

# Julgamento de Recurso 11/2025

## Informações Básicas

Número do artefato	UASG	Editado por	Atualizado em
11/2025	389347-CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM - RR	JOSE WLCLEBER LEAL CASTRO	22/04/2025 14:30 (v 2.0)
Status	ASSINADO		

## Outras informações

Categoria	Número da Contratação	Processo Administrativo
V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados /Serviço não-continuado		SEI nº 00249.000202 /2025-131.

## 1. INICIAL

Trata-se de análise ao recurso administrativo e contrarrazões administrativas relativas à fase de habilitação do Pregão Eletrônico nº 90001/2025, cujo objeto é a eventual contratação de empresa especializada na realização de eventos, fornecimento de buffet e prestação de serviços correlatos, cuja razões apresentada pela empresa SOARES COMÉRCIO & SERVIÇO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 10.144.616/0001-90, e contrarrazões apresentada pela empresa **HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 05.673.213/0001-06, ambos registrados no sistema do Compras.gov.br.

## 2. DA ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE

A IN SEGES/ME nº 73/2022, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, conjuntamente com a Lei 14.133/2021, regulamentam o seguinte, acerca das intenções de recurso e recurso:

IN SEGES/ME nº 73/2022:Art. 40. Qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, não inferior a 10 minutos, de forma imediata após o término do julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inabilitação, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer ,sob pena de preclusão, ficando a autoridade superior autorizada a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

LEI 14.133/2024:Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

[...]

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

[...]

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

[...]

Considerando que o Grupo 3 teve o período de intenção de recursos aberto até 11:30 do dia 09/04/2025, conforme mensagem do Pregoeiro, e que as empresas SOARES COMERCIO E SERVICO LTDA cadastrou as razões de recurso no dia 14/04/2025 às 23:31 e a empresa HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA apresentou contrarrazões no prazo de três dias úteis (17/04/2025), conforme previsão legal, declaram-se tempestivos os atos apresentados pelas empresas supramencionadas.

### 3. DAS ALEGAÇÕES

A impugnante SOARES COMERCIO E SERVICO LTDA interpôs recurso à habilitação da empresa HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA, relativos ao Pregão Eletrônico nº 90001/2025, conforme argumentos expostos, alegando e pleiteando, em síntese, o exposto a seguir:

1. O Alvará Sanitário, emitido de forma simplificada, não contempla atividades ligadas à alimentação, estando restrito à atividade “Hotéis” (CNAE 5510801). A prestação de serviços de alimentação, como requer o objeto do certame, exige licenciamento sanitário específico e compatível, o que inexistente no documento apresentado.

2. O Alvará de Funcionamento, expedido pela Prefeitura de Boa Vista/RR, não indica como **atividade principal ou secundária qualquer atividade relacionada à produção ou** fornecimento de alimentos, buffet ou similares, constando como atividade principal o “Aluguel de palcos, coberturas e estruturas temporárias”, o que é absolutamente incompatível com o objeto do contrato licitado.

3. Ainda, a empresa apresentou **atestado de capacidade técnica que comprova apenas a prestação de serviço de coffee break**, não demonstrando experiência com o fornecimento de **refeições tipo self-service**, também previsto no Grupo 3 do certame. Tal insuficiência técnica **contraria frontalmente o item 4.12 do Termo de Referência**, que exige aptidão compatível com o **objeto completo** do grupo.

Esses fatos apontam para **clara desconformidade com as exigências do edital**, revelando que a empresa não reúne as condições legais, técnicas e sanitárias mínimas para a execução do objeto licitado. Assim, sua habilitação não poderia ter sido homologada, motivo pelo qual se impugna o ato administrativo em questão.

### 4. DAS CONTRARRAZÕES

Paralelamente, a empresa HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA apresentou contrarrazões ao recurso interposto pela empresa SOARES COMERCIO E SERVICO LTDA, conforme argumentos expostos, alegando e pleiteando, em síntese, o exposto a seguir:

A Um dos principais fundamentos utilizados pela empresa **SOARES COMÉRCIO & SERVIÇO LTDA** em seu recurso consiste na alegação de que a empresa **HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA** não estaria apta a executar os serviços contratados no Lote 3 por não possuir como atividade principal o fornecimento de buffet. Contudo, tal argumento revela-se totalmente improcedente, pois não encontra respaldo nem no edital do certame, tampouco na legislação vigente.

A empresa HORIZONTE possui, de forma expressa em seu objeto social e no registro do CNPJ, o **CNAE SECUNDÁRIO 5620-1/02 – SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO PARA EVENTOS E RECEPÇÕES – BUFFET**, conforme consta tanto no Contrato Social Consolidado como no Cartão CNPJ atualizado. Isso comprova, de forma documental e incontestável, que a empresa está legalmente habilitada para prestar o serviço licitado, nos termos do item 10.1.1.1 do edital, que exige tão somente compatibilidade entre a atividade da empresa e o objeto do contrato.

Além disso, a empresa possui outras atividades econômicas relacionadas à organização de eventos, locação de estruturas temporárias, hotelaria e serviços de apoio a atividades corporativas, demonstrando de forma inequívoca sua vocação operacional e institucional para atuar no segmento abrangido pelo Lote 3, o que reforça ainda mais sua qualificação técnico-econômica para execução dos serviços.

Assim, o argumento recursal de ausência de enquadramento econômico adequado deve ser afastado, pois não há, no edital, qualquer restrição quanto à natureza principal da atividade, nem previsão que impeça a habilitação com base em atividades secundárias. O entendimento da recorrente promove interpretação restritiva e infundada, que não se sustenta diante do regramento aplicável e que, se acolhido, importaria em violação ao princípio da competitividade e da razoabilidade.

No recurso interposto, a empresa **SOARES COMÉRCIO & SERVIÇO LTDA** alega que a empresa **HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA** não teria apresentado licença sanitária compatível com a atividade de fornecimento de buffet. No entanto, tal alegação não encontra qualquer respaldo técnico, jurídico ou administrativo, pois desconsidera o modelo de emissão adotado pela autoridade sanitária competente — a Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista/RR — bem como os princípios que regem o processo licitatório à luz da Lei nº 14.133/2021.

A empresa **HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA** apresentou, tempestivamente, a Licença Sanitária nº 1130/2024, válida até 30/04/2025, expedida pela autoridade municipal competente, a qual certifica a regularidade sanitária do estabelecimento. É importante destacar que, nos termos da normatização local, essa licença é emitida sob regime simplificado e, por convenção administrativa, informa apenas o CNAE principal da empresa, não se referindo expressamente às atividades secundárias.

Contudo, é entendimento consolidado no âmbito da Vigilância Sanitária de Boa Vista que a validade do alvará alcança todas as atividades empresariais registradas no CNPJ da pessoa jurídica, incluindo as atividades secundárias, desde que compatíveis com a infraestrutura e risco sanitário aferido. No caso da HORIZONTE, conforme já comprovado nos autos, a empresa possui regularmente registrados os CNAEs 5620-1/01 (fornecimento de alimentos preparados para empresas) e 5620-1/02 (serviços de alimentação para eventos e recepções – buffet), diretamente pertinentes ao objeto do Lote 3.

Segundo dispõe o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, aplicam-se à licitação pública os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, formalismo moderado e legalidade. Por essa razão, não se pode exigir constância expressa das atividades secundárias no corpo do alvará sanitário, uma vez que o documento foi validamente expedido pela autoridade sanitária competente e encontra-se vigente.

Tal exigência, se acolhida, representaria violação aos princípios licitatórios e ao entendimento do próprio Tribunal de Contas da União, o qual rechaça desclassificações com base em vícios formais sanáveis, principalmente quando não há risco à execução contratual ou prejuízo à competitividade (vide Acórdão TCU nº 2.942/2013 – Plenário).

Cumprir mencionar, ainda, que a Lei nº 6.437/1977, que tipifica infrações à legislação sanitária federal, atribui competência exclusiva à autoridade sanitária para definir a compatibilidade ou não de atividades com a licença emitida. Sendo assim, não cabe à empresa recorrente nem à Comissão de Licitação reinterpretar ou desqualificar um ato administrativo válido, emitido por autoridade com fé pública e competência legal.

Por fim, a empresa também apresentou Alvará de Funcionamento vigente até 01/03/2026, expedido pela Prefeitura de Boa Vista/RR, o qual confirma o regular exercício de suas atividades econômicas no local indicado. O conjunto documental apresentado comprova, de forma clara e suficiente, que a **HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA** está plenamente licenciada para desempenhar os serviços contratados, inclusive sob o aspecto sanitário, e que sua habilitação foi corretamente reconhecida pela Comissão de Licitação.

A empresa recorrente sustenta, em seu recurso, que o atestado técnico apresentado pela empresa **HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA** não comprovaria a aptidão para executar os serviços objeto do Lote 3, sob o argumento de que a comprovação refere-se apenas ao fornecimento de coffee break, e não ao serviço de buffet do tipo self-service. Tal alegação, contudo, desconsidera a lógica do mercado, a similaridade entre os serviços e o entendimento consolidado da jurisprudência administrativa e da legislação vigente.

Nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, a comprovação da qualificação técnico-operacional dar-se-á mediante apresentação de atestados de capacidade técnica, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem a execução de atividades relacionadas e pertinentes com o objeto licitado, ainda que não idênticas. O texto legal é claro ao prever que a experiência anterior deve ser analisada à luz da pertinência temática, e não da identidade absoluta de nomenclatura ou modalidade de execução.

No presente caso, o atestado técnico apresentado pela HORIZONTE comprova a execução de fornecimento de coffee break para eventos institucionais, envolvendo a manipulação de alimentos, o atendimento a critérios sanitários, a logística de transporte e a prestação de serviço em ambiente corporativo — elementos centrais também exigidos para a execução do objeto do Lote 3. A diferença entre coffee break e buffet do tipo self-service é meramente formal, ambos integrando o mesmo setor de prestação de serviços de alimentação para eventos.

A tentativa da recorrente de restringir a análise de capacidade técnica a uma classificação rígida e desprovida de razoabilidade representa violação aos princípios da competitividade, proporcionalidade e eficiência, previstos nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021. A Administração Pública, ao avaliar a aptidão técnica do licitante, deve adotar uma interpretação finalística e sistêmica, considerando a real capacidade da empresa em executar o objeto, e não apenas os rótulos comerciais ou variações de modalidade.

Diante disso, resta absolutamente comprovado que a empresa HORIZONTE possui qualificação técnico-operacional compatível com o objeto do Lote 3, e que a documentação apresentada, que também comprova que a empresa já executou diversos eventos públicos e privados, atende aos parâmetros legais e editalícios exigidos, inexistindo qualquer fundamento jurídico válido para sua desclassificação.

## 5. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a empresa SOARES COMERCIO E SERVICO LTDA requer-se:

- a. O **conhecimento e provimento** deste recurso administrativo;
- b. A **invalidação da habilitação** da empresa **HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA** no Grupo 3;
- c. A **convocação da próxima classificada** para fins de habilitação, nos termos do edital e da Lei nº 14.133/2021.

Quanto a empresa HORIZONTE SERVICOS DE LOCACAO LTDA, requer-se:

Diante de tudo o que foi amplamente demonstrado ao longo destas contrarrazões, resta evidente que o recurso interposto pela empresa **SOARES COMÉRCIO & SERVIÇO LTDA** carece de respaldo jurídico, técnico e editalício. A alegação de ausência de enquadramento da empresa **HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA** para execução do objeto do Lote 3, bem como de supostas irregularidades em sua licença sanitária e capacidade técnica, configura questionamento de natureza

meramente interpretativa, sem qualquer repercussão concreta no certame e dissociado de qualquer descumprimento dos requisitos objetivos estabelecidos no edital.

Como reiteradamente demonstrado ao longo desta peça, a empresa **HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA** atende plenamente às exigências do certame: possui objeto social e CNAEs secundários compatíveis com o fornecimento de buffet para eventos; apresentou licença sanitária válida e emitida pela autoridade competente; e comprovou capacidade técnico-operacional mediante atestado hábil, pertinente e relacionado ao objeto licitado. Sua habilitação ocorreu em estrita observância à Lei nº 14.133/2021, sem fruição de qualquer benefício indevido ou infração à competitividade do certame.

Aplicar uma sanção desclassificatória a uma empresa que atende formal e materialmente aos requisitos do edital seria medida desproporcional, violadora dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, do formalismo moderado e da busca pela proposta mais vantajosa, expressamente previstos nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021. A interpretação pretendida pela empresa recorrente conduz a um rigor excessivo e a um formalismo ineficaz, incompatível com os objetivos da contratação pública moderna.

Além disso, é relevante destacar que todos os documentos apresentados pela empresa **HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA** encontram-se regulares, válidos e atualizados. O alvará sanitário, embora apresente apenas o CNAE principal por limitação técnica do sistema de emissão da autoridade local, abrange expressamente todas as atividades secundárias registradas no CNPJ da empresa, inclusive os serviços de buffet – o que é confirmado pela prática administrativa e normativa da própria Vigilância Sanitária de Boa Vista/RR. Da mesma forma, o atestado técnico apresentado demonstra experiência real e compatível com a prestação de serviços de alimentação para eventos, nos moldes do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.. Sendo assim, requer-se:

- a. O conhecimento das presentes contrarrazões, com seu regular processamento.
- b. O indeferimento integral do recurso interposto pela empresa **SOARES COMÉRCIO & SERVIÇO LTDA**, por ausência de fundamento jurídico e técnico.
- c. A manutenção da habilitação da empresa **HORIZONTE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO LTDA** no **Lote 3** do certame, em razão do atendimento integral às exigências editalícias e legais.
- d. O prosseguimento do procedimento licitatório, com a adjudicação da proposta mais vantajosa à Administração, em consonância com os princípios da legalidade, da eficiência, da isonomia e da razoabilidade.

## 6. DA ANÁLISE

Primeiramente, analisaremos o ponto colocado pela empresa **SOARES COMERCIO E SERVICIO LTDA** ora recorrente, a qual cita o seguinte:

**"O Alvará Sanitário, emitido de forma simplificada, não contempla atividades ligadas à alimentação, estando restrito à atividade "Hotéis" (CNAE 5510801). A prestação de serviços de alimentação, como requer o objeto do certame, exige licenciamento sanitário específico e compatível, o que inexistente no documento apresentado".**

Vejamos o que exige o termo de referência do edital no item 4.20.2: As empresas participantes do grupo 3, DEVERÃO apresentar o Alvará da Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal.

Tal documento foi apresentado dentro do prazo estabelecido em edital pela empresa ora vencedora. Quanto a ausência do serviço que contemple as atividades ligadas a alimentação, foi realizado a diligência junto ao CNPJ da empresa **HORIZONTE SERVICOS DE LOCACAO LTDA**, o qual foi constatado que a referida empresa possui o CNAE compatível com o objeto licitado, conforme exigência do edital, 5620-1/02 – **SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO PARA EVENTOS E RECEPÇÕES – BUFFET**.

Vejamos o que diz o art. 66 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, segundo o qual *"a habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada"*.

Em um dos aspectos examinados refere-se à compatibilidade do objeto social da licitante, vale dizer, sua capacidade para executar o serviço ou entregar o bem/produto de que necessita a Administração.

Nessa linha de raciocínio, Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos (*in* MARÇAL JUSTEN FILHO, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed., pág. 209), assevera: “o problema do objeto social compatível com a natureza da atividade prevista no contrato se relaciona com qualificação técnica. Se uma pessoa jurídica apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, a ausência de previsão dessa mesma atividade em seu objeto social não poderia ser empecilho a sua habilitação”.

Na jurisprudência, o Tribunal de Contas da União tem entendimento consolidado no sentido de que “[...] o cadastro de atividades na Receita Federal do Brasil não é motivo suficiente para impedir a participação da empresa, ainda mais que tal cadastro não era totalmente discrepante do objeto do certame. É certo que esse cadastro é uma imposição legal e deve estar atualizado, porém em nenhum momento há previsão legal de impedir uma empresa de participar em virtude de uma discrepância desse cadastro. Caberia aos responsáveis a formação de juízo crítico com base em todas as informações apresentadas, especialmente a simples leitura do Contrato Social da empresa representante” (TCU, **Acórdão 1.203**, Plenário, rel. Min. José Múcio Monteiro, j. 11.05.2011).

Quanto ao segundo ponto:

"O **Alvará de Funcionamento**, expedido pela Prefeitura de Boa Vista/RR, **não indica como atividade principal ou secundária qualquer atividade relacionada à produção ou fornecimento de alimentos, buffet ou similares**, constando como atividade principal o “Aluguel de palcos, coberturas e estruturas temporárias”, o que é absolutamente incompatível com o objeto do contrato licitado”.

Neste certame, não foi exigido o Alvará de funcionamento. Entretanto, em consulta ao CNPJ da empresa, foi constatado a presença do CNAE compatível com a licitação, 5620-1/02 – **SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO PARA EVENTOS E RECEPÇÕES – BUFFET**.

Quanto ao terceiro ponto:

"Ainda, a empresa apresentou **atestado de capacidade técnica que comprova apenas a prestação de serviço de coffee break**, não demonstrando experiência com o fornecimento de **refeições tipo self-service**, também previsto no Grupo 3 do certame. Tal insuficiência técnica **contraria frontalmente o item 4.12 do Termo de Referência**, que exige aptidão compatível com o **objeto completo** do grupo”.

Os atestados apresentados pela empresa ora vencedora é compatível com o objeto a ser licitado, bem como os CNAE's observados em seu Cadastro de Pessoa Jurídica - CNPJ.

Na jurisprudência, o Tribunal de Contas da União tem entendimento consolidado no sentido de que “[...] o cadastro de atividades na Receita Federal do Brasil não é motivo suficiente para impedir a participação da empresa, ainda mais que tal cadastro não era totalmente discrepante do objeto do certame. É certo que esse cadastro é uma imposição legal e deve estar atualizado, porém em nenhum momento há previsão legal de impedir uma empresa de participar em virtude de uma discrepância desse cadastro. Caberia aos responsáveis a formação de juízo crítico com base em todas as informações apresentadas, especialmente a simples leitura do Contrato Social da empresa representante” (TCU, **Acórdão 1.203**, Plenário, rel. Min. José Múcio Monteiro, j. 11.05.2011).

O simples fato de o objeto social da empresa não coincidir precisamente com o objeto central da licitação **não é motivo suficiente para sua inabilitação**. Noutras palavras, revela-se contrária ao princípio da competitividade a inabilitação do licitante em razão da diferença entre o seu CNAE e o objeto licitado.

Em primeira análise, destaca-se o inciso I do Art. 11 da Lei 14.133, pelo fato de que a própria lei tem como um de seus principais objetivos assegurar que a Administração Pública contrate a proposta mais vantajosa, evidenciando a busca pela eficiência no uso dos recursos públicos. Isso se dá porque os contratos públicos devem garantir qualidade, economicidade, sustentabilidade, resultados efetivos e atender ao princípio interesse público.

Desse modo, não restou comprovada nenhuma ilegalidade que possa prejudicar o processo, que guarda integral obediência aos princípios fundamentais da Administração Pública, bem como aos princípios das licitações e contratos públicos.

## 7. DA DECISÃO

Analisadas as razões e contrarrazões e com base nos princípios da legalidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da transparência, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da celeridade, da economicidade, bem como ao princípio da competitividade, este pregoeiro resolve **NEGAR-LHE PROVIMENTO** ao recurso apresentado pela empresa SOARES COMERCIO E SERVICO LTDA e mantendo a empresa HORIZONTE SERVICOS DE LOCACAO LTDA, vencedora no grupo 3.

## 8. Responsáveis

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

**JOSE WLCLEBER LEAL CASTRO**

Pregoeiro



Assinou eletronicamente em 22/04/2025 às 14:30:04.