DECISÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 16/2026

Processo administrativo	44537-9/26
Objeto	Contratação de empresa para o fornecimento contínuo de leite UHT integral ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.
Recorrente	LICITA-X COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.
Recorrida	VB COMÉRCIO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA.
Decisão recorrida	Inabilitação da LICITA-X Comércio e Serviços Ltda. por não comprovar o fornecimento mínimo de 6.480 litros de leite fluido e posterior habilitação da VB Comércio de Produtos Alimentícios Ltda.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso administrativo interposto por LICITA-X COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. contra a decisão que a inabilitou no Pregão Eletrônico nº 16/2026, destinado à contratação de empresa para o fornecimento contínuo de leite UHT integral ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

2. A inabilitação decorreu da ausência de comprovação do fornecimento mínimo de 6.480 litros de leite fluido, conforme exigido no item 9.20.1.1 do edital e nos itens 8.4 a 8.6 do Termo de Referência.

3. A recorrente sustenta, em síntese: (i) que apresentou a proposta de menor preço; (ii) que possui ampla experiência no fornecimento de gêneros alimentícios a órgãos públicos; (iii) que os atestados de fornecimento de café, chás, pães, manteiga, doces, néctares e outros alimentos demonstrariam capacidade logística compatível; (iv) que a exigência de experiência específica em leite fluido equivaleria à exigência de objeto idêntico e careceria de motivação técnica suficiente; e (v) que a cláusula deveria ser afastada ou anulada, com sua habilitação ou, subsidiariamente, o refazimento do certame.

4. A VB COMÉRCIO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA. apresentou contrarrazões, defendendo a manutenção da decisão recorrida porquanto o requisito de qualificação técnica estava expressamente previsto no edital e no Termo de Referência, e os atestados referentes a outros gêneros alimentícios não comprovariam o fornecimento mínimo de leite fluido.

5. É o relatório.

II. ADMISSIBILIDADE

6. Presentes a legitimidade, o interesse recursal, a pertinência temática, a tempestividade e a regularidade formal, conheço do recurso, nos termos do art. 165, inciso I, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021 e do item 10 do edital.

III. FUNDAMENTAÇÃO

III.1. Delimitação da controvérsia

7. A controvérsia consiste em definir: (i) se é juridicamente admissível exigir experiência anterior no fornecimento de leite fluido; (ii) se atestados relativos a outros produtos alimentícios atendem ao requisito; (iii) se os precedentes invocados demonstram ilegalidade da cláusula; (iv) se eventual

insuficiência poderia ser saneada mediante diligência; e (v) se há vício capaz de justificar a habilitação da recorrente ou a anulação do certame.

III.2. Exigência estabelecida no edital e no Termo de Referência

8. O item 9.20.1 do edital exigiu comprovação de aptidão para o fornecimento de leite fluido mediante atestado ou somatório de atestados que demonstrassem fornecimento satisfatório equivalente a, no mínimo, 50% do consumo anual estimado. O item 9.20.1.1 definiu esse quantitativo em 6.480 litros, e o item 9.20.2 admitiu expressamente o somatório de documentos.

9. Os itens 8.4 a 8.6 do Termo de Referência contêm a mesma disciplina. A exigência, portanto, não foi criada durante a sessão, mas constava previamente dos documentos do certame e foi submetida indistintamente a todos os participantes.

10. Tampouco se exigiu atestado único, emitido por determinado tipo de contratante, relativo a local ou período específico ou equivalente à totalidade estimada da contratação. O edital admitiu o somatório e fixou o quantitativo mínimo em 50% da demanda anual.

III.3. Qualificação técnica, pertinência e proporcionalidade

11. A qualificação técnica procura reduzir o risco de contratação de fornecedor sem experiência operacional suficiente, sem autorizar reserva de mercado ou requisitos desvinculados do objeto. A análise da cláusula deve, assim, conciliar segurança da contratação, competitividade, proporcionalidade, motivação e isonomia.

12. O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a capacidade técnico-operacional se relacione à execução de atividades similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. O § 2º admite quantitativos mínimos de até 50% das parcelas de maior relevância ou valor significativo.

13. Cabe registrar que o § 5º do art. 67 não contém a regra, por vezes atribuída ao dispositivo, de vedação à experiência “idêntica, integral ou sequencial”. Na redação vigente, o § 5º disciplina a possibilidade de exigência de experiência por prazo mínimo em serviços contínuos. A questão deve ser examinada principalmente à luz do caput e dos §§ 1º a 3º do art. 67 e dos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

14. No caso concreto, não se exigiu identidade integral entre a experiência anterior e o contrato futuro. Não foi necessário demonstrar fornecimento ao mesmo tipo de órgão, pelo mesmo prazo, com a mesma periodicidade, marca, fabricante, embalagem ou quantitativo total. Exigiu-se experiência na categoria material central da contratação, leite fluido, em quantitativo parcial e passível de comprovação por somatório.

15. O leite fluido corresponde ao único item licitado, e não a parcela acessória. O planejamento registra demanda permanente, entregas mensais, validade mínima, uniformidade e rastreabilidade dos lotes, requisitos sanitários e risco de desabastecimento. O quantitativo anual estimado é de 12.960 litros, de modo que o mínimo de 6.480 litros corresponde ao limite de 50% previsto no art. 67, § 2º.

16. Esses elementos não significam que somente empresas já fornecedoras de leite seriam materialmente capazes de executar o contrato, mas demonstram pertinência entre o requisito e o objeto, além de afastarem a caracterização de exigência estranha ou acessória à contratação.

III.4. Compatibilidade dos atestados de outros gêneros alimentícios

17. A recorrente comprovou experiência com diversos produtos alimentícios e sustenta que tais fornecimentos exigem competências logísticas semelhantes, como gestão de estoques, transporte, controle de validade e atendimento a órgãos públicos.

18. Entretanto, a similaridade não pode ser definida em nível tão genérico que esvazie o conteúdo objetivo do requisito. Considerar suficiente qualquer fornecimento de alimento substituiria, após a abertura da licitação, a expressão “leite fluido” por “gêneros alimentícios em geral”.

19. Essa ampliação representaria alteração material do parâmetro de habilitação, sem permitir que outros agentes econômicos decidissem participar do certame com base na nova interpretação. Os princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da igualdade e da segurança jurídica, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, impedem a modificação posterior do núcleo de requisito previamente divulgado.

20. A experiência em outros alimentos demonstra atuação no ramo alimentício, mas não comprova o fornecimento mínimo de 6.480 litros de leite fluido quando os atestados não registram esse produto. Não se trata de desconsiderar a capacidade empresarial genérica, mas de verificar objetivamente o atendimento ao critério publicado.

III.5. Jurisprudência invocada e precedentes aplicáveis

21. No Acórdão nº 404/2026, o Tribunal Pleno do TCE-PR examinou a vedação, sem justificativa adequada, ao somatório de atestados em concorrência para construção de unidade básica de saúde. O Tribunal reconheceu deficiência de motivação, mas não anulou o certame diante da ausência de demonstração de efeito excludente ou desproporcional, expedindo recomendação para motivação técnica mais robusta em futuras contratações.

22. O precedente não conduz à procedência deste recurso, pois o edital do Pregão Eletrônico nº 16/2026 admitiu expressamente o somatório de atestados. Sua orientação quanto à necessidade de motivação sistematizada deve ser considerada, porém eventual deficiência formal na apresentação dessa motivação não implica automaticamente nulidade, sobretudo quando a exigência recai sobre o único produto licitado, observa o limite quantitativo legal e admite somatório.

23. O Acórdão nº 759/2024 do Tribunal Pleno do TCE-PR julgou ilegal a inabilitação fundada na não apresentação, em conjunto com os atestados, de contratos de fornecimento ou notas fiscais. A ementa oficial registra: “Representação da Lei nº 8.666/93. Comprovação de qualificação técnica. Art. 30, da Lei nº 8.666/93. Rol taxativo. Ilegalidade na inabilitação da licitante que deixou de apresentar contrato de fornecimento e/ou nota(s) fiscal(is). Procedência com determinação.”

24. A situação é distinta. No presente edital, contratos, notas fiscais, recibos e empenhos não foram definidos como requisitos autônomos de habilitação, mas como elementos passíveis de solicitação em diligência para averiguar a legitimidade dos atestados ou suprir informação neles ausente.

25. Os Acórdãos nº 2.605/2016 e nº 134/2017 do Plenário do TCU também se relacionam à excepcionalidade da vedação ao somatório de atestados e à necessidade de justificativa associada à especificidade do objeto. Como o somatório foi admitido no certame, a restrição examinada nesses precedentes não se encontra presente.

26. Por outro lado, o Acórdão nº 444/2026 do Tribunal Pleno do TCE-PR reconheceu a pertinência de experiência mínima em serviços específicos quando relacionada ao objeto e tecnicamente justificada, embora tenha reputado irregular a exigência adicional de notas fiscais vinculadas aos atestados. O precedente demonstra que experiência relacionada ao núcleo do objeto não é, por si só, ilícita; sua validade depende da pertinência e proporcionalidade.

III.6. Diligência e documento comprobatório de condição preexistente

27. A matéria exige precisão. Não é correto afirmar que todo documento não juntado inicialmente esteja, de forma absoluta, proibido pelo art. 64 da Lei nº 14.133/2021.

28. No Acórdão nº 1.211/2021 do Plenário do TCU, assentou-se que a vedação à inclusão de novo documento não alcança documento ausente que apenas comprove condição já atendida pelo licitante

no momento da apresentação da proposta, mas não juntado por equívoco ou falha. O saneamento deve preservar a isonomia e não pode criar condição material superveniente.

29. O item 9.14 do edital segue orientação semelhante ao admitir, mediante decisão fundamentada, complementação de informações e apresentação de documentos destinados a aferir condições de habilitação decorrentes de fatos existentes na data pertinente.

30. Assim, documento apresentado posteriormente poderia, em tese, comprovar fornecimento de leite efetivamente realizado antes da abertura da sessão. Não poderia, porém, criar experiência inexistente nem transformar fornecimentos de café, pães, chás, manteiga, doces ou néctares em fornecimento de leite fluido.

31. Os documentos indicados nas razões recursais comprovam outros gêneros alimentícios, não o quantitativo mínimo de leite fluido. Mesmo que considerados como prova de fatos preexistentes, não demonstram o atendimento ao requisito material do edital. A habilitação não pode ser fundada na presunção de que empresa atuante no setor alimentício necessariamente realizou fornecimentos de leite no volume exigido.

III.7. Ausência de impugnação prévia e controle de legalidade

32. A ausência de impugnação tempestiva reforça a estabilidade das regras e impede que o licitante, apenas após resultado desfavorável, obtenha interpretação individual incompatível com a redação objetiva do edital.

33. Esse fundamento, todavia, não dispensa o exame da legalidade da cláusula. A Administração mantém o dever de rever ato ilegal, razão pela qual a presente decisão não se apoia exclusivamente em preclusão. Examinado o mérito, não se identificou vício manifesto suficiente para afastar a exigência, habilitar diretamente a recorrente ou anular o certame.

III.8. Vinculação ao edital, julgamento objetivo e proposta mais vantajosa

34. A vinculação ao instrumento convocatório não torna cláusulas ilegais imunes a controle. Sua função é assegurar que regras válidas, divulgadas previamente e objetivamente aplicáveis sejam observadas de modo uniforme.

35. Afastar o requisito de experiência com leite fluido e aceitar indistintamente atestados de quaisquer gêneros alimentícios criaria nova regra após a abertura do certame, comprometendo a igualdade, a confiança dos fornecedores, a objetividade do julgamento e a segurança jurídica.

36. A apresentação do menor preço é relevante, mas não suficiente para afastar requisito regular de habilitação. A proposta mais vantajosa é aquela que, além do preço, atende às condições de participação, habilitação e execução legitimamente estabelecidas.

III.9. Pedido de anulação

37. Não foi demonstrado que a exigência tenha superado o limite quantitativo legal, vedado o somatório, exigido contrato integralmente idêntico, restringido tempo ou local dos atestados, imposto notas fiscais como documentos autônomos ou sido aplicada de maneira desigual.

IV. CONCLUSÃO E DISPOSITIVO

38. As razões recursais não demonstram o atendimento ao requisito objetivo de fornecimento mínimo de 6.480 litros de leite fluido, nem ilegalidade suficiente para afastar a cláusula de qualificação técnica prevista no edital. Os atestados relativos a outros gêneros alimentícios não substituem o requisito material expressamente estabelecido para o objeto licitado, e os precedentes invocados pela recorrente tratam de situações distintas, especialmente relacionadas à vedação ao somatório de atestados ou à exigência de documentos adicionais. Ademais, a exigência de comprovação de experiência no fornecimento de leite fluido foi definida ainda na fase de planejamento da contratação, encontrando

respaldo nas características específicas da execução contratual, que envolvem fornecimento contínuo, entregas mensais, observância de requisitos sanitários, controle de validade dos produtos, uniformidade e rastreabilidade dos lotes, bem como a mitigação do risco de desabastecimento. Trata-se, portanto, de requisito técnica e objetivamente relacionado ao objeto, compatível com os princípios da proporcionalidade e da seleção da proposta apta à adequada execução contratual.

DECIDO: CONHECER do recurso administrativo interposto por LICITA-X COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. e, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, julgando-o IMPROCEDENTE, mantendo a decisão de inabilitação da recorrente no Pregão Eletrônico nº 16/2026.

39. Mantenho, por consequência, os atos subsequentes praticados no certame, inclusive a habilitação da VB COMÉRCIO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA., cuja documentação técnica comprovou fornecimento de leite integral UHT em quantitativo superior ao mínimo editalício.

40. Não exercido o juízo de retratação, encaminhem-se os autos à autoridade superior para decisão, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 10.5 do edital.

41. Dê-se ciência às interessadas e prossiga-se com o certame, observadas as etapas subsequentes previstas no edital e na Lei nº 14.133/2021.

V. REFERÊNCIAS LEGAIS E JURISPRUDENCIAIS

- Lei nº 14.133/2021, especialmente arts. 5º, 62, 64, 67 e 165.
- TCE-PR, Acórdão nº 404/2026, Tribunal Pleno.
- TCE-PR, Acórdão nº 759/2024, Tribunal Pleno, Processo nº 389982/2023, Rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares, sessão de 25/03/2024, DETC nº 3.182, de 05/04/2024.
- TCE-PR, Acórdão nº 444/2026, Tribunal Pleno, Processo nº 396277/2025, Rel. Cons. Augustinho Zucchi, sessão de 23/02/2026, DETC nº 3.630, de 10/03/2026.
- TCU, Acórdão nº 1.211/2021, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, Ata nº 18/2021.
- TCU, Acórdão nº 2.605/2016, Plenário.
- TCU, Acórdão nº 134/2017, Plenário.

Curitiba, 7 de outubro de 2026.

MARIANA LEITE BADO
Pregoeira