



## **RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA A IRREGULAR DECISÃO DE INABILITAÇÃO**

Ilustríssimo Senhor Pregoeiro  
Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu/PA

**PREGÃO ELETRÔNICO N.º 002/2026 - SRP**  
**Processo Administrativo N.º 2026.07.049**

**Recorrente:**

**PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMERCIO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 14.162.019/0001-49, estabelecida na Rodovia PA 279, KM163, Zona Rural, Tucumã, Estado do Pará

**Recorrida:**

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu/PA

### **I – DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE**

A Recorrente, por seu representante legal, interpõe o presente Recurso Administrativo com fundamento no **art. 165, inciso I, alínea 'b', da Lei nº 14.133/2021**, contra a r. decisão que a declarou INABILITADA no certame em epígrafe, por suposto descumprimento dos itens 2.1 e 7.1.2.6 do Edital.

O presente recurso é manifestamente tempestivo, uma vez que é protocolado dentro do prazo legal de 3 (três) dias úteis, contados da data de publicação do ato que se impugna no sistema eletrônico, conforme preceitua a legislação vigente.

### **II – DOS FATOS RELEVANTES**

A Recorrente participou do Pregão Eletrônico nº 002/2026-SRP, que visa ao registro de preços para aquisição de produtos alimentícios para a merenda escolar, apresentando sua proposta e toda a documentação de habilitação exigida pelo instrumento convocatório.

Ocorre que, em ato contínuo, o Douto Pregoeiro proferiu decisão declarando a INABILITAÇÃO da empresa, sob duas alegações centrais: a) que a atividade econômica principal da Recorrente (“Comércio varejista de bebidas”) seria incompatível com o objeto licitado; e b) que a empresa não teria apresentado o Alvará Sanitário exigido no item 7.1.2.6 do Edital.

Vejamos:



14/12/2020 14:15:31

15:49 (protestat) 14.162.019/0001-49 - PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO & COMÉRCIO - LTDA

Cancelado: Comunicação para as decisões, a INABILITAÇÃO da empresa acima identificada no âmbito do Pregão Eletrônico nº 002/2020-SRP, pelas razões técnicas e legais a seguir expostas, devidamente fundamentadas no Edital e na Lei Federal nº 14.133/2021.

Nos termos do item 2.1 do Edital, somente poderão participar os seguintes empreendedores regularmente constituídos cujos ramos de atividade guardem pertinência e compatibilidade com o objeto licitado. Da análise da documentação apresentada, verificou-se que a atividade econômica principal registrada no Alvará da empresa corresponde a Comércio varejista de bebidas, caracterizando-a como distribuidora varejista de bebidas. Tal atividade não se mostra compatível com o objeto da licitação, que consiste no fornecimento fracionado e contínuo de gêneros alimentícios diversos destinados à merenda escolar, incluindo carnes, salmões, hortifrutigranjeiros, cereais, produtos secos e demais itens especificados no Termo de Referência, os quais demandam estrutura operacional, logística e sanitária compatíveis com o fornecimento de alimentos para consumo humano, especialmente em ambiente escolar. O item 7.1.2.6 do Edital estabelece, como requisito obrigatório de habilitação, a apresentação do:

Certificado ou alvará sanitário, emitido pelo órgão competente, comprovando que a empresa licitante foi vistoriada pelo Serviço de Vigilância Sanitária do Município.

A empresa não apresentou o referido documento, justificando a consequente inabilitação, pois se encontra regularmente autorizada pelos órgãos sanitários competentes para o fornecimento de gêneros alimentícios. Ressalta-se que eventual situação de funcionamento relacionado à atividade de comércio de bebidas não supre a exigência enuncial, tampouco autoriza o fornecimento de alimentos diversos destinados à alimentação escolar, serviço que exige rigoroso controle sanitário em razão do público atendido.

Diante do exposto, e considerando o descumprimento de requisitos previstos no Edital, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 002/2020-SRP, a empresa é declarada INABILITADA em 01/12/2020 15:49:05.

Agora o que diz o Edital a respeito do tema:

**7.1.2. REGULARIDADE FISCAL:**

- 7.1.2.1. Prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes do Estado ou do Município, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividades.
- 7.1.2.2. Prova de regularidade quanto aos tributos e encargos sociais administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB e quanto à Dívida Ativa da União administrada pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN (Certidão Conjunta Negativa).
- 7.1.2.3. Prova de regularidade com a Fazenda Estadual, relativa ao domicílio ou sede do licitante.
- 7.1.2.4. Prova de regularidade com a Fazenda Municipal, relativa ao domicílio ou sede do licitante.
- 7.1.2.5. Prova de regularidade (CRF) junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).
- 7.1.2.6. Certificado ou alvará sanitário, emitido pelo órgão competente comprovando que a empresa licitante foi vistoriada pelo Serviço de Vigilância Estadual ou Municipal, no prazo estabelecido oficialmente.

Avenida 22 de Março, 915 - Centro - CEP.: 68.380-000 - Fones: (94) 3435-1197 / 3435-1100 / 3435-1355 - e-mail: [licitacao.pmsfx@hotmail.com](mailto:licitacao.pmsfx@hotmail.com)

Com o devido respeito, a decisão proferida padece de vícios insanáveis, baseando-se em análise superficial da documentação e em premissas fáticas equivocadas, o que configura

um julgamento contrário aos princípios da competitividade, do formalismo moderado e da busca pela proposta mais vantajosa, merecendo, portanto, ser integralmente reformada, como se demonstrará a seguir.

### III – DO MÉRITO

#### III.1 – DO EQUÍVOCO NA ANÁLISE DA ATIVIDADE ECONÔMICA – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE E DO FORMALISMO MODERADO

A primeira razão para a inabilitação, qual seja, a suposta incompatibilidade da atividade econômica principal da empresa, representa uma restrição indevida e desarrazoada à competitividade do certame.

O Edital, em seu item 2.1, exige que as empresas possuam ramo de atividade “pertinente e compatível” com o objeto. A decisão do Pregoeiro, contudo, limitou-se a analisar o CNAE principal da Recorrente, ignorando por completo que o Contrato Social da empresa, bem como seus CNAEs secundários, prevê expressamente o **comércio atacadista e varejista de gêneros alimentícios em geral**, atividade esta que é **perfeitamente compatível e pertinente** ao objeto da licitação. Vejamos:



**CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                     |                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| NÚMERO DE INSCRIÇÃO<br>14.162.019/0001-49<br>MATRIZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO<br>CADASTRAL | DATA DE ABERTURA<br>22/08/2011                       |
| NOME EMPRESARIAL<br>PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO & COMÉRCIO - LTDA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                     |                                                      |
| TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA)<br>PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO & COMÉRCIO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                     | PORTE<br>ME                                          |
| CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL<br>47.11-3-02 - Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - supermercados                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                     |                                                      |
| CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS<br>10.91-1-02 - Fabricação de produtos de padaria e confeitaria com predominância de produção própria<br>45.30-7-01 - Comércio por atacado de peças e acessórios novos para veículos automotores<br>45.30-7-02 - Comércio por atacado de pneumáticos e câmaras-de-ar<br>45.30-7-03 - Comércio a varejo de peças e acessórios novos para veículos automotores<br>45.41-2-02 - Comércio por atacado de peças e acessórios para motocicletas e motonetas<br>46.23-1-09 - Comércio atacadista de alimentos para animais<br>46.23-1-99 - Comércio atacadista de matérias-primas agrícolas não especificadas anteriormente<br>46.31-1-00 - Comércio atacadista de leite e laticínios<br>46.33-8-01 - Comércio atacadista de frutas, verduras, raízes, tubérculos, hortaliças e legumes frescos<br>46.35-4-01 - Comércio atacadista de água mineral<br>46.35-4-02 - Comércio atacadista de cerveja, chope e refrigerante<br>46.35-4-03 - Comércio atacadista de bebidas com atividade de fracionamento e acondicionamento associada<br>46.35-4-99 - Comércio atacadista de bebidas não especificadas anteriormente<br>46.37-1-02 - Comércio atacadista de açúcar<br>46.39-7-01 - Comércio atacadista de produtos alimentícios em geral<br>46.41-9-03 - Comércio atacadista de artigos de armarinho<br>46.42-7-01 - Comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios, exceto profissionais e de segurança<br>46.43-5-01 - Comércio atacadista de calçados<br>46.47-8-01 - Comércio atacadista de artigos de escritório e de papelaria<br>46.49-4-08 - Comércio atacadista de produtos de higiene, limpeza e conservação domiciliar |                                                     |                                                      |
| CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA<br>206-2 - Sociedade Empresária Limitada                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                     |                                                      |
| ENDEREÇO<br>ROD PA 279 KM 163                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | NÚMERO<br>S/N                                       | COMPLEMENTO<br>KM. SAÍDA PARA SÃO FELIX; : DO XINGU; |
| CEP<br>68.385-000                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | BAIRRO/DISTRITO<br>ZONA RURAL                       | MUNICÍPIO<br>TUCUMA                                  |
| UF<br>PA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                     |                                                      |

Edital, em seu item 2.1, exige que as empresas possuam ramo de atividade “pertinente e compatível com o objeto lícitado”. Em nenhum momento o instrumento convocatório restringe a participação a empresas cujo CNAE **principal** seja exclusivamente o de fornecimento de gêneros alimentícios. Tal restrição, se existisse, seria ilegal por frustrar o caráter competitivo do certame, conforme veda o **art. 9º, I, 'a', da Lei nº 14.133/2021**.

A legislação brasileira permite que uma empresa possua diversas atividades econômicas (CNAEs secundários) em seu objeto social e cadastro de pessoa jurídica. O que se deve

aferir é a **capacidade real** da empresa de executar o contrato, e não a nomenclatura de sua atividade principal.

Portanto, conforme demonstrado pelo cartão CNPJ da empresa, apresentado no processo licitatório em questão, fica mais que comprovado a pertinência da atividade econômica desenvolvida pela empresa com o objeto lícitado, dizer o contrário seria ferir de morte o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, além de um excesso de formalismo, que pode demonstrar claras intenções de desclassificar de maneira ilegal a licitante.

É cediço que a análise da qualificação de uma empresa não pode se restringir a uma única rubrica de seu cadastro. A exigência de “pertinência” não se confunde com “exclusividade”. Inabilitar uma empresa plenamente capaz de executar o objeto apenas porque sua atividade principal registrada é outra, quando possui atividades secundárias

totalmente aderentes, é um excesso de formalismo que a própria Lei nº 14.133/2021 busca coibir.

Nesse sentido, o **art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021** é cristalino ao dispor que

**“o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação”.**

Deve-se aqui ressaltar que a empresa apresentou Atestados de capacidade técnica, que comprovam sua capacidade e expertise no fornecimento dos itens constantes nesse certame, não podendo a atuação do pregoeiro ser extensiva, e ampliando o sol de exigências de requisitos de habilitação conforme o seu entendimento e ferindo os princípios do processo licitatório e constitucionais.

A capacidade da Recorrente de fornecer os gêneros alimentícios não é, de forma alguma, comprometida por possuir outra linha de negócio. A decisão, portanto, viola frontalmente os princípios da competitividade, da razoabilidade e do julgamento objetivo, previstos no art. 5º da Nova Lei de Licitações.

### **III.2 – DO FLAGRANTE ERRO DE FATO – APRESENTAÇÃO DO ALVARÁ SANITÁRIO VÁLIDO E COMPATÍVEL**

O segundo e mais grave fundamento da decisão é a alegação de que a Recorrente não apresentou o Alvará Sanitário exigido no item 7.1.2.6 do Edital. **Esta afirmação não corresponde à realidade dos fatos e configura um claro erro material no julgamento.**

Tal assertiva, data máxima vênia, **não corresponde à verdade dos autos**. A Recorrente **APRESENTOU, SIM, o seu Alvará Sanitário válido e vigente**, emitido pelo órgão competente, juntamente com os demais documentos de habilitação, através do sistema eletrônico do certame.

O Edital, em seu item 7.1.2.6, é claro ao exigir:

**“7.1.2.6. Certificado ou alvará sanitário, emitido pelo órgão competente (Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal), comprovando que a empresa licitante foi vistoriada pelo Serviço de Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal e está em conformidade.”**

Devemos aqui salientar que a leitura do referido item mencionado pelo Pregoeiro, por si só já é esclarecedora, a empresa deverá apresentar certificado OU alvará sanitário, emitido pelo órgão competente, que comprova que ela fora vistoriada e está apta a vender e armazenar todos os itens que constam em seu CNAE, discordar disso seria o mesmo que dizer que o alvará apresentado pela licitante é falso ou fora emitido por órgão que não possui competência para tal.

Fazer exigências não previstas em edital além de ferir o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pode ser perigoso pois pode indicar um claro direcionamento do certame, ferindo também o princípio do **Formalismo Moderado** que deve ser observado pela administração Pública na busca da contratação mais vantajosa.

A empresa PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMERCIO LTDA, **juntou, sim, em sua documentação de habilitação, o devido Alvará Sanitário**, emitido pela Vigilância Sanitária competente, válido e plenamente eficaz na data da sessão.

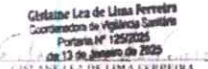
  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCUMÃ  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
DEPARTAMENTO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

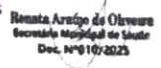
**LICENÇA DE FUNCIONAMENTO**

Nº 93/2025 ANO: 2025

|                          |                                                    |             |                          |
|--------------------------|----------------------------------------------------|-------------|--------------------------|
| NOME DO ESTABELECIMENTO: | PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO & COMÉRCIO        |             |                          |
| RAZÃO SOCIAL:            | PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO & COMÉRCIO - LTDA | CNPJ/CPF:   | 14.162.019/0001-49       |
| ENDEREÇO:                | PA 279, KM 163                                     | LOCALIDADE: | TUCUMÃ                   |
| BAIRRO:                  | ZONA RURAL                                         | ATIVIDADE:  | DISTRIBUIDORA DE BEBIDAS |

TUCUMÃ-PA, 22 DE JANEIRO DE 2025

  
Gislane Lima de Lima Perreira  
Coordenadora de Vigilância Sanitária  
Portaria Nº 125/2025  
de 13 de Janeiro de 2025  
GISLANE LIMA DE LIMA FERREIRA  
Coordenadora  
Portaria nº 125/2025

  
Renata Araújo da Oliveira  
Secretária Municipal de Saúde  
Dec. Nº 010/2025  
RENATA DE ARAUJO OLIVEIRA  
Secretária Municipal de Saúde  
Dec. Nº 010/2025

VALIDADE 31 DE MARÇO DE 2026

AFIXAR EM LUGAR VISÍVEL

Quando confrontamos o documento com o que diz o edital:

**“7.1.2.6. Certificado ou alvará sanitário, emitido pelo órgão competente (Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal), comprovando que a empresa licitante foi vistoriada pelo Serviço de Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal e está em conformidade.”**

Vemos que a decisão do pregoeiro deve ser reformada, já que Ao apresentar o referido documento, a Recorrente cumpriu integralmente a exigência editalícia. A decisão de inabilitação, ao ignorar um documento devidamente carregado no sistema, configura um claro **erro de fato** na análise, violando o **princípio do julgamento objetivo**, insculpido no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, o art. 12, inciso III, da mesma Lei, orienta que o formalismo excessivo deve ser afastado em prol da competitividade, ao dispor que



*“o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante [...] não importará seu afastamento da licitação”.*

No presente caso, a situação é ainda mais favorável à Recorrente, pois não se trata de mero desatendimento formal, mas de **cumprimento integral da exigência que foi equivocadamente ignorado pela Administração.**

Uma simples reanálise da documentação comprovará, de forma inequívoca, que o Alvará Sanitário se encontra nos autos, tornando a decisão de inabilitação insubsistente.

O referido documento, que parece ter sido ignorado na análise, comprova que a empresa possui instalações vistoriadas e aprovadas para o **armazenamento e a distribuição de gêneros alimentícios**, atendendo a todas as normas sanitárias aplicáveis e cumprindo, de forma objetiva e irrefutável, a exigência contida no item 7.1.2.6 do Edital.

A presunção do Pregoeiro de que “eventual alvará de funcionamento relacionado à atividade de comércio de bebidas não supre a exigência” é uma suposição que não se sustenta diante da prova documental apresentada. O documento carregado aos autos não deixa margem para dúvidas quanto à capacidade sanitária da Recorrente.

Trata-se, portanto, de um **erro de fato** na análise documental, que vicia a decisão em sua essência. A Administração Pública tem o dever de reexaminar os documentos e corrigir seus próprios erros, em respeito ao princípio da autotutela e da legalidade. A inabilitação, neste ponto, é manifestamente ilegal por não se basear nos documentos efetivamente constantes do processo.

#### **IV – DOS PEDIDOS**

Ante o exposto, e com base na robusta fundamentação fática e jurídica apresentada, a Recorrente requer a Vossa Senhoria:

- a) O **CONHECIMENTO** e o **PROVIMENTO** do presente Recurso Administrativo, por ser justo, tempestivo e pertinente;
- b) A **REFORMA INTEGRAL** da decisão que inabilitou a empresa PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMERCIO LTDA, do Pregão Eletrônico nº 002/2026-SRP;
- c) Que a Recorrente seja declarada **HABILITADA** para o certame, por ter cumprido integralmente todas as exigências do Edital, especialmente no que tange à compatibilidade de seu objeto social e à apresentação do Alvará Sanitário válido;
- d) O consequente prosseguimento do processo licitatório, com a devida inclusão da Recorrente nas fases subsequentes.



**PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMÉRCIO**  
**CNPJ 14.162.019/0001-49**



e) Na remota e absurda hipótese de indeferimento do Recurso apresentado pela Recorrente, solicita-se cópias dos autos do processo licitatório, para que desse modo possam ser tomadas as medidas judiciais cabíveis e comunicar o ocorrido aos órgãos de fiscalização externos (Ministério Público e Tribunal de Contas)

|                       |                               |
|-----------------------|-------------------------------|
| PARAIBA DISTRIBUIDORA | Assinado de forma digital por |
| IMPORTACAO E          | PARAIBA DISTRIBUIDORA         |
| COMERCIO              | IMPORTACAO E COMERCIO         |
| LTDA:14162019000149   | LTDA:14162019000149           |

---

**PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMERCIO LTDA**  
**CNPJ nº 14.162.019/0001-49**



## RELATÓRIO DE RECURSO

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2026 - SRP**

**Processo Administrativo nº 2026.07.049**

**Objeto:** Registro de preços para aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar

**Recorrente:** PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA  
**CNPJ:** 14.162.019/0001-49

### I. RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA contra a decisão que determinou sua inabilitação no âmbito do Pregão Eletrônico nº 002/2026-SRP, destinado ao registro de preços para fornecimento de gêneros alimentícios para a merenda escolar da rede pública municipal.

A recorrente foi inabilitada com base nos seguintes fundamentos:

1. **Incompatibilidade entre a atividade econômica principal** registrada no Alvará Sanitário (Comércio varejista de bebidas - DISTRIBUIDORA DE BEBIDAS) e o objeto da licitação (fornecimento de gêneros alimentícios diversos para merenda escolar);
2. **Não apresentação de Alvará Sanitário compatível** com o objeto licitado, conforme exigência do item 7.1.2.6 do Edital, que demanda certificado ou alvará sanitário comprovando que a empresa foi vistoriada pelo Serviço de Vigilância Sanitária para as atividades relacionadas ao fornecimento de alimentos.

Em suas razões recursais, a empresa sustenta que:

- a) Teria apresentado Alvará Sanitário válido e vigente;
- b) O documento comprovaria a regularidade sanitária da empresa;
- c) Não haveria necessidade de identidade absoluta entre o CNAE principal e o objeto licitado;
- d) A decisão seria excessivamente formalista e restritiva à competitividade.



Passa-se à análise.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

### II.1. Da Natureza Jurídica da Habilitação e dos Limites da Discricionariedade Administrativa

A fase de habilitação, conforme estabelece o **art. 62 da Lei nº 14.133/2021**, destina-se a verificar o conjunto de informações e documentos **necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação**.

Não se trata, portanto, de mera formalidade procedimental desprovida de conteúdo material. A habilitação técnica e sanitária constitui pressuposto objetivo de legitimidade para participação em certame licitatório, especialmente quando o objeto contratual envolve o fornecimento de alimentos destinados ao consumo humano por crianças e adolescentes em ambiente escolar[1].

O art. 67 da mesma Lei estabelece de forma taxativa que poderá ser exigida documentação relativa à qualificação técnica, incluindo a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto da licitação. Trata-se de exigência **vinculada ao princípio constitucional da legalidade** (art. 37, *caput*, CF/88) e ao **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (art. 3º, *caput*, Lei 14.133/2021)[2].

A Administração Pública **não opera no campo da presunção, da analogia ou da boa vontade interpretativa**. A habilitação deve ser comprovada, **não imaginada**. A capacidade técnica e sanitária deve ser demonstrada documentalmente, não inferida por exercícios de criatividade hermenêutica.

### II.2. Da Especificidade do Controle Sanitário no Fornecimento de Alimentos para Merenda Escolar

O fornecimento de gêneros alimentícios para merenda escolar não constitui atividade comercial comum. Trata-se de **serviço de interesse público primário**, submetido a controle sanitário rigoroso e específico, em razão do público vulnerável ao qual se destina: crianças e adolescentes em fase de desenvolvimento[3].

A legislação sanitária brasileira estabelece distinção clara entre as diferentes modalidades de controle e licenciamento, conforme a natureza da atividade comercial desenvolvida. **Distribuidoras de bebidas** submetem-se a requisitos sanitários específicos



para essa atividade. **Fornecedores de alimentos** — especialmente aqueles destinados à alimentação escolar — submetem-se a requisitos sanitários substancialmente diversos e mais rigorosos[4].

Esta diferenciação não decorre de capricho normativo. Decorre da natureza material das atividades e dos riscos sanitários específicos associados a cada segmento. A manipulação, armazenamento, transporte e distribuição de carnes, laticínios, hortifrutigranjeiros, cereais e demais gêneros alimentícios demandam estrutura operacional, logística, controles de temperatura, rastreabilidade e protocolos sanitários **incompatíveis e não comparáveis** com aqueles aplicáveis à comercialização de bebidas.

Não se trata de interpretar a norma editalícia de forma restritiva. Trata-se de **compreender a realidade material subjacente à exigência normativa**. Processo licitatório não comporta "faz de contas" documental.

### II.3. Da Análise do Alvará Sanitário Apresentado e de sua Incompatibilidade Material com o Objeto Licitado

A recorrente apresentou documento intitulado "Licença de Funcionamento nº 93/2025", emitido pelo Departamento de Vigilância Sanitária da Prefeitura Municipal de Tucumã/PA, com validade até 31 de março de 2026.

O documento, à fl. 6, é **expresso e inequívoco** quanto à atividade licenciada:

**ATIVIDADE: DISTRIBUIDORA DE BEBIDAS**

Não há margem para interpretação extensiva. O documento **não autoriza o fornecimento de gêneros alimentícios**. Autoriza, exclusivamente, a atividade de distribuição de bebidas.

Não cabe à Administração Pública, sob o pretexto de aplicação do princípio do formalismo moderado, **criar autorizações sanitárias que não existem**. Não é lícito à autoridade administrativa transformar, por exercício de imaginação ou "boa vontade interpretativa", licença para comércio de bebidas em autorização para fornecimento de alimentos.

O procedimento licitatório não pode operar sob lógica de **ilusão ou equivalência fictícia**.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FÉLIX DO XINGU  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO  
Departamento de Licitações e Contratos



A recorrente sustenta que o Alvará comprova "regularidade sanitária". Regularidade sanitária **para qual atividade?** Para distribuição de bebidas, certamente. Para fornecimento de gêneros alimentícios diversos destinados à merenda escolar? **Absolutamente não.**

O art. 62 da Lei 14.133/2021 não exige "regularidade sanitária genérica". Exige comprovação de capacidade de realizar o objeto da licitação. A capacidade para comercializar bebidas não equivale à capacidade para fornecer alimentos. Pretender equipará-las é desvirtuar a própria essência do controle sanitário.

#### **II.4. Da Improcedência da Alegação de "Formalismo Excessivo"**

A recorrente invoca o princípio do formalismo moderado (art. 12, III, Lei 14.133/2021) para sustentar que a inabilitação seria excessivamente rigorosa.

O dispositivo legal citado estabelece que "o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação".

A questão nuclear reside em identificar o que constitui "exigência meramente formal" e o que constitui requisito material de habilitação.

**Exigência meramente formal** seria, por exemplo, a ausência de rubrica em documento autêntico, irregularidade sanável na numeração de páginas, ou questões de formatação que não comprometem a aferição da qualificação técnica.

**Exigência material** é aquela que diz respeito ao conteúdo substancial da habilitação, à capacidade efetiva de execução do objeto. A compatibilidade entre o licenciamento sanitário e o objeto licitado não é questão formal. É questão materialmente essencial.

A ausência de Alvará Sanitário para fornecimento de alimentos compromete, sim, e gravemente, a aferição da qualificação do licitante. Não se trata de rigorismo procedimental. **Trata-se de ausência de habilitação técnico-sanitária para execução do objeto.**

**Flexibilizar esta exigência não seria aplicação do princípio do formalismo moderado. Seria negligência administrativa e violação ao dever de zelo pela segurança alimentar da população escolar.**



## II.5. Da Irrelevância da Discussão sobre CNAEs Secundários

A recorrente argumenta, em suas razões, que seu objeto social e CNAEs secundários incluem atividades relacionadas ao comércio de alimentos.

Este argumento é juridicamente irrelevante para o presente caso.

A questão não reside em saber se a empresa *pode, em tese*, exercer atividades relacionadas ao comércio de alimentos segundo seu contrato social. A questão reside em saber se a empresa está efetivamente habilitada e licenciada pelos órgãos de vigilância sanitária para o fornecimento de gêneros alimentícios.

O Alvará Sanitário apresentado não ampara esta atividade. Ampara exclusivamente a distribuição de bebidas.

Não se trata de analisar o CNAE principal versus CNAEs secundários. **Trata-se de analisar para quais atividades a empresa foi efetivamente vistoriada e autorizada pela Vigilância Sanitária.**

A participação em licitação pública exige comprovação documental e objetiva da capacidade técnica e sanitária. Não basta a empresa declarar que "poderia" exercer determinada atividade. É necessário comprovar que está regularmente autorizada pelos órgãos competentes para exercê-la.

## II.6. Da Jurisprudência dos Tribunais de Contas sobre Compatibilidade entre Licença e Objeto

O Tribunal de Contas da União possui jurisprudência consolidada no sentido de que a exigência de compatibilidade entre o licenciamento apresentado e o objeto contratado não constitui formalismo excessivo, mas diligência necessária à garantia da execução contratual adequada[5].

O Acórdão nº 1201/2025 – 2ª Câmara do TCU, embora trate de contexto diverso, reafirma que a exigência de alvará sanitário, quando diretamente relacionada ao objeto do contrato, **deve observar a compatibilidade específica** com a atividade a ser desempenhada[6].

**A mera apresentação de alvará genérico ou relacionado a atividade diversa não supre a exigência de demonstração de capacidade técnico-sanitária específica para o objeto licitado.**



## II.7. Do Princípio da Segurança Alimentar e da Responsabilidade da Administração Pública

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 208, VII, que o Estado deve garantir "atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde".

O fornecimento de merenda escolar não é atividade administrativa secundária. É obrigação constitucional primária do Estado, intimamente relacionada ao direito fundamental à alimentação adequada (art. 6º, CF/88).

A Administração Pública não pode, sob o pretexto de ampliar a competitividade do certame, **comprometer a segurança alimentar e sanitária** dos alunos da rede pública. A competitividade é princípio relevante, mas não absoluto. Cede quando em conflito com a segurança, qualidade e legalidade da contratação.

Habilitar empresa que não comprova estar regularmente licenciada para o fornecimento de alimentos não seria promoção da competitividade. Seria negligência administrativa punível e violação aos deveres de proteção à saúde pública.

## II.8. Da Impossibilidade de Suprimento da Deficiência por "Interpretação Benevolente"

A recorrente sugere, implicitamente, que a Administração deveria "presumir" ou "interpretar de forma ampla" o Alvará apresentado, de modo a considerá-lo suficiente para o fornecimento de alimentos.

Esta pretensão é **juridicamente inadmissível**.

A Administração Pública não dispõe de margem discricionária para **suprir deficiências documentais por meio de presunções favoráveis ao licitante**. A habilitação é fase vinculada. O cumprimento dos requisitos deve ser objetivo e comprovado.

Não cabe ao Pregoeiro, ao Presidente da Comissão de Licitação ou a qualquer autoridade administrativa **criar ficcionalmente uma habilitação que não existe**. O controle sanitário é exercido pela Vigilância Sanitária, não pela Administração licitante.

Admitir o Alvará de distribuidora de bebidas como documento apto a comprovar habilitação para fornecimento de alimentos seria equivalente a **admitir que a**



Administração substitua o juízo técnico da Vigilância Sanitária por interpretação administrativa conveniente.

Tal postura violaria frontalmente o **princípio da legalidade** e o **princípio da competência administrativa**.

### III. DO REBATE DIRETO ÀS ALEGAÇÕES RECURSAIS

#### III.1. Alegação: "A empresa apresentou Alvará Sanitário válido"

**Resposta:** A empresa apresentou Alvará Sanitário válido para a atividade de **distribuidora de bebidas**. Não apresentou Alvará válido para fornecimento de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar. Validade temporal do documento não se confunde com adequação material ao objeto licitado.

#### III.2. Alegação: "O documento comprova regularidade sanitária"

**Resposta:** O documento comprova regularidade sanitária **para comercialização de bebidas**. Não comprova regularidade sanitária para manipulação, armazenamento e fornecimento de carnes, laticínios, hortifrutigranjeiros, cereais e demais gêneros alimentícios. **Regularidade sanitária não é conceito genérico e intercambiável**. É específica para cada atividade.

#### III.3. Alegação: "Não há exigência de identidade absoluta entre CNAE e objeto"

**Resposta:** Correto. Não há exigência de identidade absoluta entre CNAE e objeto. **Há exigência de licenciamento sanitário compatível com o objeto**. A discussão não versa sobre CNAEs. Versa sobre **autorização sanitária efetiva** para a atividade a ser desempenhada. A recorrente confunde capacidade jurídica abstrata (objeto social) com capacidade técnico-sanitária concreta (licenciamento específico).

#### III.4. Alegação: "A decisão seria formalista e restritiva à competitividade"

**Resposta:** A decisão não é formalista. É **materialmente fundada** na ausência de habilitação técnico-sanitária adequada. A competitividade do certame não autoriza a Administração a **ignorar requisitos de segurança sanitária**. Competitividade sem legalidade e sem segurança não é valor administrativo. É **temeridade**.

### IV. CONCLUSÃO

A análise técnica e jurídica do presente recurso conduz a conclusão inequívoca: a **inabilitação da recorrente foi correta, fundamentada e materialmente necessária**.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FÉLIX DO XINGU  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO  
Departamento de Licitações e Contratos



O Alvará Sanitário apresentado, embora formalmente válido, refere-se exclusivamente à atividade de **distribuição de bebidas**. Não autoriza, não ampara e não habilita a empresa para o fornecimento de gêneros alimentícios diversos destinados à alimentação escolar.

**Processo licitatório não é espaço para presunções favoráveis, interpretações criativas ou exercícios de imaginação administrativa. A habilitação deve ser comprovada de forma objetiva, documental e inequívoca.**

A Administração Pública não possui competência para, mediante "interpretação benevolente", **transformar licença de distribuidora de bebidas em autorização para fornecimento de alimentos**. Tal postura violaria os princípios da legalidade, da vinculação ao edital, da segurança sanitária e da competência administrativa.

A alegação de "formalismo excessivo" não prospera. Não se trata de rigorismo procedimental. Trata-se de ausência material de habilitação técnico-sanitária para execução do objeto. A flexibilização desta exigência configuraria **negligência administrativa e violação ao dever de proteção à saúde pública escolar**.

O fornecimento de merenda escolar é atividade de **interesse público primário**, submetida a controle sanitário específico e rigoroso. A Administração não pode, sob o argumento de ampliar a competitividade, comprometer a segurança alimentar de crianças e adolescentes.

A competitividade é princípio relevante, mas **não absoluto**. Cede quando em conflito com a legalidade, a segurança e a qualidade da contratação pública.

## V. DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento nos arts. 3º, 5º, 62, 67 e 69 da Lei nº 14.133/2021, no art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal, e nos princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, segurança sanitária e proteção à saúde pública, **DECIDO:**

**I. Pelo NÃO PROVIMENTO** do recurso administrativo interposto pela empresa PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA;

**II. Pela MANUTENÇÃO INTEGRAL** da decisão que declarou a empresa **INABILITADA** no Pregão Eletrônico nº 002/2026-SRP;

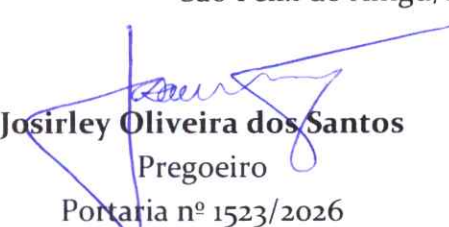


ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FÉLIX DO XINGU  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO  
Departamento de Licitações e Contratos



III. Diante do exposto, encaminho os autos à autoridade competente para análise, deliberação e decisão acerca do Recurso Administrativo em questão, bem como, para que se adote as medidas cabíveis.

São Félix do Xingu/PA, 19 de fevereiro de 2026.

  
**Josirley Oliveira dos Santos**

Pregoeiro

Portaria nº 1523/2026

#### REFERENCIAS

- [1] Brasil. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm)
- [2] Justen Filho, M. (2024). A habilitação na Lei 14.133/2021. *Advogados - Justen, Pereira, Oliveira & Talamini*. Disponível em: [https://justen.com.br/artigo\\_pdf/a-habilitacao-na-lei-14-133-2021/](https://justen.com.br/artigo_pdf/a-habilitacao-na-lei-14-133-2021/)
- [3] Winterhalter. (2021, 19 de setembro). Como obter o alvará da Vigilância Sanitária para as empresas da indústria alimentícia? *Blog Winterhalter*. Disponível em: <https://www.winterhalter.com/br-pt/blog-winterhalter/como-obter-o-alvara-da-vigilancia-sanitaria>
- [4] Lignum Consultoria. (2025, 12 de junho). Diferença entre autorização de funcionamento, licença sanitária e registro de produto. Disponível em: <https://lignumconsultoria.com/2025/06/13/diferenca-entre-autorizacao-de-funcionamento-licenca-sanitaria-e-registro-de-produto/>
- [5] Tribunal de Contas da União. *Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU* (4ª ed.). Brasília: TCU. Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads/2014/07/licitaes-e-contratos.pdf>
- [6] Gênesis Licitações. (2025, 6 de março). O TCU restringiu exigência de alvará para fins de licitação. Disponível em: <https://genesisllicitacoes.com.br/o-tcu-restringiu-exigencia-de-alvara-para-fins-de-licitacao/>



Estado do Pará  
Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu  
Secretaria Municipal de Administração e Planejamento  
Departamento de Licitação e Contratos



**OFÍCIO LICITAÇÃO/DLC Nº. 068/2026**

São Félix do Xingu – PA, 19 de fevereiro de 2026.

Ao Ilustríssimo Sr.

**LEONARDO MOURA GUIDO**  
Procurador Geral do Município

**ASSUNTO: PARECER JURÍDICO**

Ilustríssimo Senhor Procurador Geral, do município de São Félix do Xingu.

Solicitamos de Vossa Senhoria a análise e parecer do PREGÃO ELETRÔNICO 002/2026-SRP, que tem como Objeto: REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA AQUISIÇÃO FRACIONADA DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS QUE FAZEM PARTE DO CARDÁPIO DA MERENDA ESCOLAR DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PNAE E PROGRAMA ESTADUAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PEA, PARA ATENDER O ENSINO BÁSICO MUNICIPAL DAS SEGUINTE ETAPAS: ENSINO FUNDAMENTAL, CRECHES, PRÉ-ESCOLAS, INDÍGENA, ALIMENTAÇÃO EJA, ALIMENTAÇÃO AEE E ENSINO MÉDIO DO MUNICÍPIO DE SÃO FELIX DO XINGU/PA.

Após, por gentileza, retornem os autos ao Departamento de Licitação, para as providências de estilo.

Sem mais para o momento.

Atenciosamente,

**CARLOS JOSÉ MARCELINO OLIVEIRA**  
Chefe de Depart. De licitações e Contratos - SEMAPLAN  
Decreto: 348/2025



Estado do Pará

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



## PARECER JURÍDICO Nº 78/2026

**Processo Licitatório:** PE02/2026-SRP

**Interessado:** SECRETARIA EXECUTIVA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED, através do Departamento de Licitações e Contratos.

**Órgão Emissor:** Procuradoria Geral do Município

**Assunto:** Análise de Recurso

### I - RELATÓRIO

Vem a esta Procuradoria, pedido de análise acerca dos Recursos Administrativos interposto pela Licitante: **PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMERCIO LTDA**, nos autos do processo em epígrafe, na modalidade Pregão nº PE02/2026-SRP, por parte do Sr. Pregoeiro, através do ofício 068/2026.

O Certame ora analisado possui como objeto o REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA AQUISIÇÃO FRACIONADA DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS QUE FAZEM PARTE DO CARDÁPIO DA MERENDA ESCOLAR DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PNAE E PROGRAMA ESTADUAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PEA, PARA ATENDER ENSINO BÁSICO MUNICIPAL DAS SEGUINTE ETAPAS: ENSINO FUNDAMENTAL, CRECHES, PRÉ-ESCOLAS, ÍNGENA, ALIMENTAÇÃO EJA, ALIMENTAÇÃO AEE E ENSINO MÉDIO DO MUNICÍPIO DE SÃO FÉLIX DO XINGU/PA.

Abaixo segue o quadro comparativo da argumentação da recorrente:

| Recurso da<br><b>PARAIBA<br/>DISTRIBUIDORA<br/>IMPORTAÇÃO E<br/>COMERCIO LTDA</b> | <b>Pontos de argumentação:</b><br><br>A recorrente apresentou em seu rol de documentos de habilitação o Alvará Sanitário (Comércio varejista de bebidas – Distribuidora de Bebida); Que a empresa possui instalações vistoriadas e aprovadas para armazenamento e a distribuição de gênero Alimentício, onde atende as exigências contida no item 7.1.2.6 do Edital;<br>Pleiteia pela reforma integral da decisão;<br>Pleiteia pela sua habilitação, por ter sido desclassificada de forma equivocada. |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

É o breve relatório.

### II - DO CARÁTER OPINATIVO DO PARECER



Estado do Pará

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



Consigne-se, por oportuno, que o presente parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão final da Administração. Acolhe-se o entendimento jurisprudencial de que o parecer jurídico, em respostas a consultas administrativas, não possui natureza decisória ou de executoriedade, conforme se depreende da seguinte ementa:

EMENTA TRIBUTÁRIO - RECURSO DE APELAÇÃO COM REMESSA NECESSÁRIA - LEI MUNICIPAL Nº. 3.313/2009 - ISENÇÃO ITBI, ISS E IPTU - PESSOAS JURÍDICAS QUE ATUAM NO RAMO DA CONSTRUÇÃO DE EMPREENDIMENTOS QUE SE ENQUADRAM NO REFERIDO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA DO GOVERNO FEDERAL - RESPOSTA CONSULTA ADMINISTRATIVA - ATO MERAMENTE OPINATIVO - AUSÊNCIA DE NATUREZA DECISÓRIA OU DE EXECUTORIEDADE - SENTENÇA RETIFICADA - APELO PREJUDICADO. O ato administrativo que acolhe o parecer de assessoria jurídica, produzido em resposta à consulta administrativa formulada pela Impetrante/Apelada, possui cunho meramente opinativo, sem natureza decisória ou de executoriedade, não constituindo ato coator passível de ação mandamental. (TJ-MT - APL: 10058299720168110002 MT, Relator.: HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, Data de Julgamento: 14/09/2020, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 21/09/2020)

Dessa forma, a decisão final sobre as inabilitações das empresas compete à autoridade administrativa competente, que deverá analisar o caso concreto à luz da legislação aplicável e do interesse público envolvido.

### III - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Acerca dos Recursos Administrativos, é entendimento do Tribunal de Contas da União que, quando de sua interposição, deve-se analisar a existência dos pressupostos recursais, quais sejam: Sucumbência, Legitimidade, Tempestividade, Interesse e Motivação.

Em sede de pregão eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão-somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo afronta à jurisprudência do TCU a denegação fundada em exame prévio do mérito do pedido. (Acórdão 2627/2013 Plenário - TCU).



Estado do Pará

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



No caso em análise, o Recurso possui condição de julgamento meritório, posto que ultrapassada a análise acerca dos seus pressupostos.

### III.1 - DO MENOR PREÇO

O menor preço real é aquele que, além de competitivo, assegura a execução do contrato dentro dos padrões de qualidade e continuidade exigidos pelo interesse público e o estabelecimento de limites para a inexecutabilidade das propostas é fundamental para assegurar a lisura, a competitividade e a eficiência nos processos licitatórios.

Contudo, é essencial que esses limites sejam aplicados de forma criteriosa, promovendo o interesse público e o desenvolvimento sustentável das empresas contratadas e ao estabelecer tais condicionantes nos certames licitatórios, torna-se de salutar importância considerar diversos fatores para garantir a eficiência, transparência e a justiça nos processos de contratação pública.

Alguns desses fatores, de acordo com Ronny Charles (DE TORRES, Ronny Charles. Leis de Licitações Públicas: Comentadas. 14. ed. São Paulo: JusPODIVM, 2023), incluem:

#### **Complexidade do Objeto Licitado:**

O grau de complexidade do serviço ou bem a ser contratado deve ser avaliado. Itens mais complexos podem exigir limites diferenciados para garantir a viabilidade das propostas;

#### **Características do Mercado Fornecedor:**

É importante analisar o mercado fornecedor específico para o objeto da licitação. A disponibilidade de concorrentes, a sazonalidade e a capacidade de atendimento do mercado devem ser levadas em conta.

#### **Capacidade Técnica e Financeira das Empresas Concorrentes:**

Os limites devem ser estabelecidos considerando a capacidade das empresas participantes de cumprir com as obrigações contratuais. Avalie a experiência, a estrutura financeira e a capacidade técnica das empresas.

#### **Natureza do Objeto:**

Dependendo do tipo de serviço ou bem, os limites podem variar. Por exemplo, obras de grande porte podem ter limites diferentes dos serviços de menor complexidade.

#### **Interesse Público e Sustentabilidade:**



Estado do Pará

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



Os limites devem promover o interesse público, garantindo a qualidade dos serviços prestados e a sustentabilidade das empresas contratadas. Evite restrições excessivas que possam prejudicar a participação de empresas idôneas.

**CrITÉRIOS DE Aceitabilidade por Preço:**

É ideal especificar no edital os critérios de aceitabilidade por preço global e unitário. Isso permite avaliar tanto o preço total quanto os preços individuais dos itens, conforme a relevância definida no edital.

**Análise Contextualizada:**

Considerar o contexto específico de cada licitação também é um aspecto interessante. Nem sempre limites rígidos são adequados. Às vezes, uma análise mais flexível é necessária para garantir a viabilidade das propostas.

Se faz imperioso, destacar entendimento jurisprudencial acerca do tema, vejamos:

O Tribunal de Contas já se posicionou acerca desse assunto, como pode ser observado no voto condutor do Acórdão 4621/2009-TCU-Segunda Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler (grifado): Quando se realiza licitação pelo menor preço global, interessa primordialmente para a Administração o valor global apresentado pelos licitantes. É com base nesses valores apresentados que a Administração analisará as propostas no tocante aos preços de acordo com os dispositivos legais pertinentes (por exemplo, a exequibilidade dos valores ofertados, a compatibilidade com os preços de mercado e a prática ou não de valores abusivos). A exigência, no que toca às licitações que envolvem terceirização de mão de obra, de apresentação de planilha de custos de preços pelos licitantes insere-se nesse contexto, pois são instrumento essencial para que se possa analisar a regularidade dos preços ofertados. Sem essas planilhas, arrisca-se a dizer que a análise dos preços por parte da Administração restaria em grande parte prejudicada pela deficiência de dados em que fundar sua análise.

Acórdão 1755/2020 – TCU – Plenário

Para garantir a lisura e a competitividade nesse processo, é essencial estabelecer limites que evitem propostas inexequíveis, assegurando a qualidade dos serviços prestados e a sustentabilidade das empresas contratadas. Nesse contexto, surge a discussão sobre a natureza desses limites: se absolutos ou relativos.



Estado do Pará

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



Os denominados absolutos são estabelecidos de forma rígida e intransponível, não admitindo qualquer tipo de flexibilização ou interpretação subjetiva. Por outro lado, os limites relativos são mais maleáveis, permitindo uma avaliação contextualizada da viabilidade das propostas em relação às condições específicas de cada contrato e ao interesse público subjacente.

Durante a vigência da Lei nº 8.666/1998, o TCU entendia que os critérios para definir a proposta inexequível gerava uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, tal entendimento era, inclusive, sumulado. Ou seja, havia apenas um indício de inexequibilidade quando o preço ofertado pelo licitante não atingia os critérios estabelecidos na lei revogada. Veja-se:

#### **Súmula 262 do TCU**

O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

Sobre tal questão, é importante salientar que o respeito ao contraditório e ampla defesa deve ser primordial, tanto nos processos administrativos e judiciais, para que se evite nulidades futuras e garanta que a ordem constitucional democrática seja respeitada, conforme disciplina o art. 5º, LV:

LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Ainda nesta situação, é necessário citar a Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022, onde no art. 9º aduz sobre o critério de julgamento de propostas quando envolve o menor preços, abaixo:

Art. 9º O critério de julgamento por menor preço ou maior desconto considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

Dessa forma, a escolha da proposta mais vantajosa não deve se basear exclusivamente no menor valor imediato, mas sim na avaliação global dos custos ao longo do tempo, garantindo que a contratação seja sustentável, eficiente e economicamente vantajosa para o interesse público.

### **III.II - DO VÍNCULO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**



Estado do Pará

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO - PGM



O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é um dos alicerces do processo licitatório no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente à luz da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021). Este princípio assegura que todas as disposições contidas no edital, que é o documento base de uma licitação, sejam rigorosamente cumpridas tanto pela Administração Pública quanto pelos licitantes.

Segundo a doutrina, o edital funciona como a "lei interna" da licitação. Este entendimento é amplamente aceito por autores como Hely Lopes Meirelles, que enfatiza que o edital é a norma que rege todo o procedimento licitatório, estabelecendo direitos e deveres tanto para os licitantes quanto para a Administração Pública. Qualquer desvio do que foi estabelecido no edital pode comprometer a transparência, a isonomia e a segurança jurídica do processo.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro também reforça esse conceito, destacando que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório é um dos pilares para a manutenção da moralidade e da legalidade na administração pública. O cumprimento estrito das regras editalícias evita que a Administração Pública aja de maneira discricionária, o que poderia resultar em favorecimentos indevidos ou em prejuízo aos demais participantes do certame.

A Lei nº 14.133/2021, que substitui a antiga Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993), reforça a importância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório em diversos dispositivos. O artigo 5º, por exemplo, traz explicitamente que os procedimentos de licitação devem seguir rigorosamente as normas estabelecidas no edital:

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).

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é, portanto, uma garantia de que a Administração Pública atuará de forma transparente e objetiva. Ele assegura que todos os participantes do certame estão submetidos às mesmas regras e condições, evitando discriminações e



Estado do Pará

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



favorecimentos. A doutrina é unânime em afirmar que o descumprimento desse princípio não apenas compromete a lisura do processo, mas também pode acarretar em sanções para a Administração e até na anulação da licitação.

Além disso, a previsão de cláusulas claras e precisas no edital sobre aspectos como reajustes financeiros e reequilíbrio econômico-financeiro é fundamental para evitar litígios futuros. A Lei nº 14.133/2021, ao reforçar a necessidade de transparência e clareza no edital, busca proteger os interesses públicos e privados envolvidos no processo licitatório.

Quando se falar em vinculação ao instrumento convocatório, há uma regra de obrigatoriedade para que a autoridade não omita regras e condições impostas para a participação e execução do contrato. Assim, o Edital desce às minúcias, não podendo ser abstrato a ponto de haver interpretações dúbias. No caso concreto é que se analisará a possibilidade de algum juízo valorativo quanto à forma de prestação de dado serviço, por exemplo. Determinadas mudanças, quando o fim é atingido, poderão estar protegidas pela instrumentalidade das formas, desde que a boa-fé e a ausência de prejuízo para as partes estejam presentes.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui portanto, extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

No caso concreto, conforme relatório do Pregoeiro, verifica-se que a Recorrente não apresentou documentação exigida expressamente no edital, nem mesmo em sede recursal, vejamos:



Estado do Pará

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO - PGM



A recorrente foi inabilitada com base nos seguintes fundamentos:

1. **Incompatibilidade entre a atividade econômica principal registrada no Alvará Sanitário (Comércio varejista de bebidas - DISTRIBUIDORA DE BEBIDAS) e o objeto da licitação (fornecimento de gêneros alimentícios diversos para merenda escolar);**
2. **Não apresentação de Alvará Sanitário compatível com o objeto licitado, conforme exigência do item 7.1.2.6 do Edital, que demanda certificado ou alvará sanitário comprovando que a empresa foi vistoriada pelo Serviço de Vigilância Sanitária para as atividades relacionadas ao fornecimento de alimentos.**

Em suas razões recursais, a empresa sustenta que:

- a) Teria apresentado Alvará Sanitário válido e vigente;
- b) O documento comprovaria a regularidade sanitária da empresa;
- c) Não haveria necessidade de identidade absoluta entre o CNAE principal e o objeto licitado;
- d) A decisão seria excessivamente formalista e restritiva à competitividade.

Ainda se tratando da vinculação ao instrumento convocatório, a Recorrente alegou que a empresa **PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMERCIO LTDA** cumpriu o edital no que diz respeito ao item 7.1.2.6 do edital, que trata da apresentação de certificado ou alvará sanitário, emitido pelo órgão competente comprovando que a empresa licitante foi vistoriada pelo Serviço de Vigilância Estadual ou Municipal, no prazo estabelecido oficialmente. Contudo, conforme relatório do pregoeiro, na página 1, verifica o não cumprimento desse requisito por parte da empresa recorrente.

Portanto, conclui-se a devida análise por parte da autoridade responsável pelo certame naquele momento, onde a Administração cumpriu estritamente as regras do edital.

### III.III - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação.

As exigências devem ser limitadas às condições imprescindíveis para o satisfatório cumprimento do objeto licitado, não sendo permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias, irrelevantes e indevidamente restritivas ao caráter competitivo.



Estado do Pará

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO - PGM



Os requisitos de habilitação devem ser definidos, de forma motivada, ainda na fase preparatória do processo licitatório e estar compatíveis com a natureza e a relevância do objeto licitado.

Esta etapa é particularmente crucial no procedimento de contratação, uma vez que é frequente a inclusão em editais de requisitos desnecessários e, por vezes, até mesmo ilegais para a participação de licitantes, tornando-se uma das principais razões para impugnações em processos de licitação, bem como para determinações do TCU para correções ou mesmo anulações de licitações.

Os documentos necessários para comprovar o atendimento aos requisitos de habilitação, bem como a forma e o momento apropriados para apresentar a documentação devem ser previstos no edital.

Como a fase de habilitação, em regra, ocorre somente após o julgamento das propostas, a Administração poderá exigir que os licitantes apresentem declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, respondendo o declarante pela veracidade das informações prestadas.

Ainda se tratando de documentos para a habilitação, é importante o destaque para a habilitação econômico-financeira, que é um documento útil na comprovação da aptidão econômica do licitante para assumir as obrigações decorrentes da futura contratação, devendo ser apurada de forma objetiva, por meio de coeficientes e índices econômicos previstos no edital, os quais devem estar devidamente justificados no processo licitatório.

Portanto, após análise minuciosa por parte do Pregoeiro, verifica que a recorrente não cumpriu os requisitos referentes as documentações de habilitação.

## V - CONCLUSÃO

Diante do exposto, por toda fundamentação já apresentada, opina-se pela manutenção da inabilitação da empresa **PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMERCIO LTDA**, em função do não atendimento da exigência esculpida no edital, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da legalidade, dando-se prosseguimento ao procedimento licitatório nos seus ulteriores termos.

Por fim, destaca-se competir a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Secretaria, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. Por tais aspectos, respondem os setores técnicos competentes.



Estado do Pará

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO - PGM



Salienta-se, ademais, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe.

É o parecer.

S.M.J

São Félix do Xingu-PA, 23 de fevereiro de 2026.

**CARLOS ALBERTO CAXIAS DA SILVA PANTOJA**

**PROCURADOR MUNICIPAL**

**DECRETO 81/2025**



## DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2026 – SRP  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2026.07.049

### I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 14.162.019/0001-49, em face da decisão proferida pelo Agente de Contratação que determinou sua **INABILITAÇÃO** no Pregão Eletrônico nº 002/2026-SRP, cuja finalidade é o registro de preços para futura aquisição fracionada de produtos alimentícios destinados à merenda escolar do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa Estadual de Alimentação Escolar (PEAE), para atender o ensino básico municipal do Município de São Félix do Xingu/PA.

#### 1.1. Da Decisão Recorrida

O Agente de Contratação, em decisão fundamentada exarada em 28 de janeiro de 2026, declarou a inabilitação da recorrente com base em dois fundamentos centrais:

1. **Incompatibilidade entre atividade econômica e objeto licitado:** verificou-se que a atividade econômica principal registrada no Alvará Sanitário apresentado pela empresa corresponde a "Comércio varejista de bebidas – DISTRIBUIDORA DE BEBIDAS", a qual não guarda pertinência com o objeto da licitação, consistente no fornecimento fracionado e contínuo de gêneros alimentícios diversos destinados à merenda escolar (carnes, laticínios, hortifrutigranjeiros, cereais, produtos secos), os quais demandam estrutura operacional, logística e sanitária compatível com o fornecimento de alimentos para consumo humano em ambiente escolar;
2. **Ausência de Alvará Sanitário compatível:** a empresa não apresentou documento que comprovasse estar regularmente autorizada pelos órgãos sanitários competentes para o fornecimento de gêneros alimentícios, conforme exigência expressa do item 7.1.2.6 do Edital, que estabelece a necessidade de "Certificado ou alvará sanitário, emitido pelo órgão competente, comprovando que a empresa licitante foi vistoriada pelo Serviço de Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal".



### 1.2. Das Razões Recursais

A recorrente apresentou tempestivamente recurso administrativo sustentando, em síntese:

- Que teria apresentado Alvará Sanitário válido e vigente (Licença de Funcionamento nº 93/2025, emitida pelo Departamento de Vigilância Sanitária da Prefeitura Municipal de Tucumã/PA, com validade até 31/03/2026);
- Que o documento comprovaria a regularidade sanitária da empresa, atestando que suas instalações foram vistoriadas e aprovadas para armazenamento e distribuição de gêneros alimentícios;
- Que não haveria necessidade de identidade absoluta entre o CNAE principal e o objeto licitado, uma vez que seu contrato social e CNAEs secundários contemplam o comércio atacadista e varejista de produtos alimentícios em geral;
- Que a decisão seria excessivamente formalista e restritiva à competitividade, violando os princípios do formalismo moderado, da competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa.

### 1.3. Do Relatório Técnico do Agente de Contratação

O Agente de Contratação elaborou Relatório de Recurso datado de 19 de fevereiro de 2026, no qual analisou minuciosamente as razões recursais e concluiu pelo **não provimento do recurso** e pela **manutenção integral da inabilitação**, fundamentando-se nos seguintes argumentos:

- A fase de habilitação destina-se a verificar documentalmente a capacidade efetiva do licitante de realizar o objeto da licitação (art. 62, Lei nº 14.133/2021);
- O fornecimento de gêneros alimentícios para merenda escolar constitui serviço de interesse público primário, submetido a controle sanitário rigoroso e específico, em razão do público vulnerável (crianças e adolescentes);
- A legislação sanitária estabelece distinção clara entre as modalidades de controle e licenciamento conforme a natureza da atividade: distribuidoras de bebidas submetem-se a requisitos diversos daqueles aplicáveis a fornecedores de alimentos;



- O Alvará Sanitário apresentado (Licença nº 93/2025) é expresso e inequívoco quanto à atividade licenciada: "DISTRIBUIDORA DE BEBIDAS", não havendo margem para interpretação extensiva que ampare o fornecimento de gêneros alimentícios;
- A alegação de formalismo excessivo não prospera, pois a compatibilidade entre licenciamento sanitário e objeto licitado não constitui exigência meramente formal, mas requisito material essencial à habilitação;
- A discussão sobre CNAEs secundários é juridicamente irrelevante, pois a questão não reside em saber se a empresa "pode" exercer a atividade segundo seu contrato social, mas sim se está efetivamente habilitada e licenciada pelos órgãos de vigilância sanitária para o fornecimento de gêneros alimentícios;
- A Administração Pública não dispõe de margem discricionária para suprir deficiências documentais por meio de presunções favoráveis ao licitante, não cabendo criar ficcionalmente habilitação que não existe.

#### 1.4. Do Parecer Jurídico

A Procuradoria Geral do Município exarou o Parecer Jurídico nº 78/2026, subscrito pelo Procurador Municipal Carlos Alberto Caxias da Silva Pantoja, em 23 de fevereiro de 2026, no qual, após extensa fundamentação jurídico-doutrinária sobre os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, legalidade e segurança sanitária, **opinou pela manutenção da inabilitação da empresa PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA**, concluindo que:

- O recurso atende aos pressupostos de admissibilidade (sucumbência, legitimidade, tempestividade, interesse e motivação), encontrando-se apto ao julgamento meritório;
- O princípio da vinculação ao instrumento convocatório constitui alicerce do processo licitatório, assegurando que todas as disposições editalícias sejam rigorosamente cumpridas, funcionando o edital como "lei interna da licitação";
- No caso concreto, conforme relatório do Pregoeiro, verifica-se que a recorrente não apresentou documentação exigida expressamente no edital, nem mesmo em sede recursal;
- A Administração cumpriu estritamente as regras do edital ao exigir certificado ou alvará sanitário comprovando que a empresa foi vistoriada para atividades relacionadas ao fornecimento de alimentos;



- A habilitação é fase crucial na qual se verifica o conjunto de documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto, não sendo permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias, mas tampouco a dispensa de requisitos imprescindíveis;
- Após análise minuciosa por parte do Pregoeiro, verifica-se que a recorrente não cumpriu os requisitos referentes às documentações de habilitação;
- Opina-se pela manutenção da inabilitação em função do não atendimento da exigência esculpida no edital, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da legalidade.

O parecer jurídico ressalta seu caráter meramente opinativo, não vinculante, competindo à autoridade administrativa competente a decisão final à luz da legislação aplicável e do interesse público envolvido.

## II. ADMISSIBILIDADE

O recurso administrativo interposto preenche os requisitos formais de admissibilidade exigidos pelo art. 165, inciso I, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021, c/c art. 29 do Decreto Municipal nº 1.245/2023, quais sejam:

1. **Legitimidade:** a recorrente é licitante participante do certame, tendo sido diretamente atingida pela decisão de inabilitação, possuindo, portanto, interesse jurídico e legitimidade recursal;
2. **Tempestividade:** o recurso foi protocolado dentro do prazo legal de 3 (três) dias úteis, contados da data de intimação da decisão no sistema eletrônico;
3. **Interesse recursal:** a recorrente sofreu sucumbência com a decisão de inabilitação, configurando prejuízo concreto e atual;
4. **Motivação:** o recurso apresenta fundamentação articulada, com exposição de razões de fato e de direito que sustentam a pretensão de reforma da decisão.

Atendidos os pressupostos recursais, **ADMITO** o recurso para análise meritória.

## III. ANÁLISE DE MÉRITO



### 3.1. Da Adequação da Exigência Editalícia aos Princípios da Legalidade e Vinculação ao Instrumento Convocatório

O edital constitui a "lei interna" do procedimento licitatório, vinculando tanto a Administração quanto os licitantes às suas disposições. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, expressamente consagrado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, assegura a observância rigorosa das regras editalícias previamente estabelecidas, garantindo transparência, isonomia, segurança jurídica e objetividade no julgamento.

No caso concreto, o **item 7.1.2.6 do Edital** estabeleceu como requisito obrigatório de habilitação:

"Certificado ou alvará sanitário, emitido pelo órgão competente comprovando que a empresa licitante foi vistoriada pelo Serviço de Vigilância Estadual ou Municipal, no prazo estabelecido oficialmente."

Esta exigência encontra respaldo jurídico no art. 67, caput, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza expressamente a exigência de documentação relativa à qualificação técnica, incluindo a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação.

Tratando-se de fornecimento de gêneros alimentícios destinados à alimentação escolar — atividade de interesse público primário que envolve a saúde de crianças e adolescentes em ambiente escolar —, a exigência de licenciamento sanitário específico não constitui formalismo excessivo, mas pressuposto material indispensável à demonstração de capacidade técnico-sanitária para execução do objeto contratual.

A exigência editalícia revela-se, portanto, **legítima, necessária e proporcional** ao objeto licitado, encontrando-se em perfeita consonância com os princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e segurança sanitária.

### 3.2. Da Análise Técnica do Alvará Sanitário Apresentado

A questão central a ser dirimida consiste em verificar se o documento apresentado pela recorrente atende à exigência editalícia de comprovação de habilitação sanitária para fornecimento de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar.

Conforme consta dos autos, a recorrente apresentou **Licença de Funcionamento nº 93/2025**, emitida pelo Departamento de Vigilância Sanitária da Prefeitura Municipal de Tucumã/PA, com validade até 31 de março de 2026.



O referido documento, em seu campo "ATIVIDADE" consigna expressamente:

**"DISTRIBUIDORA DE BEBIDAS"**



Não há no documento qualquer referência, menção ou autorização para as atividades de manipulação, armazenamento, transporte ou fornecimento de gêneros alimentícios (carnes, laticínios, hortifrutigranjeiros, cereais, produtos secos e demais itens que compõem o objeto licitado).

A literalidade do documento é clara, objetiva e inequívoca: a empresa foi vistoriada e autorizada pela vigilância sanitária exclusivamente para a atividade de distribuição de bebidas, não havendo margem para interpretação extensiva ou analógica que ampare atividades diversas.

### 3.3. Da Especificidade do Licenciamento Sanitário e da Impossibilidade de Equiparação

A legislação sanitária brasileira estabelece distinção material entre as diferentes modalidades de licenciamento conforme a natureza específica da atividade desenvolvida. Tal diferenciação não decorre de capricho normativo, mas da própria natureza das atividades e dos riscos sanitários específicos associados a cada segmento.

A distribuição de bebidas submete-se a requisitos sanitários específicos relacionados ao armazenamento, conservação e distribuição de líquidos envasados. O fornecimento de gêneros alimentícios diversos, especialmente quando destinados à alimentação escolar, submete-se a requisitos sanitários substancialmente mais rigorosos, envolvendo:

- Controles específicos de temperatura para produtos perecíveis (carnes, laticínios, produtos in natura);
- Protocolos diferenciados de rastreabilidade e origem dos produtos;
- Estrutura física adequada para armazenamento segregado de diferentes categorias de alimentos;
- Procedimentos sanitários de manipulação, fracionamento e acondicionamento;
- Capacitação específica de colaboradores para manuseio de alimentos;
- Atendimento a normas técnicas específicas (RDC Anvisa nº 216/2004, Portaria CVS-5/2013, dentre outras).



Pretender equiparar licenciamento para distribuição de bebidas com autorização para fornecimento de gêneros alimentícios diversos importaria em desvirtuar a própria essência e finalidade do controle sanitário, além de comprometer gravemente a segurança alimentar da população escolar.

### 3.4. Da Improcedência da Alegação de Formalismo Excessivo

A recorrente invoca o princípio do formalismo moderado (art. 12, III, da Lei nº 14.133/2021) para sustentar que a inabilitação configuraria excesso de rigorismo formal, violando os princípios da competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa.

O dispositivo legal invocado estabelece que "o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação".

A distinção fundamental reside em identificar o que constitui **exigência meramente formal** e o que constitui **requisito material de habilitação**.

Exigências meramente formais são aquelas de natureza procedimental, sem conteúdo substancial, cuja inobservância não compromete a aferição objetiva da qualificação técnica do licitante (exemplo: ausência de rubrica em documento autêntico, irregularidade sanável na numeração de páginas, questões de formatação).

Exigências materiais, por sua vez, dizem respeito ao conteúdo substancial da habilitação, à demonstração efetiva da capacidade técnica, econômica, fiscal e sanitária de execução do objeto contratual.

A **compatibilidade entre o licenciamento sanitário apresentado e o objeto licitado** não constitui questão meramente formal. Trata-se de **requisito material essencial**, cuja ausência compromete, gravemente, a aferição da qualificação técnico-sanitária do licitante.

A flexibilização desta exigência não representaria aplicação do princípio do formalismo moderado, mas sim **negligência administrativa e violação ao dever de zelo pela segurança alimentar** da população escolar, podendo ensejar responsabilização da autoridade administrativa por órgãos de controle externo.

### 3.5. Da Irrelevância Jurídica dos CNAEs Secundários para Fins de Licenciamento Sanitário

A recorrente argumenta que seu contrato social e CNAEs secundários contemplam o comércio atacadista e varejista de produtos alimentícios em geral,



incluindo expressamente atividades como "Comércio atacadista de leite e laticínios" (CNAE 46.31-1-00), "Comércio atacadista de frutas, verduras, raízes, tubérculos, hortaliças e legumes frescos" (CNAE 46.33-8-01) e "Comércio atacadista de produtos alimentícios em geral" (CNAE 46.39-7-01).

Tal argumentação, conquanto factualmente correta, revela-se **juridicamente irrelevante** para o deslinde da controvérsia.

A questão não reside em saber se a empresa **pode**, em tese, exercer atividades relacionadas ao comércio de alimentos segundo seu contrato social registrado na Junta Comercial. A questão reside em saber se a empresa **está efetivamente habilitada e licenciada pelos órgãos de vigilância sanitária** para o fornecimento de gêneros alimentícios.

São planos jurídicos distintos:

- **Capacidade jurídica abstrata:** decorre do objeto social constante do contrato social e do registro na Junta Comercial, conferindo à empresa aptidão genérica para exercer determinadas atividades econômicas;
- **Capacidade técnico-sanitária concreta:** decorre do licenciamento específico emitido pela vigilância sanitária competente, após vistoria in loco das instalações, comprovando que a empresa atende aos requisitos técnicos, estruturais e sanitários necessários ao exercício efetivo da atividade.

A participação em licitação pública exige **comprovação documental objetiva** da capacidade técnica e sanitária. Não basta a empresa declarar que "poderia" exercer determinada atividade. É necessário **comprovar** que está regularmente autorizada pelos órgãos competentes para exercê-la.

O alvará sanitário apresentado, ao especificar unicamente a atividade "DISTRIBUIDORA DE BEBIDAS", evidencia que a vigilância sanitária vistoriou e autorizou exclusivamente esta atividade, não se estendendo a autorização a atividades diversas, ainda que constantes do objeto social da empresa.

### 3.6. Da Impossibilidade de Suprimento da Deficiência Documental por Interpretação Administrativa

A recorrente sugere, implicitamente, que a Administração deveria "interpretar de forma ampla" o alvará apresentado, de modo a considerá-lo suficiente para o fornecimento de alimentos.



Esta pretensão é **juridicamente inadmissível**.

A Administração Pública não dispõe de margem discricionária para suprir deficiências documentais por meio de presunções favoráveis ao licitante. A habilitação constitui **fase vinculada** do procedimento licitatório. O cumprimento dos requisitos deve ser **objetivo, documental e comprovado**.

Não cabe ao Agente de Contratação, ao Presidente da Comissão de Licitação ou a qualquer autoridade administrativa criar ficcionalmente uma habilitação que não existe nos autos. O controle sanitário é exercido pela **Vigilância Sanitária**, órgão técnico competente, não pela Administração licitante.

Admitir alvará de distribuidora de bebidas como documento apto a comprovar habilitação para fornecimento de alimentos equivaleria a admitir que a Administração substitua o juízo técnico especializado da Vigilância Sanitária por interpretação administrativa conveniente, em frontal violação aos princípios da legalidade, competência administrativa e segurança sanitária.

### 3.7. Do Princípio Constitucional da Segurança Alimentar e da Responsabilidade da Administração

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 208, VII, que constitui dever do Estado garantir "atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde".

O fornecimento de merenda escolar não é atividade administrativa secundária ou de menor relevância. Constitui **obrigação constitucional primária do Estado**, intimamente relacionada aos direitos fundamentais à alimentação adequada (art. 6º, CF/88), à saúde (art. 196, CF/88) e à educação (art. 205, CF/88).

A Administração Pública não pode, sob o pretexto de ampliar a competitividade do certame, comprometer a segurança alimentar e sanitária dos alunos da rede pública municipal. A competitividade constitui princípio relevante do procedimento licitatório, mas não ostenta caráter absoluto, devendo ceder quando em conflito com valores de hierarquia superior, notadamente a legalidade, a segurança e a proteção à saúde pública.

Habilitar empresa que não comprova estar regularmente licenciada para o fornecimento de gêneros alimentícios não representaria promoção da competitividade. Configuraria **negligência administrativa punível e violação aos deveres de proteção à saúde pública**, sujeitando a autoridade administrativa às sanções previstas



na Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) e à responsabilização por órgãos de controle externo (Tribunais de Contas, Ministério Público).

### 3.8. Da Motivação *Per Relationem* e Adoção dos Fundamentos do Relatório Técnico e Parecer Jurídico

A fundamentação da presente decisão administrativa incorpora, por **motivação *per relationem***, a íntegra dos fundamentos técnicos e jurídicos expendidos no **Relatório de Recurso** elaborado pelo Agente de Contratação (datado de 19/02/2026) e no **Parecer Jurídico nº 78/2026**, exarado pela Procuradoria Geral do Município (datado de 23/02/2026).

A técnica da motivação *per relationem*, expressamente autorizada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Contas, consiste na adoção dos fundamentos de pareceres, relatórios ou manifestações técnicas que integram o processo administrativo, desde que os documentos referenciais sejam identificáveis e acessíveis, o que efetivamente ocorre no presente caso.

Ambos os documentos técnicos realizaram análise minuciosa, fundamentada e exauriente da matéria, demonstrando de forma inequívoca a correção jurídica e técnica da decisão de inabilitação, razão pela qual seus fundamentos são integralmente ratificados e adotados como razões de decidir.

## IV. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A presente decisão administrativa encontra-se fundamentada nos seguintes dispositivos legais e princípios jurídicos:

1. **Lei nº 14.133/2021** (Lei de Licitações e Contratos Administrativos):
  - Art. 3º (princípio da vinculação ao edital);
  - Art. 5º (princípios da legalidade, vinculação ao edital, julgamento objetivo, isonomia, interesse público, competitividade);
  - Art. 62 (fase de habilitação: verificação da capacidade de realizar o objeto);
  - Art. 67 (qualificação técnica: aptidão para atividade pertinente e compatível);
  - Art. 69 (habilitação como pressuposto da contratação);
  - Art. 165, I, "b" (recurso contra decisão de habilitação ou inabilitação).
2. **Constituição Federal:**



- Art. 6º (direito fundamental à alimentação);
  - Art. 37, caput (princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência);
  - Art. 196 (direito fundamental à saúde);
  - Art. 208, VII (dever estatal de garantir alimentação escolar).
3. **Decreto Municipal nº 1.245/2023** (regulamentação de licitações no âmbito municipal);
4. **Jurisprudência do Tribunal de Contas da União:**
- Acórdão nº 2627/2013 – Plenário (pressupostos recursais);
  - Acórdão nº 4621/2009 – 2ª Câmara (exigência de documentação técnica compatível);
  - Acórdão nº 1755/2020 – Plenário (análise de regularidade de propostas).

## V. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, verifica-se que:

1. A exigência editalícia de apresentação de alvará sanitário compatível com o objeto licitado revela-se **legítima, necessária e proporcional**, encontrando-se em consonância com a legislação vigente e com os princípios da legalidade, razoabilidade e segurança sanitária;
2. O alvará sanitário apresentado pela recorrente (Licença de Funcionamento nº 93/2025) **autoriza exclusivamente a atividade de distribuição de bebidas**, não amparando o fornecimento de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar;
3. A distinção entre distribuição de bebidas e fornecimento de alimentos não constitui formalismo excessivo, mas decorre da **própria natureza das atividades** e dos **riscos sanitários específicos** associados a cada segmento, demandando estruturas operacionais, logísticas e sanitárias substancialmente diversas;
4. A argumentação sobre CNAEs secundários mostra-se **juridicamente irrelevante**, pois a questão não reside em capacidade jurídica abstrata (objeto social), mas sim em **capacidade técnico-sanitária concreta** (licenciamento específico pela vigilância sanitária);



5. A alegação de formalismo excessivo **não prospera**, porquanto a compatibilidade entre licenciamento sanitário e objeto licitado constitui **requisito material essencial**, cuja ausência compromete gravemente a aferição da qualificação do licitante;
6. A Administração Pública não dispõe de competência para, mediante interpretação benevolente, **suprir deficiências documentais** ou **criar ficcionalmente habilitação que não existe**, sob pena de violação aos princípios da legalidade, vinculação ao edital, competência administrativa e segurança sanitária;
7. A atuação do Agente de Contratação pautou-se pela **estrita observância da legalidade** e das disposições editalícias, não havendo erro material, ilegalidade, vício de julgamento ou violação ao instrumento convocatório;
8. O Relatório Técnico e o Parecer Jurídico demonstraram, de forma fundamentada e exauriente, a **correção jurídica e técnica** da decisão de inabilitação, merecendo integral ratificação;
9. A manutenção da inabilitação atende ao **interesse público**, à **segurança jurídica** do procedimento licitatório, à **eficiência administrativa** e, sobretudo, ao **dever de proteção à saúde e segurança alimentar** da população escolar do Município.

## VI. DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento nos arts. 3º, 5º, 62, 67, 69 e 165 da Lei nº 14.133/2021, no art. 37, *caput* e inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, nos princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, isonomia, interesse público, eficiência, economicidade e segurança sanitária, e com base na motivação *per relationem* que ratifica integralmente o Relatório de Recurso elaborado pelo Agente de Contratação e o Parecer Jurídico nº 78/2026 da Procuradoria Geral do Município,

### DECIDO:

I. CONHECER do recurso administrativo interposto pela empresa PARAIBA DISTRIBUIDORA IMPORTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA (CNPJ nº 14.162.019/0001-49), por preencher os requisitos de admissibilidade;



Estado do Pará  
Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu  
Secretaria Executiva Municipal de Educação



II. Quanto ao mérito, NEGAR PROVIMENTO ao recurso administrativo, mantendo INTEGRALMENTE a decisão que declarou a empresa INABILITADA no Pregão Eletrônico nº 002/2026-SRP;

III. RATIFICAR a regularidade e legalidade da atuação do Agente de Contratação, que pautou-se pela estrita observância dos princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e interesse público;

IV. DETERMINAR o prosseguimento do procedimento licitatório, observando-se as disposições editalícias e legais aplicáveis;

V. CIENTIFICAR a empresa recorrente da presente decisão, por meio do sistema eletrônico utilizado no certame, abrindo-se prazo para eventuais recursos ou medidas judiciais que entender cabíveis, nos termos da legislação vigente;

VI. PUBLICAR a presente decisão no Diário Oficial do Município e nos meios oficiais de divulgação, para conhecimento dos interessados e controle social, em observância aos princípios da publicidade e transparência.

A presente decisão foi proferida em estrita observância ao interesse público, à segurança jurídica, à eficiência administrativa, à economicidade e, sobretudo, ao dever constitucional de proteção à saúde e à alimentação adequada da população escolar do Município de São Félix do Xingu/PA, encontrando-se apta à análise e fiscalização pelos órgãos de controle externo.

São Félix do Xingu/PA, 24 de fevereiro de 2026.

JAQUELINE DE OLIVEIRA Assinado de forma digital  
SILVA:69768650206 por JAQUELINE DE OLIVEIRA  
SILVA:69768650206

**JAQUELINE DE OLIVEIRA SILVA**  
Secretária Executiva Municipal de Educação  
Decreto nº 05/2025