



JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 27750019/2025 - SAP.LCT

Joinville, 04 de dezembro de 2025.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA.

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 497/2025.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO, PARA FORNECIMENTO CONTÍNUO DE REFEIÇÕES COMPLETAS, PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE REFEIÇÕES PARA O HOSPITAL MUNICIPAL SÃO JOSÉ - JOINVILLE/SC.

IMPUGNANTE: SEPAT MULTI SERVICE LTDA.

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **SEPAT MULTI SERVICE LTDA**, inscrita no CNPJ 03.750.757/0001-90 (documento SEI nº 27718745), contra os termos do edital Pregão Eletrônico nº 497/2025, Portal de Compras do Governo Federal nº 90497/2025, cujo critério de julgamento será o de Menor Preço Global, para a Contratação de empresa especializada de serviços de alimentação e nutrição, para fornecimento contínuo de refeições completas, produção e distribuição de refeições para o Hospital Municipal São José - Joinville/SC.

II – DA TEMPESTIVIDADE

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente impugnação, recebida aos 02 dias de dezembro de 2025 às 16h:59min, atendendo ao preconizado no Art. 164 da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021 e no subitem 11.1 do Edital.

III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa **SEPAT MULTI SERVICE LTDA** apresenta impugnação ao Edital, com base nos argumentos sucintamente listados:

Inicialmente, a Impugnante questiona a imputação de obrigações estruturais à empresa contratada, que deveriam ser arcadas pela contratante.

Neste sentido, alega que a inclusão de obrigações de manutenção estrutural do imóvel público no escopo da contratada é indevida e, solicita a sua supressão ou, alternativamente, exige que o objeto seja fracionado em dois lotes distintos para separar a atividade de engenharia do fornecimento de refeições.

A impugnante aponta, ainda, a flexibilidade indevida na qualificação econômico-financeira, criticando a omissão de documentos cruciais como a relação de compromissos assumidos e o grau de endividamento e, a ausência de exigência de garantia de proposta, segundo ela, em suposta em afronta à Lei 14.133/21.

Na sequência, requer que sejam incluídos requisitos de qualificação técnica obrigatórios, como a exigência de registro no Conselho Regional de Nutrição (CRN) para a empresa e seus técnicos, e a comprovação de experiência técnica de até três anos para serviços contínuos.

Por fim, requer o total acolhimento das razões impugnadas com a retificação do Edital.

IV – DO MÉRITO

Analisando a impugnação interposta pela empresa **SEPAT MULTI SERVICE LTDA**, sob a luz da legislação aplicável e do Edital, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados:

Inicialmente, importa considerar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que prescreve, *in verbis*,

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Diante das alegações da Impugnante, por conterem razões que competem ao Requisitante, o Pregoeiro solicitou, na data de 03 de dezembro de 2025, a análise dos apontamentos trazidos ao setor requisitante, por meio do Ofício SEI nº 27718756/2025 - SAP.LCT.

Nestes termos, aos 04 de dezembro de 2025, a área técnica do Hospital Municipal São José se manifestou por meio do Ofício SEI nº 27742746/2025 - HMSJ.CAOP, assinado pelo Sr. Marcos Germano Richartz, Gerente da Unidade de Suprimentos, pelo Sr. Rodrigo Detros, Gerente da Unidade de Compras, Contratos e Apoio Operacional, pela Sra. Camila Cristina Debortoli, Coordenadora da Área de Nutrição da Unidade de Suprimentos, vinculado ao Gabinete.

Sendo assim, a seguir apresenta-se a transcrição do documento supramencionado:

Inicialmente a impugnante alega que o item 5.24.7 do edital é excessivo, visto que em seu entendimento, exige que a contratada seja responsável por obras e manutenções no espaço cedido para a elaboração e separação dos alimentos.

Ela cita que tal obrigação já foi afastada pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina através da Representação n. 19/00972481. A impugnante cita que o TCE/SC também externalizou entendimento contrário ao tema, citando a Lei do Inquilinato, especificamente o art. 22, IV.

Nada obstante, nos remetemos ao item 5.24.7 do edital:

5. MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO

(...)

5.24.7 A CONTRATADA será responsável por efetuar todos os reparos e manutenções relacionadas a utilização do espaço cedido para realização dos serviços, como relacionados a revestimentos (pisos e paredes), portas e janelas, aparelhos hidráulicos (torneiras, sifão, engate, bebedouro, tampa de sanitário), instalação elétrica (luminárias e tomadas) e demais mobiliários. Compõe as dependências cedidas para o contrato as áreas de refeitório, preparo e manipulação de alimentos, salas de serviço, banheiros, estoques e circulação. Caso seja necessárias adaptações das instalações existentes fica sob responsabilidade da CONTRATADA a execução das mesmas com prévia aprovação da CONTRATANTE. **[grifo nosso]**.

Como pode-se avaliar, o item supracitado estabelece que a contratada será responsável por “todos os reparos e manutenções relacionadas à utilização do espaço cedido”, exemplificando com pisos, paredes, portas, janelas, aparelhos hidráulicos, instalações elétricas e mobiliários, bem como eventuais adaptações necessárias nas instalações existentes, com aprovação prévia da contratante. A interpretação sistemática do Termo de Referência evidencia que se trata de obrigações vinculadas ao **uso cotidiano do espaço** e à adequada prestação do serviço de alimentação e nutrição, não de repasse de vícios estruturais ou de grandes obras de engenharia à contratada.

Assim, a responsabilidade da futura contratada limita-se a manutenções e pequenos reparos decorrentes do uso ordinário das áreas (ex.: substituição de peças, consertos pontuais, adequações funcionais do layout interno), garantindo preservação das condições sanitárias, de segurança e de operacionalização do serviço, compatíveis com a atividade desenvolvida. Eventuais intervenções de caráter estrutural, relacionadas a defeitos preexistentes ou obras civis de maior vulto, permanecem a cargo do Município, que detém a titularidade e o dever de conservação do imóvel público.

A impugnante invoca precedente do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (Representação nº 19.00972481, Proposta de Voto COE/SNI 634/2020) e julgado do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, para sustentar que despesas de manutenção estrutural devem ser suportadas pelo ente público. No entanto, tais entendimentos se voltam a hipóteses em que o instrumento convocatório extrapola o objeto contratado, impondo à empresa de refeições a execução de “obras ou serviços de engenharia” propriamente ditos, com nítido desvirtuamento da natureza do serviço.

No presente edital, não se exige da licitante a assunção de obras estruturais, tampouco a execução de projetos de engenharia complexos. O edital restringe-se a reparos e manutenções relacionados à utilização do espaço, em linha com a responsabilização pelo zelo e conservação do bem nas condições em que é recebido, o que é usual em contratos que envolvem ocupação de áreas físicas da Administração. Dessa forma, não há equiparação com as hipóteses de “queda de teto” ou recomposição de vícios construtivos apontadas pela impugnante, que permaneceriam, em qualquer cenário, sob responsabilidade do Município.

A Lei nº 14.133/2021 prestigia a busca da proposta mais vantajosa, a eficiência e a economicidade, admitindo a alocação de riscos e deveres de manutenção compatíveis com o objeto e com a rotina de execução do contrato. A previsão editalícia em debate reforça a responsabilidade da contratada sobre a adequada conservação dos ambientes diretamente ligados à produção e distribuição das refeições, evitando a fragmentação de demandas de pequenos reparos e reduzindo custos administrativos e operacionais para o Hospital Municipal São José.

A manutenção do item 5.24.7 também contribui para a continuidade e a qualidade do serviço, na medida em que a empresa, ao responder pelos ajustes decorrentes do próprio uso, tende a planejar melhor o fluxo de trabalho, a conservação de equipamentos e a integridade das instalações utilizadas. Não se vislumbra, portanto, afronta aos princípios da legalidade, da isonomia ou da competitividade, mas sim disciplina contratual proporcional e aderente à natureza do serviço de alimentação e nutrição.

A impugnante requer, alternativamente, o fracionamento do objeto em dois lotes (refeições e reformas estruturais), com fundamento no princípio do parcelamento (art. 40 da Lei nº 14.133/2021) e na Súmula nº 247 do TCU. Como exposto, o edital não impõe à contratada a execução de obras civis estruturais autônomas, mas apenas pequenos reparos e adequações **correlatas ao serviço prestado**, de baixa complexidade e diretamente integradas ao objeto principal.

Nessas condições, não se trata de objeto divisível em dois contratos distintos e independentes (serviços de alimentação versus obras de engenharia), mas de um único serviço continuado, em que a conservação ordinária das áreas é acessória e indissociável da execução contratual. O fracionamento pretendido não se mostra tecnicamente necessário nem economicamente vantajoso, podendo, ao revés, gerar sobreposição de responsabilidades, aumento de custos de transação e riscos à continuidade do serviço, o que se contrapõe aos objetivos da contratação.

Diante do exposto, conclui-se que o item 5.24.7 do Termo de Referência está redigido de forma compatível com a legislação aplicável e com os precedentes mencionados, na medida em que limita a responsabilidade da contratada a reparos e manutenções ordinários decorrentes do uso do espaço, sem transferência de encargos estruturais típicos do ente público. Inexiste, portanto, vício a justificar a alteração

do dispositivo ou o fracionamento do objeto em lotes distintos.

Conforme apontado pela área técnica do hospital, as possíveis "adaptações" não se referem à alterações da estrutura física, como layouts de tubulações complexas ou paredes, ou seja, são meros reparos de adequação de *layout* de baixo custo e sem impacto estrutural.

Neste sentido, é o entendimento da Impugnante, conforme expõe-se:

Entende-se, portanto, que as despesas que devem ser arcadas pela empresa particular são aquelas relativas a operação do seu negócio que será realizado dentro das dependências de imóvel público, como por exemplo, despesas com limpeza, pequenos consertos e adequações, tais como trocas de torneiras, lâmpadas, instalações de telas, manutenção de equipamentos, e utensílios necessários a execução contratual e ao dia a dia do contrato.

Trata-se de manutenção que visa a conservação do imóvel no estado em que foi recebido, e não de manutenção oriunda de vícios estruturais do imóvel que manifestamente não são de responsabilidade do particular.
(grifado)

Ainda, da leitura do presente Edital, cabe reforçar sobre a responsabilidade da CONTRATANTE, desconsiderado pela Impugnante, conforme subitem 5.24.6 e 5.24.8 do Termo de Referência:

5.24.6 A CONTRATANTE será responsável por efetuar reparos e adaptações que se façam necessárias nas dependências da Unidade Administrativa de Nutrição e Alimentação Hospitalar e copas dos setores internos.

Situações em que seja verificada que o dano foi causado pela CONTRATADA, esta será responsável pela realização dos reparos.

(...)

5.24.8 A CONTRATANTE é responsável por todas as manutenções relacionadas a parte estrutural do espaço, como vigas, pilares, lajes, vedações, telhados, estrutura de alimentação elétrica, instalações hidráulicas. Situações em que seja verificada que o dano foi causado pela CONTRATADA, esta será responsável pela realização dos reparos. (grifado)

Como visto, o Termo de Referências, evidencia quais são as responsabilidades da CONTRATANTE e da CONTRATADA, ou seja, não é de responsabilidade da CONTRATADA a manutenção "*pela queda do teto do imóvel cedido*", como faz crer a Impugnante.

Segue-se com a transcrição da manifestação técnica:

Sequencialmente, a impugnante se remete as garantias e qualificações econômico-financeiras exigidas em edital. Ela sustenta que o órgão licitante teria se omitido quanto à exigência de tal documentação, prevista no §3º do art. 69 da

Lei nº 14.133/2021, entendendo tratar-se de documento indispensável em qualquer contratação.

Ocorre que a Lei nº 14.133/2021 estabelece parâmetros e faculdades para avaliação da capacidade econômico-financeira, não impondo, de forma absoluta, a exigência cumulativa de todos os instrumentos possíveis em toda e qualquer licitação, cabendo ao gestor dimensionar, no caso concreto, o nível de rigor necessário para garantir a execução contratual sem restringir indevidamente a competitividade.

O edital em exame já prevê a apresentação de documentos contábeis aptos a aferir a saúde econômico-financeira das licitantes, inclusive por meio de índices de liquidez e patrimônio líquido compatível com o vulto do contrato, o que permite verificar se a empresa dispõe de estrutura financeira para cumprir as obrigações assumidas. A eventual não inclusão da “relação de compromissos assumidos” como documento autônomo não implica, por si só, violação ao art. 69, desde que o conjunto de exigências existentes seja suficiente para mitigar o risco de inexecução, o que se verifica na presente licitação.

A impugnação também aponta a ausência de exigência específica de índice de endividamento e de capital circulante líquido em percentual mínimo, tomando a Instrução Normativa nº 5/2017, da Administração Pública Federal, como parâmetro obrigatório. No entanto, a mencionada IN possui natureza infralegal e restrita ao âmbito federal, podendo servir como referência, mas sem caráter vinculante para o Município de Joinville, que detém competência para definir, em seu edital, critérios proporcionais e razoáveis de qualificação econômico-financeira, respeitados os limites da Lei nº 14.133/2021.

Os índices e documentos exigidos no edital já permitem a análise combinada da liquidez, da estrutura de capital e da capacidade patrimonial das licitantes, o que cumpre a finalidade da qualificação econômico-financeira de reduzir o risco de inadimplemento contratual. A imposição de novos parâmetros, mais restritivos, como índice de endividamento máximo ou capital circulante líquido mínimo em percentual específico, poderia gerar barreiras desnecessárias à ampla participação, sem ganho proporcional de segurança para a Administração, em desacordo com a busca do equilíbrio entre vantajosidade e competitividade.

Os requisitos de habilitação econômico-financeira devem ser suficientes para proteger o interesse público, mas também devem observar a razoabilidade e a vedação a exigências excessivas que restrinjam o caráter competitivo do certame. No caso concreto, o porte econômico da contratação foi considerado na definição dos documentos e índices contábeis requeridos, de modo a permitir avaliação da capacidade das empresas sem extrapolar o que é necessário para a boa execução do contrato de serviços de alimentação e nutrição hospitalar.

Não se constata, portanto, omissão ilegal ou afronta direta ao art. 69 da Lei nº 14.133/2021, mas sim a adoção de um modelo de qualificação econômico-financeira alinhado à legislação, ao objeto e às condições de mercado, sendo

legítima a opção administrativa por não replicar, em sua integralidade, parâmetros infralegais editados para outra esfera de governo.

Ademais, os índices exigidos estão em perfeita consonância com a Instrução Normativa SEGES/MP nº 3, sendo definidos como usuais de mercado, cuja justificativa encontra-se ao final do Edital.

Realizada a observação, retorna-se às considerações do Hospital Municipal São José:

Posteriormente a impugnante cita a ausência de exigência de recolhimento a título de garantia. O art. 58 da Lei nº 14.133/2021 prevê a possibilidade de exigir garantia de proposta como requisito de "*pré-habilitação*", podendo seu valor ser de até 1% do valor estimado da contratação, a ser restituída conforme os prazos e condições nele previstos. Tal previsão **não constitui obrigatoriedade**, mas faculdade da Administração Pública, que deve avaliar a conveniência e a adequação dessa exigência em cada certame, considerando o objeto, sua complexidade, valores envolvidos e riscos existentes.

No presente edital, a Administração Pública avaliou que a documentação exigida, especialmente os critérios técnicos e econômico-financeiros, somados aos mecanismos contratuais, garantem adequadamente a segurança e a responsabilidade das empresas participantes. A adoção de garantia de proposta, embora seja instrumento útil para maior proteção contratual, nem sempre é necessária para evitar práticas temerárias, e não possui efeito garantidor, concorrendo para a competitividade e ampla participação no certame, princípios fundamentais nas licitações públicas.

Além disso, o montante e a natureza do objeto, assim como as condições previstas para seleção e qualificação dos licitantes, transmitem razoável segurança de cumprimento das obrigações contratuais e mitigação de riscos de desistência ou descumprimento. Assim, a ausência da exigência de garantia de proposta no edital não configura ilegalidade, mas uma opção legítima da Administração, observando o equilíbrio necessário entre segurança e competitividade do certame.

Dessa forma, não se verifica afronta ao art. 58 da Lei nº 14.133/2021, pois a previsão de garantia de proposta é facultativa e o edital está formalmente adequado, permitindo ampla competitividade sem prejuízo da segurança contratual.

Por fim, a impugnante requer a inclusão obrigatória do registro da empresa, do responsável técnico e dos atestados no CRN, invocando o art. 67, V, da Lei nº 14.133/2021 e a Resolução CFN nº 702/2021. Contudo, o art. 67 estabelece balizas para a qualificação técnica, permitindo à Administração definir exigências proporcionais ao objeto, sem obrigatoriedade absoluta de inscrição em conselho de fiscalização profissional para todos os casos, especialmente quando o edital já prevê outros mecanismos de comprovação de capacidade técnica, como atestados de serviços semelhantes e apresentação de plano de trabalho.

O objeto da licitação, produção e distribuição de refeições hospitalares, é adequadamente aferido por meio dos

documentos técnicos já exigidos, que garantem a idoneidade e expertise das licitantes sem necessidade de registro específico no CRN como requisito prévio de habilitação, evitando restrições excessivas à competitividade. A Resolução CFN nº 702/2021 refere-se a obrigações regulatórias gerais para empresas do setor, mas não impõe sua inclusão como condição indispensável em todo edital de licitação municipal, sendo legítima a opção por verificação posterior ou por outros indicadores de qualificação.

Entretanto o edital exige que sejam apresentados documentos referente ao tema:

9 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO E DO PRAZO DE ENVIO

(...)

n) Certidão atualizada de registro de Pessoa Jurídica expedida pelo Conselho Regional de Nutricionistas (CRN), com indicação do responsável técnico.

p) Registro do Responsável Técnico no Conselho Regional de Nutricionista (CRN).

Portanto, o edital exige tanto o registro da empresa, quanto do responsável técnico no Conselho Regional de Nutricionistas, ficando evidente que o apontamento deve ser afastado.

Quanto ao prazo de experiência técnica, a impugnante defende atestados que comprovem execução de serviços similares por até 3 anos, nos termos do §5º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e IN SEGES/MPDG nº 5/2017.

O edital já contempla exigência de atestados de capacidade técnica compatíveis com o objeto, permitindo soma de períodos para comprovar experiência prévia, o que atende integralmente à norma. Essa previsão assegura que as licitantes demonstrem aptidão para execução do serviço de alimentação hospitalar, equilibrando a necessidade de qualificação com a ampla participação de empresas idôneas, sem impor barreiras desproporcionais.

Os requisitos de qualificação técnica adotados no edital cumprem a finalidade de selecionar empresas capazes de executar o objeto com qualidade e segurança, respeitando os princípios da isonomia, competitividade e eficiência preconizados na Lei nº 14.133/2021. Não há omissão ou flexibilização ilegal, mas sim definição criteriosa de exigências alinhadas ao porte e à natureza da contratação, evitando riscos de inexecução sem restringir indevidamente o certame.

Por fim, diante do exposto, requer-se a rejeição total dos argumentos apresentados na impugnação, com o consequente prosseguimento do certame licitatório, assegurando-se a ampla concorrência e a melhor solução para o interesse público.

Por fim, verifica-se que as alegações da Impugnante não encontram respaldo no presente Edital e seus anexos. A Administração demonstrou que as responsabilidades estruturais são devidamente

separadas, a decisão de não parcelar o objeto é técnica e economicamente justificada, a qualificação econômico-financeira é rigorosa e legalmente amparada, e as exigências de qualificação técnica (incluindo CRN) são explicitamente previstas no Instrumento Convocatório.

Diante do exposto, analisando a Impugnação interposta pela empresa **SEPAT MULTI SERVICE LTDA**, sob a luz da legislação aplicável e do Edital, após análise da peça impugnatória, informa-se que o Edital permanece inalterado.

V – DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, verifica-se serem infundadas as razões apresentadas pela Impugnante, no sentido de se retificar o presente Edital, visto que não foram demonstradas irregularidades capazes de macular o procedimento licitatório, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do Edital de Pregão Eletrônico nº 497/2025.

VI – DA DECISÃO

Por todo o exposto, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade, da eficiência e do interesse público, decide-se por conhecer a Impugnação e, no mérito, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta pela empresa **SEPAT MULTI SERVICE LTDA**, mantendo-se inalterados os regramentos estabelecidos no Instrumento Convocatório.

Marcio Haverroth
Pregoeiro - Portaria nº 513/2025 - SEI nº 27355692

De acordo,

Ricardo Mafra
Secretário da Administração e Planejamento

Silvia Cristina Bello
Diretora Executiva



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Haverroth, Servidor(a) Público(a)**, em 04/12/2025, às 16:23, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 04/12/2025, às 17:01, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 04/12/2025, às 17:24, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **27750019** e o código CRC **0D8CBBE7**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguacu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br

25.0.250519-9

27750019v5