



RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

NUP: 22001.149095/2024-77

Pregão Eletrônico nº 20250012 – SEDUC/COALE/CEALE

1. DO OBJETO:

Serviços de alimentação para o fornecimento de refeições destinadas aos alunos das Escolas Estaduais de Ensino Médio em Tempo Integral e das Escolas Estaduais de Educação Profissional de abrangência das Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação – CREDEs 5 e 13, e alunos que estejam em intercâmbio nas ações pedagógicas, nas condições estabelecidas neste edital e seus anexos.

2. DA IMPUGNANTE:

AF SOLUÇÕES E CONSULTORIA, pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob nº 54.110.096/0001-70, com sede na cidade de Pacajus/CE, CEP 62.870-000.

3. RELATÓRIO

Em sede argumentativa, a insurgente traz alegações acerca da existência de supostas irregularidades que comprometem a transparência do processo licitatório, resumindo-se aos seguintes tópicos:

01. A EXIGÊNCIA DE CARDÁPIO FIXO COM CONDICIONANTES DE ALTERAÇÃO SOMENTE MEDIANTE TESTE DE ACEITABILIDADE OU CRONOGRAMA ANUAL;
02. DIVERGÊNCIA ENTRE ALIMENTOS E PER CAPTAS CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA (ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS) E CARDÁPIOS;
03. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES ESSENCIAIS ACERCA DAS PRÁTICAS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS PROVENIENTES DA AGRICULTURA FAMILIAR;
04. GRAVE INDEFINIÇÃO QUANTO AO DIMENSIONAMENTO DA MÃO DE OBRA NECESSÁRIA;
05. OMISSÃO EDITALÍCIA NA REGULAMENTAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS CONTRATADOS POR MEIO DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA;
06. O DIMENSIONAMENTO DE NUTRICIONISTA CONFORME OS CRITÉRIOS TÉCNICOS ADEQUADOS.
07. UTILIZAÇÃO DO ÍNDICE IGP-M (ÍNDICE GERAL DE PREÇOS – MERCADO - FGV) NA CLAUSULA DE REAJUSTE DA MINUTA CONTRATUAL EM DETRIMENTO DO ÍNDICE IPCA (ÍNDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSUMIDOR AMPLO – IBGE);



08. DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA QUANTO A ADMISSÃO/VEDAÇÃO A PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS NO CERTAME.

Vencidas as considerações introdutórias apresentadas anteriormente e esclarecido os pontos específicos a serem elucidados, esta área técnica, primando pelo estrito cumprimento dos princípios e normas que norteiam a atuação da Administração Pública, notadamente a legalidade, reconhecendo a importância de uma análise criteriosa nos seus editais de licitação, em observância aos ditames da Lei Federal nº 14.133/2021, concomitante com toda a legislação específica igualmente aplicável, apresenta as considerações e conclusões doravante expostas.

4. DO MÉRITO

4.1 - A EXIGÊNCIA DE CARDÁPIO FIXO COM CONDICIONANTES DE ALTERAÇÃO SOMENTE MEDIANTE TESTE DE ACEITABILIDADE OU CRONOGRAMA ANUAL

Inicialmente, a Impugnante questiona a “exigência de cardápio fixo, com alterações condicionadas, SOMENTE, a testes de aceitabilidade ou cronogramas anuais”, e assim conclui: “Um modelo que não permite adaptações mínimas pode comprometer não apenas o aspecto econômico da proposta, mas também a qualidade nutricional e a capacidade de atendimento pleno das necessidades dos alunos.”

No entanto, cabe esclarecer acerca dessa alegação, que os cardápios dos editais de licitação são elaborados, pela equipe técnica de nutricionistas da SEDUC, em conformidade com a Seção II da Resolução FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020, que Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Trata-se de procedimento tecnicamente reconhecido e recomendado em diretrizes do FNDE para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), tendo como objetivo garantir a qualidade e segurança alimentar, além do atendimento aos hábitos alimentares dos alunos.

Portanto, a exigência de cardápio fixo com possibilidade de alteração apenas por teste de aceitabilidade ou cronograma anual encontra respaldo técnico e jurídico, **não configurando**, de maneira alguma, exigência desarrazoada, **mas sim instrumento de controle da eficácia nutricional e sanitária da alimentação ofertada**.

Os cardápios planejados consideram as necessidades nutricionais, a cultura alimentar, a produção agrícola da região, a disponibilidade de gêneros, a sustentabilidade, além de considerar as preferências e hábitos alimentares dos alunos de cada região. Sendo assim, os cardápios perfeitamente exequíveis, considerando, ainda, que se tratam de cardápios já implantados e executados pela Administração, nas unidades de ensino, há bastante tempo.

Desse modo, a licitante que detenha interesse em participar no certame em tais condições deverá atentar-se à necessidade de observância ao cardápio planejado pela SEDUC, bem como o



atendimento de alunos com necessidades alimentares especiais, conforme determina a legislação, adequando sua proposta comercial.

Argumenta ainda a Impugnante sobre a dificuldade de manter os preços considerando um cardápio fixo, tendo em vista a incerteza nas tabelas de preços dos insumos alimentícios.

Ocorre que, para tais situações o edital prevê a possibilidade de reajuste contratual, mediante aplicação de índice determinado, além das demais previsões legais aplicáveis para instituição de reequilíbrio de preços.

Trata-se, portanto, de exigência legítima, tecnicamente fundamentada e não restritiva, devendo ser mantida no edital.

4.2 - DIVERGÊNCIA ENTRE ALIMENTOS E PER CAPITAS CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA (ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS) E CARDÁPIOS

Alega, a Impugnante, que há divergências entre os alimentos e per capitais estabelecidos no Termo de Referência, citando especificamente uma “canja de galinha” preparada com coxa de frango, sem especificação precisa, e a oferta semanal de charque, o qual é restrito à frequência quinzenal.

De fato, após análise técnica dos argumentos da Impugnante, verificou-se a necessidade de retificação do edital. Deste modo, a Administração promoverá a devida correção dos cardápios, garantindo o atendimento da Resolução FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020, que Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

4.3 - INFORMAÇÕES ESSENCIAIS ACERCA DAS PRÁTICAS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS PROVENIENTES DA AGRICULTURA FAMILIAR

Ainda no contexto dos cardápios, a Impugnante alega que há “omissão de informações essenciais no instrumento convocatório sobre a aquisição desses alimentos” (oriundos da agricultura familiar), e que a suposta irregularidade “compromete a transparência e a efetividade da política pública, impedindo o adequado planejamento e execução das ações voltadas para o fortalecimento desse importante setor a economia, principalmente nesse formato de gestão híbrida[...]”.

Com efeito, o edital delimitou, de forma clara e objetiva, os gêneros alimentícios que serão fornecidos pela empresa contratada e aqueles cuja aquisição será realizada diretamente pelas unidades escolares por meio de procedimento próprio de Chamada Pública, conforme prevê o art. 14 da Lei nº 11.947/2009. Tais informações constam expressamente do instrumento convocatório, permitindo o adequado dimensionamento das propostas por parte das licitantes, em estrita observância ao princípio do julgamento objetivo.

Ressalte-se que as demais informações requeridas pela impugnante – como detalhamento quantitativo e específico dos gêneros adquiridos pela agricultura familiar – não se qualificam como elementos essenciais à formulação das propostas, porquanto não interferem na execução contratual da empresa prestadora dos serviços de alimentação, cujas obrigações estão claramente definidas no



Termo de Referência e seus apêndices, tampouco a sua fiscalização compete à empresa que prestará os serviços.

Por oportuno, cumpre esclarecer que os gêneros planejados para aquisição via agricultura familiar correspondem àqueles historicamente adquiridos pelas unidades escolares, cuja compra se dá com regularidade e efetividade mediante chamadas públicas, atendendo à legislação vigente e assegurando o cumprimento do percentual mínimo de 30% de aquisição com recursos estaduais, bem como os do PNAE.

Isto posto, **as informações disponibilizadas no edital são suficientes e adequadas para a formulação das propostas**, inexistindo omissão capaz de comprometer a legalidade, a isonomia ou a competitividade do certame. As exigências legais quanto à aquisição de alimentos da agricultura familiar são devidamente observadas pela Administração Pública no âmbito de sua execução orçamentária e contratual, não recaindo sobre a contratada o cumprimento direto dessa obrigação legal. Portanto, a impugnação deve ser rejeitada.

4.4 - DIMENSIONAMENTO DA MÃO DE OBRA NECESSÁRIA E REGULAMENTAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

Aduz a Impugnante a respeito do dimensionamento da mão de obra necessária, alegando que somente 01 (um) ou 02 (dois) cozinheiros para a execução do serviço é “uma grave falha estrutural que compromete todo o processo”, alega, ainda, que haveria “sobrecarga” e “aumentaria o risco de falhas operacionais e comprometendo o cumprimento das normas de segurança alimentar”.

Entretanto, a atuação do profissional de cozinha a ser disponibilizado pela futura contratada estará estritamente adstrita à preparação e manipulação dos alimentos, tendo em vista que a Secretaria da Educação do Estado do Ceará dispõe, no âmbito das suas unidades de ensino, de serviços para a execução de atividades de acessórias, **distintas da função do cozinheiro**, através de contratos administrativos próprios e alheios ao objeto do presente certame.

Muito embora, inicialmente, exista previsão de que a contratação abrangeria todas as etapas do processo de operacionalização e distribuição das refeições aos alunos, bem como a limpeza e higienização da área física, mobiliário, equipamentos e utensílios da cozinha da unidade escolar, o edital será ajustado para restringir o escopo contratual às funções estritamente inerentes ao preparo das refeições, de responsabilidade dos cozinheiros.

Desta maneira, reconhecendo a necessidade de maior precisão quanto às atribuições da empresa contratada para exercer o fornecimento do serviço de alimentação, a Secretaria promoverá a retificação do instrumento editalício, no que se refere à delimitação das atividades atribuídas aos profissionais a serem implementados.

A Administração reconhece a necessidade de aprimoramento da redação editalícia e informa que promoverá a devida retificação para restringir o escopo de atividades aos serviços diretamente relacionados ao preparo das refeições. Com tal medida, afasta-se qualquer alegação de indefinição ou risco de sobrecarga funcional.



Em relação ao questionamento acerca da forma como “deve ser considerado a expressão ‘número adequado e suficiente de funcionários’, trazida pelo item 11.1.29 do Termo de Referência”, cumpre esclarecer que a contratada deverá se ater à previsão constante no mesmo item, qual seja a seguinte: 1 (um) cozinheiro para o fornecimento de até 200 grandes refeições (almoço) e 2 (dois) cozinheiros para o fornecimento de mais de 200 grandes refeições (almoço).

4.5 - CRITÉRIO DE DIMENSIONAMENTO DO NÚMERO DE NUTRICIONISTAS COM REFERÊNCIA LEGAL SUPOSTAMENTE INADEQUADA

A insurgente aduz que “a utilização inadequada da Resolução CFN nº 600/2018, que não dispõe sobre demanda de número de alunos em instituições públicas, mas sim de refeições, como parâmetro, em detrimento das Resoluções CFN nº 789/2024 que reza sobre atribuições e parâmetros para instituições de ensino estadual e municipal e nº 790/2024 para instituições federais, caracteriza uma desconsideração ao princípio da legalidade e da adequação normativa, consagrado no artigo 37 da Constituição Federal de 1988.”.

Acontece que o subitem 11.56 trata do profissional nutricionista Responsável Técnico da futura empresa Contratada, sendo perfeitamente aplicável a Resolução CFN nº 600/2018, a qual dispõe sobre a definição das áreas de atuação do nutricionista e suas atribuições, indica parâmetros numéricos mínimos de referência, por área de atuação, para a efetividade dos serviços prestados à sociedade e dá outras providências.

Já a Resolução CFN nº 789/2024, citada pela Impugnante, **trata do dimensionamento de nutricionistas vinculados à Administração com atuação no âmbito do PNAE**. Tal instrumento dispõe sobre a responsabilidade técnica e formação do quadro técnico, assim como estabelece as diretrizes sobre parâmetros numéricos mínimos para atuação em Alimentação e Nutrição no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios.

Nesse sentido, urge enfatizar que a SEDUC conta com equipe de nutricionistas, responsável técnico e quadro técnico, atendendo a Resolução CFN nº 789/2024, e, no tocante ao serviço de alimentação, a futura contratada deverá possuir responsável técnica em conformidade com a Resolução CFN nº 600/2018, nada havendo o que ser questionado.

4.6 - UTILIZAÇÃO DO ÍNDICE IGP-M (ÍNDICE GERAL DE PREÇOS – MERCADO - FGV) NA CLÁUSULA DE REAJUSTE DA MINUTA CONTRATUAL EM DETRIMENTO DO ÍNDICE IPCA (ÍNDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSUMIDOR AMPLO – IBGE)

A impugnante questiona a adoção do Índice Geral de Preços – Mercado (IGP-M), calculado pela Fundação Getúlio Vargas – FGV, como parâmetro de reajuste contratual, sustentando que tal índice não refletiria de forma adequada a variação dos custos efetivos dos serviços a serem contratados, especialmente no que se refere à alimentação escolar.

Após reavaliação técnica do edital, a Administração reconhece que o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística –



IBGE, representa, de fato, um parâmetro mais compatível com a natureza da presente contratação, por tratar-se de índice que reflete com maior precisão a variação de preços ao consumidor final e está diretamente associado à inflação dos bens e serviços de consumo.

Considerando a pertinência do argumento apresentado pela impugnante, a Administração acatará o pedido de substituição do índice de reajuste, retificando o edital para alterar a cláusula correspondente, adotando o IPCA como índice oficial de atualização financeira do contrato, com vistas à melhor adequação à realidade econômica do objeto licitado.

4.7 - DA JUSTIFICATIVA QUANTO A ADMISSÃO/VEDAÇÃO A PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS NO CERTAME

Por fim, a impugnante pede a revisão do edital, de modo que seja anexada ao instrumento convocatório a devida justificativa e motivação referente à vedação da participação de consórcios no certame.

No entanto, tal alegação não procede, visto que a justificativa acerca da vedação à participação de consórcios foi regularmente incluída nos autos do processo administrativo de licitação, em estrita observância ao princípio da motivação, não havendo o que ser questionado.

Neste ínterim, é importante considerar que **a justificativa em referência constitui elemento típico da fase interna da licitação**, nos termos do art. 18, inciso IX, não havendo exigência legal de que tal justificativa conste expressamente no edital, desde que esteja formalmente registrada no processo administrativo, como é o caso.

Ademais, a vedação à formação de consórcios é legalmente admitida, cabendo à Administração Pública avaliar, caso a caso, a compatibilidade da execução do objeto contratual com a adoção dessa forma de participação, bem como os eventuais riscos de gestão, fragmentação de responsabilidades ou aumento de complexidade da fiscalização contratual.

No presente caso, a vedação encontra-se tecnicamente justificada nos autos, estando alinhada à natureza do objeto, à necessidade de padronização dos procedimentos operacionais e à conveniência administrativa de contratar com um único responsável técnico e operacional. Portanto, **não há qualquer ilegalidade ou omissão** quanto à motivação da vedação à participação de consórcios no certame, razão pela qual o questionamento deve ser rejeitado.

5. CONCLUSÃO

Após exame minucioso da impugnação apresentada pela empresa AF SOLUÇÕES E CONSULTORIA, à luz do Edital do Pregão Eletrônico nº 20250012 e da legislação aplicável, especialmente a Lei nº 14.133/2021, conforme situação fática e jurídica que envolve o caso em testilha, opina-se pelo **acolhimento parcial** da impugnação, exclusivamente quanto à adequação do cardápio às especificações técnicas, à substituição do índice de reajuste contratual (IGP-M para IPCA)



e à retificação do escopo das atividades dos cozinheiros, mantendo-se os demais termos do edital, por estarem em conformidade com a legislação e os princípios que regem a Administração Pública.

É o parecer, salvo melhor juízo de valor.

Fortaleza, 14 de maio de 2025.

Antonia Evilauba Gonçalves da Silva
Coordenadora de Gestão da Alimentação Escolar – COALE/SEDUC

Francisca de Assis Viana Moreira
Secretária Executiva de Gestão da Rede Escolar – SEXEC-GRE/SEDUC



FOLHA DE INFORMAÇÃO E DESPACHO

Data: 14/05/2025

Interessado: SEDUC/COALE

De: SEDUC/CEALE

Assunto: AQUISIÇÃO - SERVIÇOS DE TERCEIROS -
FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO

Para: SEDUC/ASLIC

Prezados,

Segue resposta ao pedido de impugnação da Empresa AF Soluções e Consultoria. Informamos que foram retificados alguns pontos do Edital trazidos pela Impugnante.

Além dos ajustes provocados pela impugnação, foram realizados alguns outros ajustes necessários. Informamos, ainda, que todos os ajustes constam destacados em cor vermelha no arquivo intitulado "EDITAL CREDES 5_13 AJUSTADO", anexo na aba de arquivos editáveis.

Esclarecemos, ainda, que o cardápio constante no Apêndice VI foi substituído, foi incluído o Apêndice VII (fichas técnicas das preparações do cardápio) e foi feito um ajuste no ETP. Segue anexo aos autos justificativa para a divergência entre o ETP anexo ao Termo de Referência com o ETP inicial.

Desse modo, solicitamos que seja dado continuidade ao processo.

Atenciosamente,

Antonia Evilauba Gonçalves da Silva
Coordenadora da COALE

SUITE

Documento assinado eletronicamente por: **ANTONIA EVILAUBA GONCALVES DA SILVA**, em 14/05/2025, às 14:27 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://suite.ce.gov.br/validar-documento>, informando o código 9726-4770-9B89-1947.

SEDUC - SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

Avenida General Afonso Albuquerque Lima, s/n - Edifício Seduc, Centro Administrativo Governador Virgílio Távora -
Cambeba, Fortaleza - Ceará, 60822-325

Fone: (85) 31013895 Email: seduc@seduc.ce.gov.br Site: <https://www.seduc.ce.gov.br>