

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE TIMON
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE PESSOAL – SEMAG
PARECER TÉCNICO JURÍDICO Nº /2025

OFÍCIO Nº 462/2026

Processo Administrativo nº 1048/2025
Credenciamento nº 002/2025

PROC. Nº 1048/25
FLS. 16
RUB. 16

Objeto: Fornecimento de refeições prontas para consumo presencial, destinado aos servidores da SEMAG

Interessado: TEME RESTAURANTE LTDA, CNPJ nº 67.565.896/0001-27

Assunto: Análise técnico-jurídica quanto à habilitação da empresa interessada no credenciamento, ante a localização do estabelecimento fora do raio de 700 metros exigido no Termo de Referência

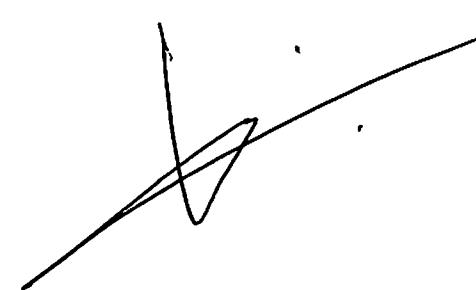
I. DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo de credenciamento, modalidade de contratação direta por inexigibilidade fundada nos arts. 74, inciso IV, e 79 da Lei nº 14.133/2021, cujo objeto é o credenciamento de estabelecimentos comerciais do ramo alimentício para fornecimento de refeições prontas aos servidores públicos municipais em jornada estendida, mediante consumo presencial (in loco) nas dependências do próprio estabelecimento credenciado.

O Termo de Referência (item de Exigências de Habilitação, alíneas "b" e "c") e o Termo de Credenciamento nº 001/2025 (Cláusula Terceira, inciso II) estabelecem, de forma expressa, objetiva e sem ressalvas, que constitui condição para o credenciamento a localização do estabelecimento em raio de até 700 (setecentos) metros da sede da Prefeitura Municipal de Timon/MA. Tal exigência foi reiterada na Nota Técnica sobre Cotações e no Mapa de Riscos, os quais tomaram a proximidade geográfica como pressuposto do próprio desenho da contratação, inclusive para fins de justificativa de preços e de definição do universo de fornecedores consultados.

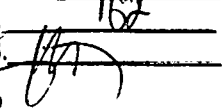
A empresa TEME RESTAURANTE LTDA, CNPJ nº 67.565.896/0001-27, requereu seu credenciamento, apresentando documentação de habilitação jurídica, fiscal, econômico-financeira e técnica. Constata-se, todavia, que a sede da requerente está localizada na Av. Francisco Carlos Jansen, nº 606, Bairro Parque Piauí I, Timon/MA, endereço que não se enquadra no raio de 700 metros da sede da Prefeitura Municipal, fixado como condição objetiva de habilitação no instrumento convocatório.

Diante desse quadro fático, submete-se à análise a viabilidade jurídica do credenciamento da interessada, não obstante o descumprimento do critério geográfico expressamente exigido.



II. DA ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

Da documentação acostada aos autos, verifica-se, em princípio, o atendimento aos demais requisitos de habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, qualificação econômico-financeira e qualificação técnica (atestado de capacidade técnica compatível com o objeto). Tal constatação, todavia, não supre o descumprimento do requisito de localização geográfica, adiante analisado, o qual constitui condição autônoma e cumulativa de habilitação, cujo atendimento independe da regularidade dos demais documentos apresentados.

PROC. Nº 1048/25
FLS. 152
RUB. 

III. DA FUNDAMENTAÇÃO

III.1. Da exigência geográfica como condição objetiva, expressa e vinculante de habilitação

O critério de localização em raio de até 700 metros da sede da Prefeitura não constitui recomendação ou parâmetro acessório: trata-se de condição expressamente erigida pelo próprio instrumento convocatório como requisito de habilitação, reiterada de forma consistente em todas as peças técnicas do processo (Termo de Referência, Nota Técnica sobre Cotações, Mapa de Riscos e Termo de Credenciamento nº 001/2025). Cuida-se, portanto, de critério objetivo, de aferição binária (a empresa está ou não está dentro do raio fixado), que não comporta margem de discricionariedade interpretativa por parte da Administração no caso concreto, sob pena de conferir tratamento diferenciado e casuístico a interessados em situação idêntica.

Diferentemente de exigências de natureza formal ou instrumental — que podem ser saneadas por diligência, sem prejuízo da isonomia (art. 12, II, Lei nº 14.133/2021) —, a exigência de localização é elemento nuclear do próprio objeto contratado, na medida em que a execução do serviço se dá mediante consumo presencial nas dependências do estabelecimento fornecedor. A proximidade geográfica não é, portanto, requisito periférico sanável, mas pressuposto material de exequibilidade do objeto tal como desenhado, o que afasta, no caso concreto, a aplicação analógica do princípio do formalismo moderado.

III.2. Do princípio da vinculação ao instrumento convocatório (arts. 25 e 92, caput, da Lei nº 14.133/2021)

O art. 92, caput, da Lei nº 14.133/2021 determina que o contrato deverá refletir os termos do edital e da proposta vencedora, ao passo que o art. 25 impõe à Administração o dever de elaborar o instrumento convocatório com clareza e objetividade quanto às condições de participação. Esses dispositivos são a expressão positivada, na nova Lei de Licitações, do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, segundo o qual, na lição de Lucas Rocha Furtado, "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Tal princípio vincula não apenas os licitantes/credenciados, mas a própria Administração, que não pode dispensar, ainda que motivadamente e em benefício de interessado específico, exigência por ela mesma fixada no instrumento convocatório, sem antes promover a alteração formal deste, com nova publicidade e oportunidade de participação a todos os potenciais interessados. A jurisprudência do TCU é uníssona ao reconhecer que a inobservância das condições fixadas no edital, em qualquer sentido — seja para prejudicar, seja para beneficiar determinado interessado —, compromete a isonomia e o julgamento objetivo do certame (art. 5º, Lei nº 14.133/2021), valendo citar, por analogia de fundamento, o entendimento consolidado no

Acórdão nº 2.630/2011-TCU-Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti), no sentido de que a inobservância dos critérios objetivos fixados no instrumento convocatório afronta o princípio da vinculação ao edital e a jurisprudência da Corte de Contas.

Nesse sentido, eventual habilitação da interessada, à revelia do critério geográfico expressamente fixado, não configuraria mera flexibilização administrativa, mas efetiva alteração de condição de habilitação sem o devido processo de modificação do instrumento convocatório, o que sujeitaria o ato a nulidade por vício de legalidade, além de expor a Administração a risco de responsabilização perante os órgãos de controle externo (Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e Ministério Público de Contas), e eventualmente perante o Ministério Público estadual, por potencial configuração de favorecimento indevido a interessado determinado, em prejuízo da isonomia assegurada aos demais estabelecimentos que, no momento de eventual interesse, tenham deixado de se credenciar por reputarem-se fora do raio de abrangência fixado.

III.3. Da inaplicabilidade, ao caso concreto, do argumento da livre escolha do servidor

Eventual argumento de que a cláusula de livre escolha do servidor, prevista no Termo de Referência, neutralizaria o descumprimento do critério de distância não subsiste a exame mais detido. A livre escolha ali disciplinada pressupõe a pré-existência de um rol de estabelecimentos regularmente credenciados — isto é, previamente aprovados por atenderem a todos os requisitos de habilitação, inclusive o geográfico. A cláusula regula a relação entre o servidor e os credenciados já habilitados; não se presta a servir de fundamento para a habilitação, em si, de estabelecimento que não atenda a condição objetiva de ingresso no rol de credenciados. Confundir a fase de habilitação (regida pelo julgamento objetivo dos requisitos do edital) com a fase de execução (regida pela liberdade de escolha do servidor dentre os já habilitados) importa equívoco lógico-jurídico que não pode servir de base para o afastamento de exigência de habilitação validamente fixada.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, e considerando:

- a existência de exigência expressa, objetiva e reiterada, no Termo de Referência e no Termo de Credenciamento nº 001/2025, de que o estabelecimento credenciado esteja localizado em raio de até 700 metros da sede da Prefeitura Municipal de Timon/MA;
- a constatação de que a sede da empresa TEME RESTAURANTE LTDA está localizada fora do referido raio;
- a natureza de condição objetiva e material (e não meramente formal) do critério de localização, dada a modalidade de execução do objeto mediante consumo presencial no estabelecimento;
- o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (arts. 25 e 92, caput, da Lei nº 14.133/2021), que veda à Administração dispensar, sem alteração formal do edital, exigência por ela própria fixada; e
- o risco de nulidade do ato e de responsabilização por violação à isonomia, caso o credenciamento seja concedido à revelia do critério objetivo vigente,

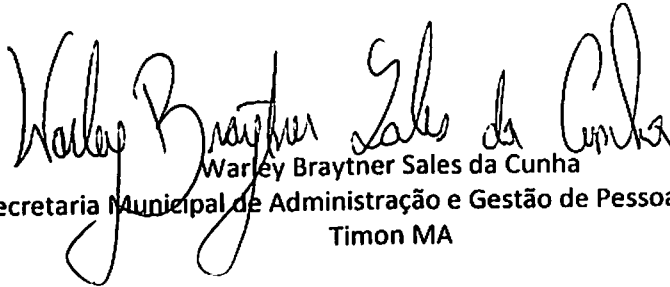
opina-se DESFAVORAVELMENTE à habilitação e ao credenciamento da empresa TEME RESTAURANTE LTDA, CNPJ nº 67.565.896/0001-27, no âmbito do Credenciamento nº 002/2025, por descumprimento de condição

PROC. Nº 1048/25
FLS. 153
RUB. 71

objetiva de habilitação expressamente fixada no Termo de Referência, recomendando-se o indeferimento do pedido de credenciamento nos termos ora apresentados.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Timon/MA, 21 de julho de 2026


Warley Braytner Sales da Cunha
Secretaria Municipal de Administração e Gestão de Pessoal – SEMAG
Timon MA

PROC. Nº 1048/5
FLS. 169
RUBRICA 