

Recurso Administrativo ao(à) Pregoeiro(a) do Sesc/AL

Ilma. Sra. Pregoeira do Serviço Social do Comércio – Sesc/AL

Licitação: 1076141

Lote/Item: 1,3,4 e 5

Recorrente: LIMA E GONCALVES COMÉRCIO DE ALIMENTOS SAUDÁVEIS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o n.º 35.708.427/0001-23, Inscrição Estadual n.º 243.295.28-6 e Inscrição Municipal n.º 0901461974, com sede à Rua Graciliano Ramos, n.º 35, Bairro Novo, Delmiro Gouveia – AL, CEP: 57480-000, telefone (82) 99400-5668 e correio eletrônico legmaceio@gmail.com, neste ato devidamente representada por seu sócio administrador, vem, com o devido acatamento e o máximo respeito aos princípios que regem a Administração Pública.

I. Tempestividade e interesse

A Lima e Gonçalves, partes nos autos do certame em epígrafe, interpõe o presente Recurso Administrativo, no prazo e na forma previstos no edital e no regulamento de licitações e contratos do Sesc, em face da decisão de inabilitação, para que seja reformada por vício de motivação, violação aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, excesso de subjetivismo e inadequada condução de diligência, com reflexos diretos na competitividade e na isonomia.

II. Síntese fática relevante

- A Recorrente forneceu, por 3 anos, lanches ao Sesc/AL, cumprindo rigorosamente os contratos, cardápios e cronogramas definidos pela própria Administração, sem qualquer registro de inadimplemento, descumprimento sanitário ou logístico.
- Recentemente, mudou o endereço cadastral para iniciar operação em Delmiro Gouveia/AL, sem qualquer interrupção contratual ou perda de capacidade

operacional, mantendo estrutura, equipe, insumos, controles de qualidade e logística de entrega.

- No certame atual, apresentou integralmente a documentação de habilitação exigida no edital (jurídica, fiscal, econômico-financeira e técnica).
- A inabilitação decorreu de “diligência” em que se supôs que o imóvel no novo endereço teria natureza “residencial”, inferência utilizada como motivo único/central para desclassificação — apesar de:
 1. inexistir previsão editalícia condicionando habilitação à classificação cadastral do imóvel;
 2. o objeto ser de fornecimento de lanches prontos e entregues, sem preparo no local da Administração;
 3. a regularidade sanitária e de funcionamento ser demonstrável por documentos próprios (alvarás, licenças e Boas Práticas), e não por uma presunção sobre o tipo de imóvel;
 4. a Recorrente possuir capacidade técnica comprovada, inclusive perante o próprio Sesc/AL como atestante.

III. Fundamentos jurídicos

1) Vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo

- O princípio da vinculação impõe que “o edital é a lei interna da licitação”: a Administração e os licitantes devem observar estritamente as regras editais. Exigir requisitos não previstos ou reinterpretar exigências para criar condicionantes não expressas viola a vinculação e o julgamento objetivo.
- A jurisprudência de Tribunais de Contas e a doutrina (Maria Sylvia Zanella Di Pietro; Hely Lopes Meirelles; Marçal Justen Filho) são firmes ao reprovarem:
 - a) inclusão, por via interpretativa, de exigências não constantes do edital;
 - b) critérios subjetivos ou presunções vagas para habilitação;
 - c) decisões que relativizem a objetividade do julgamento ao invocar suposições “extraeditícias”.

Em termos práticos: se o edital não exigiu que o endereço do CNPJ fosse “comercial” segundo cadastro imobiliário municipal, nem vinculou a habilitação à natureza do imóvel, é indevido inabilitar por esse fundamento. O que se pode exigir, objetivamente, é aquilo

que o edital previu (v.g., alvará de funcionamento, licença sanitária, atestado(s) de capacidade técnica, etc.).

2) Diligência: finalidade, limites e formalismo moderado

- A diligência é instrumento para esclarecer dúvidas ou suprir inconsistências formais, sem inovar nas exigências ou substituir documentos essenciais não apresentados.
- Tribunais de Contas têm posição consolidada: a diligência serve para confirmar a veracidade de informações, sanar pequenas falhas e evitar formalismo excessivo; não pode criar novo requisito, tampouco basear-se em suposições para restringir a competitividade.
- Se havia dúvida quanto à adequação sanitária ou ao funcionamento no novo endereço, a medida correta seria solicitar, de forma objetiva, os documentos pertinentes (alvará, licença sanitária, fotos/relatório de Boas Práticas, contrato de locação ou posse, layout da cozinha, certificado de inspeção, etc.), e não presumir irregularidade pelo “rótulo residencial” do imóvel ou por consulta inconclusiva.

Em suma: a diligência deve ser probatória, objetiva e proporcional, não uma barreira subjetiva. A decisão combatida incorreu em inovação indevida e subjetivismo, contrariando o formalismo moderado e o dever de motivação idônea.

3) Capacidade técnica e histórico de desempenho

- A Recorrente apresentou os atestados e documentos técnicos requeridos. Mais que isso, possui histórico de três anos de fornecimento ao próprio Sesc/AL, com atendimento rigoroso de cardápios e entregas, evidenciando aptidão técnica específica para o objeto.
- A orientação dos Tribunais de Contas é de que exigências de qualificação técnica devem ser pertinentes e proporcionais ao objeto, evitando restrições indevidas à competitividade. A experiência pregressa do próprio contratante é um indicador forte de aptidão — não substitui o edital, mas reforça a suficiência da qualificação apresentada.

Desconsiderar esse histórico e os atestados em favor de uma suposição sobre a natureza do imóvel do novo endereço subverte a lógica do julgamento objetivo e a finalidade da fase de habilitação.

4) Pertinência do endereço do CNPJ para o fornecimento de lanches

- O objeto é fornecimento de lanches prontos com entrega, não preparo em instalações do Sesc. Assim, a execução é naturalmente “descentralizada” e suportada por:
 - a) cozinha licenciada (em qualquer endereço) e boas práticas de fabricação;
 - b) logística de transporte, acondicionamento e entrega;
 - c) gestão de estoque e equipe.
- Nada no regime de licitações impede que a produção ocorra em endereço diverso do domicílio fiscal ou do local de entrega, desde que a empresa disponha de estrutura adequada e licenciada e cumpra as condições de qualidade, prazos e segurança alimentar.
- Mesmo que o imóvel cadastrado como “residencial” fosse utilizado, o fator determinante é a licença municipal/sanitária que autoriza a atividade ali desenvolvida, não a natureza do cadastro imobiliário em si. O que importa é a conformidade regulatória — e isso se prova com documentos de autoridade competente, não por presunções.

Caso o edital tivesse exigências geográficas (raio de atendimento, tempo máximo de entrega, frota dedicada, cozinha em município específico, etc.), elas teriam de estar explícitas e ser proporcionais ao objeto. Sem isso, transformar o “tipo do imóvel” em critério de habilitação afronta a vinculação ao edital e a isonomia.

5) Dever de motivação, proporcionalidade e preservação da competitividade

- A decisão deve ser motivada com base em fatos objetivos e documentos idôneos. Motivações calcadas em suposições não resistem ao crivo da proporcionalidade e do julgamento objetivo.
- Inabilitar licitante apto sem base objetiva reduz a competitividade e pode conduzir a contratações menos vantajosas, contrariando o interesse público.

IV. Habilitação: conceitos e atendimento pela Recorrente

Para fins de clareza, a habilitação — em linha com os regulamentos do Sesc e a doutrina majoritária — envolve, em síntese:

1. Habilitação jurídica

- **Comprovação de existência legal e representação: contrato/estatuto social, atos de eleição/gestão, RG/CPF dos representantes, etc.**

- A Recorrente apresentou a documentação societária atualizada, demonstrando poderes de representação.
- 2. Regularidade fiscal e trabalhista**
- Certidões de regularidade perante Fazenda Federal (incluindo dívida ativa), Estadual e Municipal, FGTS (CRF) e INSS, e CNDT (trabalhista), conforme aplicável ao regulamento e ao edital.
 - A Recorrente apresentou as certidões válidas, atendendo integralmente ao edital.
- 3. Qualificação econômico-financeira**
- Balanço patrimonial e índices exigidos, capital mínimo, patrimônio líquido ou garantia, conforme edital; ausência de recuperação judicial sem plano aprovado — quando cabível —, entre outros.
 - A Recorrente cumpriu as exigências com demonstrativos e índices dentro dos parâmetros.
- 4. Qualificação técnica**
- Atestados de capacidade técnica compatíveis com o objeto, registros sanitários, comprovação de procedimentos e estrutura.
 - A Recorrente apresentou atestados compatíveis e conta com histórico de três anos de fornecimento ao Sesc/AL, a confirmar sua aptidão técnica específica para lanches, cardápios e logística.

Observação crucial: para o objeto “fornecimento de lanches”, o que comprova a aptidão não é o “rótulo” cadastral do imóvel, mas as licenças/autorizações sanitárias e o atendimento consistente a prazos, volumes, qualidade e segurança alimentar — tudo o que a Recorrente comprovou documentalmente e por histórico contratual.

V. Sobre a “natureza residencial” do endereço

- A classificação imobiliária municipal (residencial/comercial) não substitui e nem se confunde com:
 - a) alvará de funcionamento que autorize a atividade;
 - b) licença/boas práticas sanitárias (vigilância sanitária);
 - c) demais autorizações e controles.

- Municípios frequentemente admitem atividades econômicas em imóveis com origem residencial, desde que licenciadas e adequadas ao uso (p. ex., cozinhas profissionais, cozinhas industriais ou cozinhas compartilhadas/cloud kitchens devidamente regularizadas).
- Presumir inaptidão apenas por consulta superficial a cadastro imobiliário é erro de interpretação e extrapolação do escopo da diligência. O correto é exigir o documento pertinente (alvará/licença), não converter uma suposição em causa de inabilitação.

VI. Alinhamento com entendimentos de Tribunais de Contas e doutrina

- Tribunais de Contas têm reiterado que:
 1. Exigências de habilitação devem ser estritamente pertinentes e proporcionais ao objeto;
 2. É vedado criar requisitos não previstos no edital por via de despacho, parecer ou diligência;
 3. Diligência serve para esclarecer ou sanar dúvida formal, não para inovar ou presumir irregularidade sem base documental;
 4. A Administração deve prestigiar o formalismo moderado, evitando desclassificações por motivos irrelevantes ou não previstos, quando seja possível esclarecer de forma célere e objetiva;
 5. A decisão deve ser motivada em elementos objetivos, sob pena de nulidade.
- Doutrina administrativista (Di Pietro; Meirelles; Justen Filho; Sundfeld) reforça:
 - a) Vinculação ao edital e julgamento objetivo são pilares do controle de legalidade da licitação;
 - b) A proporcionalidade impede restrições desnecessárias à competição;
 - c) O saneamento de falhas formais é preferível à inabilitação quando não há prejuízo à isonomia e à seleção da proposta mais vantajosa.

Observação: Embora o Sesc adote regulamento próprio, tais princípios e entendimentos são aplicados de forma uniforme e são exigidos pelos órgãos de controle externo em contratações com recursos de natureza parafiscal, em respeito aos princípios da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, eficiência e competitividade.

Por fim, em reforço à tese, a jurisprudência e a doutrina convergem no sentido de que a diligência tem função estritamente saneadora e não pode criar requisitos não previstos no edital, sob pena de violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo (Lei 14.133/2021, arts. 5º e 64); o próprio Tribunal de Contas da União, em seu Manual “Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência”, consolida que a diligência serve para esclarecer dúvidas ou suprir falhas formais, vedada a inovação de exigências e a substituição de documentos essenciais após a fase de habilitação ([Licitações e Contratos – TCU](#); ver tb. seção 5.5 Habilitação: [link direto](#); versão PDF oficial: [Portal TCU](#) e [ed. 5ª – PDF](#)); no mesmo sentido, comentários oficiais ao art. 64 da Lei 14.133 pelo TCE-SP reafirmam que, “após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos”, admitindo-se apenas a complementação estritamente voltada ao saneamento, sem inovação probatória ([Comentário ao art. 64 – TCE-SP](#)); decisões administrativas recentes também aplicam o art. 64 para negar exigências extraeditais e a apresentação extemporânea de requisitos materiais sob o rótulo de diligência ([Decisão – SEEDF, aplicação do art. 64](#)); a literatura especializada reforça esses limites: Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro), Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Direito Administrativo), Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos) e Joel de Menezes Niebuhr (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) enfatizam que a vinculação ao edital e o julgamento objetivo impedem a Administração de agravar, por interpretação ou diligência, o ônus de habilitação não previsto, devendo prevalecer o formalismo moderado para sanar falhas não essenciais, sem surpresa ou quebra da isonomia (v. também análises sobre formalismo moderado: [Migalhas](#) e estudos técnicos correlatos: [PGE/MS – formalismo moderado](#)); por fim, pesquisas jurisprudenciais apontam que o TCU censura a criação de “critérios de julgamento não inseridos no instrumento convocatório” e exige motivação objetiva e aderente ao edital, sob pena de nulidade do ato (v. pesquisa TCU sobre vinculação e julgamento objetivo: [TCU – Apresentação do Manual](#); pesquisas integradas: [Jusbrasil – TCU](#) e compilações temáticas: [Jusbrasil – Vinculação/Julgamento Objetivo](#)).

VIII. Pedido

Diante do exposto, requer:

- 1. O conhecimento e provimento do presente recurso, para:**

- anular a decisão de inabilitação; e
- declarar a habilitação da Recorrente, com o regular prosseguimento do certame.

2. Subsidiariamente, caso entenda necessário:

- a realização de nova diligência objetiva, com intimação para apresentação de documentos específicos (alvará de funcionamento, licença sanitária, comprovação de estrutura e fluxo operacional), vedada a criação de exigência não prevista no edital; e
- a suspensão dos efeitos da decisão recorrida até o julgamento deste recurso.

3. A expressa consignação, na nova decisão, dos fundamentos objetivos adotados, em respeito ao dever de motivação, com observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, proporcionalidade, razoabilidade e competitividade.

Termos em que,

Pede deferimento.

Maceió, 03 de novembro de 2025

Maria Wangner Lima da Silva
Sócia-Administradora