas, Equipamentos e Utensílios, o edital prevê expressamente, no quadro anexo, que:

A secagem do piso deverá ser natural, ou seja, mediante o uso de rodo para retirada da água, sem o uso de panos ou utensílios de secagem ativa, devendo o piso secar com o tempo e ventilação do ambiente.

Entretanto, o item 1.7 – Utensílios de Higienização traz uma instrução distinta, afirmando que:

O pano de chão deve ser de uso exclusivo e identificado para cada setor.

Essa incongruência entre os itens gera insegurança quanto à interpretação e à correta execução contratual, especialmente porque não é possível determinar se o uso de pano de chão está proibido ou obrigatório.

Em auditorias ou fiscalizações, a contratada poderá ser penalizada independentemente da conduta adotada, pois o edital fornece duas ordens conflitantes sobre o mesmo aspecto.

Diante do exposto, requer-se, que o edital seja corrigido para esclarecer expressamente se o uso de pano de chão está permitido ou não.

### **32. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE IGUALDADE SALARIAL ENTRE HOMENS E MULHERES – AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS TÉCNICOS E REGULAMENTAÇÃO**

O item 12.16 do edital impõe que as empresas contratadas deverão comprovar ou assumir compromisso de adoção de mecanismos para garantir a igualdade salarial entre homens e mulheres em funções equivalentes, conforme previsto na Lei Distrital nº 6.679/2020.

Embora o objetivo da cláusula esteja alinhado com valores constitucionais de justiça social, a forma como está redigida carece de clareza, objetividade e critérios de verificação, o que compromete sua aplicação e cria insegurança jurídica para os licitantes.

Não há no edital, tampouco em seus anexos, qualquer detalhamento sobre como se dará a comprovação da igualdade salarial, quais documentos serão aceitos, qual o momento da verificação (na contratação, durante a execução ou no pagamento), e quais as consequências do descumprimento. A omissão desses elementos cria risco de subjetividade na exigência e tratamento desigual entre licitantes, o que é vedado pela Lei 14.133/2021.



Além disso, a ausência de regulamentação específica sobre o cumprimento dessa obrigação **torna a cláusula inexecutável na prática, podendo ensejar litígios contratuais futuros ou desclassificações arbitrárias.**

Dessa forma, requer-se que a Administração retire a exigência em questão do edital ou, alternativamente, apresente regulamentação específica e objetiva, com detalhamento claro de como e quando se dará a verificação do cumprimento dessa obrigação, em respeito à legalidade e à segurança jurídica.

### **33. PREVISÃO GENÉRICA DE PENALIDADES DE ATÉ 30% DO VALOR DO CONTRATO – AUSÊNCIA DE GRADAÇÃO OBJETIVA E PROPORCIONALIDADE**

O edital prevê, no item 9.4 e seguintes, a aplicação de multas administrativas que variam de 0,5% a 30% do valor total do contrato, sem, no entanto, estabelecer critérios objetivos de gradação, vinculando as infrações aos percentuais correspondentes de forma clara.

A previsão genérica de penalidades em percentuais tão elevados, sem vinculação expressa às infrações específicas, viola os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da legalidade, além de comprometer o direito à ampla defesa, já que o licitante não possui elementos suficientes para dimensionar os riscos contratuais a que estará submetido.

O art. 156 da Lei nº 14.133/2021 exige que as sanções sejam aplicadas de forma motivada, considerando a natureza e a gravidade da infração, as circunstâncias do caso concreto e os danos decorrentes. No entanto, a ausência de um quadro comparativo ou de uma matriz de penalidades torna a aplicação das sanções arbitrária e imprevisível, abrindo margem para tratamento desigual entre contratadas.

O TCU, em reiterados julgados (v.g. Acórdão 754/2015-Plenário), recomenda que os editais prevejam critérios objetivos para aplicação de penalidades, especialmente em contratos de grande vulto, como o presente.

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem firmado entendimento no sentido de que a previsão genérica de penalidades pecuniárias, como multas, nos editais de licitação ou

contratos administrativos, sem a devida gradação conforme a gravidade da infração, é juridicamente inadequada. Tal prática viola princípios como o da legalidade, proporcionalidade e segurança jurídica, além de abrir margem para interpretações subjetivas e aplicação arbitrária das sanções.

Em diversos julgados, o TCU tem recomendado que os editais contenham cláusulas de penalidades específicas, atreladas a condutas devidamente tipificadas, e que observem critérios objetivos para dosar as multas. **No Acórdão nº 754/2015-Plenário<sup>3</sup>, por exemplo, o Tribunal enfatizou a necessidade de previsão de sanções proporcionais para cada conduta irregular, evitando cláusulas genéricas.**

Já no Acórdão nº 472/2017-Plenário, **determinou-se que os instrumentos contratuais estabelecessem critérios objetivos e proporcionais para a aplicação de multas, considerando o quantitativo de serviços eventualmente descumpridos.**

Adicionalmente, tanto a Lei nº 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU) quanto o Regimento Interno do próprio Tribunal reforçam a necessidade de gradação das penalidades, prevendo percentuais variáveis (de 5% a 100%) conforme a natureza e gravidade da infração. A ausência dessa gradação compromete a legalidade do edital e pode ensejar a sua impugnação ou mesmo a nulidade de cláusulas contratuais.

Assim, requer-se que a cláusula seja revista para inserir parâmetros técnicos de gradação das multas, correlacionando as infrações previstas aos percentuais aplicáveis, sob pena de **nulidade parcial do edital.**

#### 34. CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer-se o acolhimento integral da presente impugnação a fim de que haja:

1. A correção do edital, com a inclusão das especificações e ajustes indicados:

##### **1.1. Quanto à exigência de atestados de capacidade técnica por lote:**

<sup>3</sup> 300.1. expeça norma aos órgãos integrantes do Sisg regulamentando o art. 7º da Lei 10.520/2002, **especialmente quanto à necessidade de que os órgãos licitantes façam constar dos instrumentos convocatórios a gradação das sanções para os comportamentos tipificados naquele dispositivo legal**, em atenção ao inciso III do art. 40 da Lei 8.666/1993 (subparágrafo 128.1);

- a) Que se esclareça expressamente, no edital, a possibilidade de utilização de um mesmo atestado de capacidade técnica em mais de um lote, desde que atendidos os quantitativos mínimos exigidos individualmente por lote;

**1.2. Quanto à ausência de definição do tempo de revista dos veículos:**

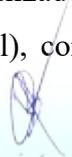
- a. A inclusão, no edital, de previsão expressa de tempo estimado ou máximo para a realização das revistas dos veículos de entrega;
- b. A delimitação objetiva de hipóteses em que a contratada estará isenta de penalidades por atrasos decorrentes exclusivamente de atos administrativos ou medidas de segurança internas da Administração;
- c. O reconhecimento expresso, no edital ou contrato, de que o tempo de revista compõe o risco administrativo, não podendo ser imputado à contratada, salvo prova de conduta irregular dela.

**1.3. Quanto à subjetividade do item 4.10.3:**

- b) Que o edital defina objetivamente o que se entende por “grande variação da população carcerária”;
- c) Que se especifiquem quais “parâmetros cabíveis da legislação vigente” serão utilizados para fins de alteração contratual;
- d) Que se explicita o respeito aos limites legais previstos no art. 125, §1º da Lei nº 14.133/2021, inclusive no caso de supressão contratual;
- d) Que se estabeleçam critérios claros para eventual aumento de demanda, incluindo previsão de reequilíbrio econômico-financeiro proporcional.

**1.4. Quanto ao item 4.10.7 – mapas de dietas especiais:**

- a) Que o edital seja corrigido para refletir a realidade da prática administrativa atual, ou;
- b) Que se estabeleça obrigação da Administração de fornecer os mapas atualizados com periodicidade mínima expressa (ex: diária, semanal ou quinzenal), com responsabilidade sobre a exatidão das informações fornecidas.



**1.5. Quanto à omissão sobre o horário de retorno dos internos do semiaberto:**

- a) Que seja incluída cláusula estabelecendo protocolo para entrega e consumo diferido das refeições, com definição de responsabilidade da Administração pela preservação da integridade dos alimentos entre a entrega e o consumo efetivo;
- b) Que se estabeleçam critérios técnicos para resguardar a contratada de eventuais penalidades em razão de deterioração provocada por longos períodos entre entrega e consumo.

**1.6. Quanto à ausência de critério objetivo sobre o tempo de distribuição interna das refeições:**

- a) A inclusão de cláusula contratual que defina o tempo máximo entre a entrega da refeição na unidade e sua efetiva distribuição aos internos;
- b) A obrigatoriedade de registro formal, por parte da Administração, dos horários de entrega das refeições aos internos, com disponibilização à contratada sempre que solicitado;
- c) O detalhamento dos procedimentos de fiscalização e das responsabilidades da Administração sobre a preservação da qualidade dos alimentos após sua entrega.

**1.7. Quanto à alimentação de gestantes e lactantes (item 4.12.16):**

- a) A definição clara sobre a responsabilidade do nutricionista (se dá contratada ou da contratante);
- b) A inclusão de critérios técnicos padronizados sobre porcionamento, fichas técnicas, controle nutricional e frequência da suplementação alimentar;
- c) A apresentação, no edital, de estimativa da quantidade de gestantes e lactantes, com previsão mensal ou anual, conforme determina o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021.

**1.8. Quanto à alimentação dos bebês lactentes:**

- a) Que o edital preveja expressamente a inclusão ou exclusão da responsabilidade da contratada quanto ao fornecimento de alimentação às crianças lactentes;



- b) Em caso de inclusão da responsabilidade, que se apresentem estimativas da quantidade média de lactentes e dos insumos exigidos, com frequência e forma de fornecimento;
- c) Que, diante da inclusão dessas informações, o edital seja republicado, para assegurar isonomia, planejamento técnico e viabilidade econômica da contratação.

**1.9. Quanto ao item 4.12.18.6 – carnes com osso:**

- a) A inclusão de critérios objetivos de pesagem para carne de frango com osso, com definição de padrões técnicos, percentual de osso admitido e peso líquido mínimo por porção;
- b) A indicação da norma técnica ou padrão de referência adotado para fiscalização.

**1.10. Quanto ao item 4.12.18.9 – percentual de grãos no feijão:**

- a) A definição da metodologia de aferição do percentual de grãos e caldo no feijão;
- b) A indicação do momento, instrumento e padrão técnico para fiscalização;
- c) A exclusão da exigência ou sua adequação à realidade operacional das marmitas.

**1.11. Quanto ao item 4.12.18.14 – vedação ao uso de ovos:**

- a) A revisão da proibição genérica de uso de ovos como proteína;
- b) A autorização para uso de ovos em dietas especiais, receitas ovolactovegetarianas ou alternativas nutricionalmente justificadas;
- c) A compatibilização da norma com diretrizes do Ministério da Saúde e da OMS/FAO.

**1.12. Quanto ao item 4.12.20.7 – validade do suco:**

- a) A inclusão de exigência de validade mínima para o suco igual ou equivalente à do achocolatado (mínimo 30 dias);
- b) A padronização dos critérios de perecibilidade para bebidas servidas nas refeições.

**1.13. Quanto ao item 4.13 – caixas Hot Box x Max Box:**

- a) O esclarecimento objetivo sobre qual modelo é exigido oficialmente para o transporte;



- b) A unificação da terminologia técnica utilizada no edital;
- c) A garantia de que não serão aplicadas penalidades pela adoção do modelo previsto na prática pela Administração.

**1.14. Quanto à limitação térmica das caixas Max Box e à responsabilidade da Administração:**

- a) O reconhecimento expresso de que o uso das caixas Max Box foi decisão da Administração;
- b) A inclusão de cláusula de isenção de responsabilidade da contratada por perdas térmicas decorrentes da limitação técnica do equipamento imposto;
- c) A exigência de critérios técnicos realistas para a aferição de temperatura, considerando tempo de trajeto, revista e equipamento utilizado.

**1.15. Quanto à retenção indevida das caixas Max Box:**

- a) A previsão expressa de prazo razoável (20 a 30 dias úteis) para reposição dessas caixas pela contratada, com possibilidade de prorrogação justificada;
- b) A inclusão de cláusula de responsabilidade da Administração por extravio, danos ou retenção indevida;
- c) O reconhecimento da obrigação de ressarcimento pela Administração em casos de perdas por culpa exclusiva da contratante.

**1.16. Sobre a substituição de refeições (item 4.15.2.1 e item 6):**

- a) Definição de que a substituição tempestiva afasta penalidades;
- b) Especificação objetiva dos critérios para aplicação de sanções;
- c) Vedação à responsabilização duplicada (substituição + penalidade).

**1.17. Sobre a higienização dos carrinhos de transporte:**

- a) Indicação clara de quem será o responsável pela limpeza e com qual frequência;
- b) Inclusão de protocolos sanitários obrigatórios, conforme RDC nº 275/2002;
- c) Estabelecimento de registro e fiscalização da higienização.

**1.18. Sobre a insegurança jurídica na substituição de refeições recusadas:**



a) Previsão expressa de que a substituição dentro do prazo exime a empresa de sanções;

b) Reforço dos princípios da proporcionalidade, equilíbrio contratual e vinculação ao edital.

**1.19. Sobre a cota de 3% para egressos (item 4.19):**

a) Indicação de quem fará a mediação da contratação (Administração, FUNAP, Patronato);

b) Definição dos critérios de caracterização de egresso e eventual isenção em caso de inviabilidade;

c) Compatibilização com a realidade prática e apoio da Administração.

**1.20. Sobre a cota de 2% para pessoas em situação de rua (item 4.21.10):**

a) Inclusão de diretrizes claras para operacionalização da cota;

b) Definição de critérios de identificação e suporte estrutural (documentação, higiene, capacitação);

c) Compatibilização da exigência com normas sanitárias da ANVISA;

d) Revisão da cláusula para garantir segurança jurídica e viabilidade técnica.

**1.21. Sobre a responsabilidade pela destinação ecológica dos resíduos (item 5.1.4):**

a) Exclusão da responsabilidade da contratada pela destinação de resíduos intramuros;

b) Atribuição da obrigação à Administração, que detém o controle das unidades prisionais;

c) Inclusão de fluxograma ou protocolo ambiental com base realista.

**1.22. Sobre a aplicação de sanções (item 6):**

a) Especificação objetiva do que constitui descumprimento contratual;

b) Previsão expressa de que a substituição tempestiva da refeição afasta penalidades;



- c) Inclusão de critérios de gradação de sanções, conforme princípios da legalidade, razoabilidade e ampla defesa.
2. Seja determinado que as notificações sobre imperfeições na execução contratual deverão ser realizadas formalmente e por escrito, com ciência efetiva da contratada no momento da ocorrência, vedando comunicações informais ou tardias;
  3. Seja também estabelecido que o cumprimento do prazo de correção, quando fixado, afasta automaticamente a aplicação de quaisquer sanções ou processos administrativos correlatos, garantindo segurança jurídica e respeito ao contraditório.
  4. Seja excluída do edital a cláusula que prevê a suspensão dos pagamentos enquanto durar a apuração de suposto descumprimento contratual, vedando a retenção financeira sem prazo determinado e assegurando a continuidade dos pagamentos, sob pena de violação aos princípios da legalidade, ampla defesa e equilíbrio econômico-financeiro do contrato.
  5. Seja revogada a exigência de controle quinzenal da qualidade da água pela contratada, limitando-se a periodicidade do controle microbiológico à recomendada pela legislação sanitária vigente (semestral), com a expressa exclusão da responsabilidade da contratada sobre a água fornecida na unidade prisional, incumbindo à Administração essa fiscalização e a obrigação de compartilhar os resultados com a contratada.
  6. Seja esclarecido e delimitado que a contratada deverá realizar a coleta, acondicionamento e armazenamento das amostras somente na cozinha industrial, sob condições sanitárias adequadas, excluindo-se sua responsabilidade pela coleta de amostras dentro da unidade prisional;
    - 6.1. Seja atribuída exclusivamente à Administração a responsabilidade pela coleta e análise das amostras na unidade prisional, garantindo que estas não sirvam para imputação de responsabilidade exclusiva à contratada;
    - 6.2. Caso persista a obrigação de coleta na unidade prisional, que fique expressamente reconhecida a limitação de validade sanitária dessas amostras e a inexistência de responsabilidade da contratada por resultados decorrentes de amostras comprometidas.



7. Seja determinado que o edital seja retificado para incluir de forma clara e expressa a previsão de reajuste contratual anual, com a indicação do índice, periodicidade e data-base do orçamento estimado, em estrita observância ao art. 92, inciso V, da Lei nº 14.133/2021;
8. Seja corrigido o item 1.6 do edital para estabelecer que a higienização do reservatório de água deve ocorrer com frequência mínima semestral, salvo indicação sanitária em contrário;
9. Seja ainda ajustado que a troca dos filtros de água deverá seguir as especificações técnicas do fabricante, vedando a exigência automática de substituição a cada limpeza do reservatório.
10. Seja sanada a contradição existente entre os itens 1.6 e 1.7 do edital, esclarecendo expressamente se o uso de pano de chão para secagem do piso é permitido ou proibido, a fim de garantir clareza e evitar penalizações arbitrárias à contratada.
11. **Quanto à exigência de comprovação de igualdade salarial entre homens e mulheres:**

a) Que seja retirada do edital a exigência prevista no item 12.16, por ausência de critérios técnicos claros e regulamentação específica;

b) Subsidiariamente, caso a Administração opte por manter a cláusula, que seja apresentada regulamentação objetiva, detalhando os documentos aceitos, o momento da verificação e as consequências do descumprimento, garantindo segurança jurídica aos licitantes.

12. **Quanto à previsão genérica de penalidades de até 30% do valor do contrato:**

a) Que a cláusula constante do item 9.4 e seguintes seja revista para estabelecer **critérios objetivos e graduados para aplicação das multas, vinculando os percentuais às infrações específicas;**

b) Que sejam observados os princípios da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade, em consonância com o art. 156 da Lei nº 14.133/2021 e



os entendimentos reiterados do TCU, especialmente os Acórdãos nº 754/2015-Plenário e nº 472/2017-Plenário;

**13.** A republicação do edital com a reabertura de todos os prazos legais, nos termos do artigo 55, § 1º, da Lei 14.133/2021.

**14.** Subsidiariamente, requer-se o adiamento do certame até a regularização da cláusula referente ao reajuste, sob pena de nulidade da licitação.

Pede-se deferimento



**VOGUE - ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA**  
CNPJ 04.675.771/0001-30



Governo do Distrito Federal  
Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal  
Diretoria de Planejamento de Contratações e Licitações  
Unidade de Licitações

Relatório Nº 47/2025 – SEAPE/SUAG/COAD/DILIC/UNILIC

Brasília, 01 de julho de 2025.

Assunto: Resposta à Impugnação apresentada ao Pregão Eletrônico nº 90002/2024 -SEAPE-DF

## 1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de análise da Impugnação apresentada tempestivamente pela empresa **VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA, CNPJ nº 04.675.771/0001-30**, em relação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90002/2024 -SEAPE-DF, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço contínuo, comum de preparação e fornecimento de alimentação diária para os internos do sistema prisional desta Secretaria de Administração Penitenciária do Distrito Federal – SEAPE/DF.

1.2. Cumpre destacar que a íntegra do documento enviado pela impugnante encontra-se disponível para consulta no Portal da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária - <https://seape.df.gov.br/impugnacoes-5o-edital/> Pregão Eletrônico nº 90002/2024 – SEAPE-DF, e no Portal de Compras.gov, UASG 928082.

1.3. Outra forma de acessar o documento é visitando o Portal da SEAPE, no endereço eletrônico [seape.df.gov.br](https://seape.df.gov.br), navegando pelas opções: **Aba Transparência**, em seguida **Licitações**, depois **Pregão Eletrônico**, ano **2024**, e localizando a licitação **PE 90002/2024 – SEAPE/DF**.

## 2. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

2.1. A empresa baseia-se nos seguintes pontos, a íntegra não será reproduzida e o documento com imagens está disponível no link já acima mencionado:

1. DA EXIGÊNCIA DE ATESTADOS POR LOTE – POSSIBILIDADE DE SOMATÓRIO E UTILIZAÇÃO ÚNICA
2. DO DESCUMPRIMENTO DO DECRETO Nº 38.934, DE 15 DE MARÇO DE 2018
3. DA ESTIMATIVA DO EDITAL, DESCUMPRIMENTO AS EXIGÊNCIAS DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021 QUANTO A ESTIMATIVA DE PREÇOS.
  - 3.1.UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE PREÇOS DEFASADOS: APLICAÇÃO DE IPCA SOBRE PESQUISA DE 2023 NÃO SUPRE A NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO COM BASE EM PREÇO DE MERCADO VIGENTE
  - 3.2. UTILIZAÇÃO DE PROTEÍNAS COM OSSO DESCUMPRINDO O ITEM 4.12.18.6 DO EDITAL
  - 3.3. DA OMISSÃO DA PLANILHA DE CUSTOS EM RELAÇÃO À CLT E À CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO – VIOLAÇÃO À EXEQUIBILIDADE E À LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO
4. AUSÊNCIA DE PESQUISA MERCADOLÓGICA COMPATÍVEL
5. INCOMPATIBILIDADE DE INFORMAÇÕES ITEM 6.2.2 COM RELAÇÃO AOS CONTRATOS VIGENTES
6. DA AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE TEMPO MÍNIMO PARA O PROCESSO DE REVISTA DOS VEÍCULOS DE ENTREGA

7. DA SUBJETIVIDADE DO ITEM 4.10.3 E DA AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS LEGAIS APLICÁVEIS À ADEQUAÇÃO DO CONTRATO
8. DA DIVERGÊNCIA ENTRE O ITEM 4.10.7 DO EDITAL E A PRÁTICA ADMINISTRATIVA ATUAL QUANTO À ENTREGA DOS MAPAS DE DIETAS ESPECIAIS
9. DA OMISSÃO SOBRE O HORÁRIO DE RETORNO DOS INTERNOS DO SEMIABERTO E DO RISCO À QUALIDADE DOS ALIMENTOS
10. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS QUANTO AO HORÁRIO EFETIVO DE ENTREGA DAS REFEIÇÕES AOS INTERNOS
11. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS QUANTO À EXECUÇÃO DO ITEM 4.12.16. CARDÁPIO PARA GESTANTES E LACTANTES.
12. OMISSÃO QUANTO À ALIMENTAÇÃO DOS FILHOS LACTENTES DAS INTERNAS
13. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À EXCLUSÃO DO ALMOÇO PARA INTERNOS DO SEMIABERTO QUE NÃO RETORNAM À UNIDADE
14. DA SUBJETIVIDADE DO ITEM 4.12.18.6 – CARNES COM OSSO E A AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS DE PESAGEM
15. DA INVIABILIDADE DE CONTROLE OBJETIVO DO PERCENTUAL DE GRÃOS NO FEIJÃO JÁ DISTRIBUÍDO NAS MARMITAS
16. DA VEDAÇÃO AO USO DE OVOS COMO PROTEÍNA E SUA INCOMPATIBILIDADE COM A VARIEDADE NUTRICIONAL E DIETAS ESPECIAIS
17. DA AMBIGUIDADE ENTRE “CAIXAS HOT BOX” E “MAX BOX” NO ITEM 4.13 DO EDITAL
18. DA LIMITAÇÃO TÉCNICA DAS CAIXAS TÉRMICAS MAX BOX E DA RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PELA SUA ADOÇÃO – TRANSPORTE E MANUTENÇÃO DA TEMPERATURA DAS REFEIÇÕES
19. DA RETENÇÃO DE CAIXAS MAX BOX PELA CONTRATANTE E DA NECESSIDADE DE PRAZO RAZOÁVEL PARA SUBSTITUIÇÃO
20. DA OMISSÃO QUANTO À HIGIENIZAÇÃO DOS CARRINHOS DE TRANSPORTE SOB RESPONSABILIDADE DA CONTRATANTE
21. DA INSEGURANÇA JURÍDICA NO ITEM 4.15.2.1 – SUBSTITUIÇÃO DE REFEIÇÕES SEM CUSTO E POSSÍVEL PENALIZAÇÃO MESMO COM CUMPRIMENTO
22. DA OMISSÃO DO EDITAL QUANTO À OPERACIONALIZAÇÃO DA COTA DE 3% PARA EGRESSOS, COM BASE TÉCNICA, LEGAL E PRÁTICA – ITEM 4.19
23. DA OMISSÃO DO EDITAL QUANTO À OPERACIONALIZAÇÃO DA COTA DE 2% PARA À CONTRATAÇÃO DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA – ITEM 4.21.10
24. DA ATRIBUIÇÃO INDEVIDA DE RESPONSABILIDADE PELA DESTINAÇÃO ECOLÓGICA DE RESÍDUOS – ITEM 5.1.4
25. DA INOBSERVÂNCIA DO DEVER DE NOTIFICAÇÃO FORMAL E TEMPESTIVA E DA OMISSÃO SOBRE EFEITOS DO PRAZO DE CORREÇÃO – ITEM 7.6.3.6
26. DA INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E DA ILEGALIDADE DA CLÁUSULA QUE SUSPENDE PAGAMENTOS DURANTE APURAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL– ITEM 8.5.9
27. DA ILEGALIDADE E IMPROPRIEDADE DA EXIGÊNCIA DE CONTROLE QUINZENAL DA ÁGUA E DE RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA SOBRE A ÁGUA FORNECIDA APENAS NA COZINHA INDUSTRIAL (EXTERNA)
28. DA AMBIGUIDADE E DA OMISSÃO SOBRE A COLETA, DUPLICIDADE E ARMAZENAMENTO DE AMOSTRAS DE REFEIÇÕES – ITEM 1.3 DO CONTROLE DE SEGURANÇA ALIMENTAR
29. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO CLARA DE REAJUSTE CONTRATUAL E DA VIOLAÇÃO AO ART. 92, INCISO V, DA LEI Nº 14.133/2021

30. DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DOS PARÂMETROS DE HIGIENIZAÇÃO DOS RESERVATÓRIOS E FILTROS DE ÁGUA – ITEM 1.6

31. DA CONTRADIÇÃO ENTRE AS INSTRUÇÕES DE SECAGEM DO PISO E O USO DE PANO DE CHÃO – ITENS 1.6 E 1.7

32. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE IGUALDADE SALARIAL ENTRE HOMENS E MULHERES – AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS TÉCNICOS E REGULAMENTAÇÃO

33. PREVISÃO GENÉRICA DE PENALIDADES DE ATÉ 30% DO VALOR DO CONTRATO – AUSÊNCIA DE GRADAÇÃO OBJETIVA E PROPORCIONALIDADE

34. CONCLUSÃO

### 3. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

3.1. Passemos, a seguir, à análise as alegações contidas na impugnação.

3.2. Considerando tratar-se de solicitação que apresenta requisitos técnicos, solicitamos auxílio da Equipe de Planejamento da Contratação, que se manifestou ponto a ponto conforme segue abaixo:

#### "DAS ALEGAÇÕES E RESPOSTAS AS IMPUGNAÇÕES

Embora a empresa tenha denominado sua manifestação como impugnação, verifica-se que o documento contém, na verdade, questionamentos diversos, muitos dos quais já foram amplamente debatidos e esclarecidos no curso do processo.

Ressalta-se, contudo, que a redação apresentada é excessivamente prolixa, com trechos extensos e de difícil compreensão, o que compromete a objetividade e dificulta a análise técnica, inviabilizando, em certa medida, uma resposta direta e precisa por parte da Equipe de Planejamento da Contratação (EPC).

Ainda assim, com o intuito de sanar eventuais dúvidas remanescentes e assegurar a transparência e a consistência do procedimento, a EPC apresenta, a seguir, esclarecimentos pormenorizados e devidamente fundamentados acerca dos pontos levantados pela empresa.

#### DA EXIGÊNCIA DE ATESTADOS POR LOTE – POSSIBILIDADE DE SOMATÓRIO E UTILIZAÇÃO ÚNICA

**RESPOSTA:** A previsão do edital é a seguinte:

a) Comprovação de aptidão para a prestação de serviços similares de complexidade operacional equivalente ou superior **com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente**, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com o mesmo objeto desta licitação de pelo menos 40% (quarenta por cento) do total de refeições do lote para o qual está ofertando proposta. (grifo nosso)

Assim, a comprovação da capacidade técnica, conforme previsão editalícia, citada acima, e das normas vigentes para cada contratação, é imperativa. Cada item/grupo de uma licitação configura-se como uma contratação individualizada, exigindo aptidão técnica específica para sua execução, em observância à Lei nº 14.133/2021.

#### QUANTO À AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DO TEMPO DE REVISTA DOS VEÍCULOS

**RESPOSTA:** A definição de um tempo padrão para a revista de veículos é inviável, dada a complexidade e a influência de múltiplas variáveis. Fatores como a quantidade de marmitas, o número de funcionários presentes no momento da fiscalização, o porte do caminhão e outros elementos correlatos impactam diretamente a duração do procedimento, impedindo a estipulação de um período fixo.

Ademais, por óbvio, somente condutas efetivamente imputáveis à empresa serão consideradas para fins de responsabilização, garantindo-se que a sanção ou qualquer outra medida recaia exclusivamente sobre atos por ela praticados ou diretamente a ela atribuíveis.

#### **QUANTO À SUBJETIVIDADE DO ITEM 4.10.3**

**RESPOSTA:** A quantidade de internos está sujeita a flutuações constantes em razão de decisões judiciais e políticas públicas de segurança, o que inviabiliza a fixação de número rígido de refeições. A contratação, com vigência de longo prazo, deve prever essa elasticidade, nos termos do art. 115 da Lei nº 14.133/2021.

#### **QUANTO AO ITEM 4.10.7 – MAPAS DE DIETAS ESPECIAIS**

**RESPOSTA:** A previsão do edital é a seguinte:

Diariamente serão entregues às CONTRATADAS os Mapas de Pedidos de Refeições, sendo estes um relatório que expõe o quantitativo de internos em cada Unidade Prisional, separados em blocos, bem como a quantidade, tipo e local de entrega das "dietas especiais". Em outras palavras, a CONTRATADA receberá diversos mapas diários, um de cada Unidade Prisional, responsabilizando-se pela soma da quantidade total de refeições diárias do Sistema Penitenciário como um todo.

Não sendo possível, assim, compreender a impugnação da empresa com o dispositivo apontado, reforça-se que as empresas receberão Mapas de Pedidos de Refeições que contemplarão as informações necessárias para cumprimento do objeto.

#### **QUANTO À OMISSÃO SOBRE O HORÁRIO DE RETORNO DOS INTERNOS DO SEMIABERTO:**

**RESPOSTA:** É impossível definir um rol fixo de horários de trabalho para esses internos, já que seus expedientes são muito variados. A natureza flexível das atividades impede a apresentação de uma lista padronizada, como a empresa pede.

Ademais, por óbvio, somente condutas efetivamente imputáveis à empresa serão consideradas para fins de responsabilização, garantindo-se que a sanção ou qualquer outra medida recaia exclusivamente sobre atos por ela praticados ou diretamente a ela atribuíveis.

#### **QUANTO À AUSÊNCIA DE CRITÉRIO OBJETIVO SOBRE O TEMPO DE DISTRIBUIÇÃO INTERNA DAS REFEIÇÕES**

**RESPOSTA:** O horário de entrega tem previsão expressa no edital no item 4.11 e seguintes.

#### **QUANTO À ALIMENTAÇÃO DE GESTANTES E LACTANTES (ITEM 4.12.16)**

**RESPOSTA:** A atribuição quanto à aferição do aporte calórico é de responsabilidade da empresa contratada, conforme estabelecido no Edital, com o objetivo de garantir a adequação nutricional mínima das refeições fornecidas.

#### **QUANTO À ALIMENTAÇÃO DOS BEBÊS LACTENTES**

**RESPOSTA:** Ressalta-se que o objeto da contratação refere-se exclusivamente ao fornecimento de alimentação às pessoas privadas de liberdade, conforme definido no Termo de Referência. Nesse sentido, importa destacar que os filhos das presas, embora possam estar sob sua guarda nas unidades prisionais, não

se enquadram na condição de pessoas presas, razão pela qual não estão abrangidos, de forma automática, pelas disposições contratuais relativas ao público-alvo do fornecimento.

#### **QUANTO AO ITEM 4.12.18.6 – CARNES COM OSSO**

**RESPOSTA:** O fornecimento de carnes com osso, em regra, está vedado no edital, devendo ser realizado o devido abatimento do peso dos ossos quando aplicável, conforme previsto no item 4.12.18.6.

#### **QUANTO AO ITEM 4.12.18.9 – PERCENTUAL DE GRÃOS NO FEIJÃO**

**RESPOSTA:** A metodologia aplicada para verificação do cumprimento contratual quanto ao fornecimento do feijão será a utilização de balança de aferição de peso, com o objetivo de assegurar que a gramatura entregue esteja em conformidade com o previsto no edital.

#### **QUANTO AO ITEM 4.12.18.14 – VEDAÇÃO AO USO DE OVOS**

**RESPOSTA:** A prescrição de dietas especiais é de responsabilidade dos profissionais da saúde da Secretaria de Saúde que atuam nas unidades prisionais, que têm ciência das limitações operacionais e nutricionais do sistema prisional. Além disso o item 4.12.18.15 apresenta informação complementar que poderá ser utilizada quando da elaboração de dietas diferenciadas.

#### **QUANTO AO ITEM 4.12.20.7 – VALIDADE DO SUCO**

**RESPOSTA:** A previsão do edital é:

##### **ACONDICIONAMENTO DE LÍQUIDOS**

O achocolatado e sucos diversos deverão ser acondicionados em embalagem cartonada, caixa tipo *Tetra Pak*, com conteúdo de no mínimo 200 ml, com data de validade impressa na embalagem, devendo restar, no mínimo, trinta dias para seu vencimento, quando da entrega do produto aos custodiados.

Deverão ser entregues sem canudos, em função da possibilidade de criação de materiais perfurocortantes, que atentem contra a segurança das unidades.

Assim, não foi possível compreender do que se trata a impugnação apresentada pela empresa.

#### **QUANTO AO ITEM 4.13 – CAIXAS HOT BOX X MAX BOX; QUANTO À LIMITAÇÃO TÉRMICA DAS CAIXAS MAX BOX E À RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO; QUANTO À RETENÇÃO INDEVIDA DAS CAIXAS MAX BOX.**

**RESPOSTA:** Não foi localizado no texto do Edital o termo max box apresentado na peça da empresa, sendo assim, não cabível ao caso em concreto a alegação da impugnante.

#### **SOBRE A SUBSTITUIÇÃO DE REFEIÇÕES (ITEM 4.15.2.1 E ITEM 6).**

**RESPOSTA:** Conforme previsto no Edital, a substituição do item fornecido por produto de qualidade e características equivalentes poderá ser aceita pela Administração, desde que previamente autorizada. Nesse caso, não haverá aplicação de penalidade, uma vez que não se configura descumprimento contratual, desde que respeitadas as condições estabelecidas no instrumento convocatório.

#### **SOBRE A HIGIENIZAÇÃO DOS CARRINHOS DE TRANSPORTE**

**RESPOSTA:** Os carrinhos que permanecerem nas dependências da unidade prisional serão higienizados pela Administração, sendo esta a responsável apenas pela limpeza regular dos equipamentos enquanto estiverem sob sua guarda, não abrangendo eventuais manutenções corretivas ou substituições, que permanecem sob responsabilidade da contratada.

#### **SOBRE A INSEGURANÇA JURÍDICA NA SUBSTITUIÇÃO DE REFEIÇÕES RECUSADAS**

**RESPOSTA:** Conforme previsto no Edital, a substituição do item fornecido por produto de qualidade e características equivalentes poderá ser aceita pela Administração, desde que previamente autorizada. Nesse caso, não haverá aplicação de penalidade, uma vez que não se configura descumprimento contratual, desde que respeitadas as condições estabelecidas no instrumento convocatório.

#### **SOBRE A COTA DE 3% PARA EGRESSOS (ITEM 4.19)**

**RESPOSTA:** A previsão de contratação de pessoas egressas do sistema prisional atende ao caminhar natural das contratações públicas, conforme disposto no art. 25, § 9º, II, da Lei nº 14.133/2021. Tal diretriz encontra plena compatibilidade com a função institucional da SEAPE/DF de promover a reintegração social, o que torna o edital absolutamente alinhado à legislação vigente e às políticas públicas de inclusão social.

#### **SOBRE A COTA DE 2% PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA (ITEM 4.21.10)**

**RESPOSTA:** A obrigatoriedade de reserva de 2% das vagas de trabalho para pessoas em situação de rua, conforme disposto no art. 1º da Lei Distrital nº 6.128/2018 e regulamentado pelo Decreto Distrital nº 45.846/2024, configura norma de observância obrigatória no âmbito do Distrito Federal.

#### **SOBRE A RESPONSABILIDADE PELA DESTINAÇÃO ECOLÓGICA DOS RESÍDUOS (ITEM 5.1.4)**

**RESPOSTA:** A cláusula tem por objetivo garantir a segurança alimentar, sanitária e ambiental das unidades prisionais, prevenindo riscos à saúde dos internos e evitando a destinação indevida de resíduos alimentares em local inadequado.

Trata-se de medida compatível com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), que impõe ao gerador a responsabilidade pela destinação final ambientalmente adequada de seus resíduos.

É também medida de boa prática administrativa, compatível com os princípios da eficiência e da sustentabilidade ambiental, previstos no caput do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

#### **SOBRE A APLICAÇÃO DE SANÇÕES (ITEM 6)**

**RESPOSTA:** Quanto à exigência de especificação objetiva do que constitui descumprimento contratual, esclarece-se que se considera descumprimento toda e qualquer conduta da contratada que esteja em desacordo com as disposições expressamente previstas no edital, seus anexos e na legislação vigente. O instrumento convocatório é claro ao estabelecer os deveres, padrões mínimos de qualidade e condições de execução, de modo que a afronta a qualquer desses itens caracteriza, por si, inadimplemento contratual passível de sanção, nos termos do art. 156 da Lei nº 14.133/2021.

**QUANTO À EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE IGUALDADE SALARIAL ENTRE HOMENS E MULHERES**

**RESPOSTA:** O dispositivo encontra-se em consonância com a Lei 6.679/2020 que diz que:

Art. 1º Todos os órgãos da Administração Pública direta, indireta e fundacional do Distrito Federal devem exigir das empresas vencedoras de processos licitatórios pertinentes a obras e serviços, inclusive de publicidade, como condição para assinatura de contrato, a comprovação ou o compromisso de adoção de mecanismos para garantir a equidade salarial entre homens e mulheres com o mesmo cargo, atribuições e tempo de serviço, e com grau de instrução iguai ou equivalente.

**QUANTO À PREVISÃO GENÉRICA DE PENALIDADES DE ATÉ 30% DO VALOR DO CONTRATO**

**RESPOSTA:** O critério de até 30% previsto no edital está em conformidade com as diretrizes legais, conforme art. 155 da Lei 14.133/2021, e será aplicado de forma isonômica a todos os participantes do certame.

**DO DESCUMPRIMENTO DO DECRETO Nº 38.934, DE 15 DE MARÇO DE 2018**

**RESPOSTA:** O objeto da contratação não caracteriza serviço continuado com dedicação exclusiva de mão de obra, o que afasta a obrigatoriedade de aplicação da Instrução Normativa nº 5/2017, conforme dispõe o art. 1º do Decreto Distrital nº 38.934/2018.

**DA ESTIMATIVA DO EDITAL, DESCUMPRIMENTO AS EXIGÊNCIAS DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021 QUANTO A ESTIMATIVA DE PREÇOS**

**RESPOSTA:** A pesquisa foi embasada no art. 88 e os incisos do Decreto Distrital nº 44.330/2023, e elaborada mediante a utilização dos parâmetros exigidos em lei. Foram atendidos:

II - preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal e demais entes públicos;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, três fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de carta ou e-mail.

Não foram atendidos os parâmetros, gerando a impossibilidade de atender ao Art. 90, o qual estabelece que é obrigatória a apresentação de, no mínimo, um preço de cada parâmetro constante nos incisos I e II do artigo 88.

I - relatório de pesquisa de preços de produtos com base nas informações da Nota Fiscal eletrônica – Nfe;

III - pesquisa publicada em mídias ou sítios especializados ou de domínio amplo;

A justificativa para o não atendimento dos incisos I e III é que devido a especificidade do serviço e o nível de detalhamento do objeto não é possível consultar sítios eletrônicos para livre consulta e nem o painel de notas fiscais eletrônicas.

A fim de manter o valor mais próximo da realidade foi ainda utilizado o parágrafo único do art. 88 do Decreto Distrital nº 44.330/2023.

**AUSÊNCIA DE PESQUISA MERCADOLÓGICA COMPATÍVEL**

**RESPOSTA:** O Mapa Comparativo de Preços foi finalizado em 17/06/2025, dentro do período de validade das cotações recebidas, observando metodologia compatível com a legislação vigente.

**INCOMPATIBILIDADE DE INFORMAÇÕES ITEM 6.2.2 COM RELAÇÃO AOS CONTRATOS VIGENTES**

**RESPOSTA:** A utilização do termo "até" para indicar os prazos de transição contratual é juridicamente adequada, pois estabelece limite máximo para a migração entre contratos, assegurando planejamento logístico e orçamentário, em consonância com os princípios da continuidade e da razoabilidade.

**DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À EXCLUSÃO DO ALMOÇO PARA INTERNOS DO SEMIABERTO QUE NÃO RETORNAM À UNIDADE**

**RESPOSTA:** O fornecimento de refeições será precedido pela entrega de mapas diários atualizados pela Administração, assegurando precisão quanto ao quantitativo, tipo e local de entrega. Tal prática garante a previsibilidade operacional e está prevista expressamente no Termo de Referência.

**DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO CLARA DE REAJUSTE CONTRATUAL E DA VIOLAÇÃO AO ART. 92, INCISO V, DA LEI Nº 14.133/2021**

**RESPOSTA:** O Edital prevê:

**DAS CONDIÇÕES DE ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS E DOS PREÇOS**

Será admitido o reajuste do valor do contrato, observada a periodicidade mínima de 12 (doze) meses, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, conforme §3º do art. 92 da Lei Federal 14.133/2021.

Será adotado o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA para fins de correção monetária, conforme o Decreto Distrital nº 37.121/2016.

Poderá ser restabelecido o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado.

Não poderá ser aplicado o reajuste de preços de componentes da Planilha Analítica de Discriminação dos Valores de insumos, equipamentos e funcionários para fins de análise da composição dos custos, em relação ao mesmo período invocado na concessão do reequilíbrio econômico-financeiro, para não ocorrer dupla recomposição de um mesmo item."

3.3. Em um primeiro momento, a área técnica encaminhou manifestação parcial acerca da impugnação apresentada, analisando os pontos inicialmente apresentados acima. Posteriormente, foi encaminhada manifestação complementar, contemplando os demais aspectos pendentes, de modo a assegurar a análise completa de todos os pontos suscitados, conforme o que se segue:

"Em complementação à manifestação anterior acerca da peça de impugnação apresentada, cumpre esclarecer que, em razão da redação confusa e da falta de coerência entre os argumentos expostos no corpo do texto e as conclusões indicadas pela empresa impugnante, alguns pontos passaram sem a devida análise inicial.

Em nova leitura crítica, identificamos os seguintes tópicos que agora merecem resposta específica:

**25. DA INOBSERVÂNCIA DO DEVER DE NOTIFICAÇÃO FORMAL E TEMPESTIVA E DA OMISSÃO SOBRE EFEITOS DO PRAZO DE CORREÇÃO – ITEM 7.6.3.6**

Ainda que o ato administrativo de notificação deva, idealmente, revestir-se de formalidade, é plenamente aceitável que, em situações que exijam celeridade, a comunicação com a contratada se dê por meios mais ágeis, como ligações telefônicas ou aplicativos de troca de mensagens, sobretudo considerando que o servidor público detém fé pública. Tais comunicações são compatíveis com o dever de fiscalização eficiente e não retiram da contratada o direito ao

contraditório ou à ampla defesa. O edital não restringe direitos, tampouco inova no ordenamento jurídico vigente, apenas reafirma práticas de gestão contratual já consagradas.

#### **26. DA INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E DA ILEGALIDADE DA CLÁUSULA QUE SUSPENDE PAGAMENTOS DURANTE APURAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL – ITEM 8.5.9**

A suspensão temporária de pagamentos durante a apuração de descumprimentos visa resguardar o erário e não configura penalidade antecipada, sendo plenamente reversível, caso não se confirmem as falhas apuradas.

#### **27. DA ILEGALIDADE E IMPROPRIEDADE DA EXIGÊNCIA DE CONTROLE QUINZENAL DA ÁGUA E DE RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA SOBRE A ÁGUA FORNECIDA APENAS NA COZINHA INDUSTRIAL (EXTERNA)**

A exigência de controle quinzenal da água fornecida na cozinha industrial externa tem o objetivo de garantir a segurança alimentar e está em consonância com normas sanitárias vigentes (ANVISA e Vigilância Sanitária). A contratada é responsável pela potabilidade da água.

#### **28. DA AMBIGUIDADE E DA OMISSÃO SOBRE A COLETA, DUPLICIDADE E ARMAZENAMENTO DE AMOSTRAS DE REFEIÇÕES – ITEM 1.3 DO CONTROLE DE SEGURANÇA ALIMENTAR**

O item 1.3 estabelece diretrizes alinhadas às normas da vigilância sanitária no que se refere à coleta e armazenamento de amostras de refeições. Não há exigência de duplicidade, tampouco omissão que comprometa a execução contratual. Ressalta-se que tanto a Administração quanto a contratada são responsáveis pela guarda das amostras que estiverem sob sua posse, devendo cada parte assegurar o cumprimento dos parâmetros técnicos e de higiene sanitária adequados.

#### **30. DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DOS PARÂMETROS DE HIGIENIZAÇÃO DOS RESERVATÓRIOS E FILTROS DE ÁGUA – ITEM 1.6**

O Edital, em seu item 1.6, no terceiro quadro, já estabeleceu de forma expressa e inequívoca que a limpeza do reservatório de água e a troca dos filtros devem ocorrer a cada 6 (seis) meses, vinculando ambos os procedimentos num mesmo intervalo semestral. Ou seja, o próprio instrumento convocatório definiu objetivamente essa periodicidade, de modo que não há qualquer omissão ou dubiedade nesse ponto.

#### **31. DA CONTRADIÇÃO ENTRE AS INSTRUÇÕES DE SECAGEM DO PISO E O USO DE PANO DE CHÃO – ITENS 1.6 E 1.7**

Não há contradição entre os dispositivos. O item 1.6 veda apenas o uso de panos para a secagem ativa do piso, exigindo que essa ocorra naturalmente, conforme boas práticas sanitárias. Já o item 1.7 trata do uso controlado e setorizado de panos de chão, devidamente identificados, para situações como recolhimento de resíduos e higienização localizada, o que é essencial em cozinhas industriais. As previsões são complementares e coerentes com os protocolos sanitários vigentes.

#### **13. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À EXCLUSÃO DO ALMOÇO PARA INTERNOS DO SEMIABERTO QUE NÃO RETORNAM À UNIDADE**

A contratada não é responsável pela definição de rotinas internas ou horários de trabalho dos custodiados, tampouco lhe compete questionar a dinâmica institucional das unidades prisionais. Os quantitativos de refeições a serem produzidas e fornecidas serão informados por meio dos mapas de pedido de refeições, conforme prática já consolidada na gestão contratual. Assim, não há qualquer prejuízo ou omissão no edital, sendo indevida a tentativa de ingerência da empresa em aspectos alheios ao objeto do contrato."

3.4. A Administração, ao analisar as sucessivas impugnações apresentadas pela empresa, entende que as mesmas se caracterizam, de forma clara, por uma tentativa de postergar indevidamente o andamento do certame, sem apresentar argumentos substanciais que justifiquem o questionamento das condições editalícias.

3.5. A Administração Pública, ao elaborar o edital, pautou-se pela legalidade, clareza e transparência, oferecendo aos licitantes todas as informações necessárias para a compreensão e formulação das propostas, conforme exige a Lei nº 14.133/2021. Portanto, a alegação de que o edital apresenta deficiências ou contradições internas, já reiteradamente esclarecidas, não encontra respaldo nas disposições legais e regulamentares vigentes.

3.6. Nesse contexto, é imperioso destacar que o uso indevido do direito de impugnar, de maneira meramente protelatória, prejudica não só o andamento do processo licitatório, mas também compromete a boa-fé e a competitividade do certame, em clara contrariedade aos princípios que regem a Administração Pública, como eficiência e moralidade.

3.7. Por fim, a Administração reafirma que o edital está em consonância com as normativas pertinentes e garante a regularidade do procedimento licitatório. As alegações apresentadas não possuem fundamento que justifique o reexame do conteúdo do certame, motivo pelo qual se decide pelo indeferimento das impugnações apresentadas.

3.8. Diante da resposta do setor técnico, esta pregoeira, com base na referida manifestação, decide **NÃO ACOLHER** a impugnação, por entender que não há elementos suficientes para justificar a alteração no processo, considerando que não assiste razão ao impugnante em relação às alegações contidas no documento encaminhado.

#### 4. DA DECISÃO

4.1. Ante o exposto, CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO apresentada pela empresa **VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA, CNPJ nº 04.675.771/0001-30**, visto sua tempestividade;

4.2. No mérito, decido pelo **NÃO ACOLHIMENTO** do referido Pedido de Impugnação.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **JEANE ROLEMBERG DIAS MACHADO GONÇALVES - Matr.0193630-1, Pregoeiro(a)**, em 02/07/2025, às 18:49, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=174965413)  
verificador= **174965413** código CRC= **17A25361**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SBS Quadra 02 Bloco G Lote 13, Brasília-DF - Bairro Setor Bancário Sul - CEP 70070-120 -  
Telefone(s):  
Sítio - [www.seape.df.gov.br](http://www.seape.df.gov.br)