



Referência: Processo nº 202500006069853

Interessado(a): GERÊNCIA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Assunto: Consulta. alvará sanitário e alvará de localização e funcionamento de estabelecimento voltado exclusivamente à atividade de "escritório". desfavorável.

DESPACHO Nº 4010/2025/SEDUC/PROCSET-05719

DESPACHO FUNDAMENTADO

1. DO RELATÓRIO.

1.1. Trata-se de procedimento inaugurado por meio do Ofício nº 40202/2025/SEDUC (74714771), de lavra da Superintendência de Planejamento e Finanças, por meio do qual seus subscritores relatam o seguinte:

Durante a análise de alvarás de funcionamento e sanitário da empresa BRUNO COTRIM ENTERPRISES LTDA 74724310, surgiram dúvidas quanto à validade e aplicabilidade dos documentos apresentados, especialmente no tocante à regularidade sanitária.

O alvará sanitário apresentado pela referida empresa indica dois CNAEs: Comércio atacadista de produto alimentício específico sem código próprio (ME), – sem armazenamento; e Comércio atacadista de produtos alimentícios em geral (ME).

Já o alvará de localização e funcionamento apresenta a descrição de “Comércio atacadista de produtos alimentícios em geral (Escritório)” e “Comércio atacadista especializado em outros produtos alimentícios não especificados anteriormente (Escritório)”, observando-se a inclusão do termo “escritório” entre parênteses.

Dessa forma, solicitamos a esta Procuradoria Setorial que se manifeste por meio de parecer técnico-jurídico sobre os seguintes pontos:

(I) se alvarás sanitários e de funcionamento que indicam exclusivamente a classificação “escritório” são válidos e suficientes para fins de habilitação de empresas fornecedoras de gêneros alimentícios no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE;

(II) se a ausência de estrutura física para armazenamento, manipulação ou preparação dos alimentos, conforme indicado nos documentos apresentados, compromete a segurança alimentar exigida para o fornecimento à rede estadual de ensino

A apresentação do documento é exigida nos procedimentos licitatórios realizados sob a modalidade pregão eletrônico para aquisição de gêneros alimentícios, conforme diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

1.2. Para análise da questão, foram apresentados os seguintes documentos principais: Alvará de localização e funcionamento nº 09056/2025, Alvará Sanitário nº 378780, além de outros.

1.3. É o relatório. Ao exame.

2. DOS FUNDAMENTOS.

2.1. De início, vale pontuar que os aspectos fáticos e outros elementos extrajurídicos relacionados ao caso escapam à competência atribuída a esta unidade consultiva, consignando-se que a análise jurídica ora ofertada se ampara na documentação e nos pronunciamentos que integram os autos até o presente momento processual.

2.2. Pertinente discorrer, em primeira análise, acerca da regularidade da exigência dos alvarás sanitário e de localização e funcionamento.

2.3. Sua exigência está relacionada ao objeto da licitação que visa garantir que o licitante atenda aos requisitos sanitários, legalmente estabelecidos. Como já observado, trata-se de licitação que objetiva a contratação de pessoa jurídica para o fornecimento de alimentos, a qual não se pode falar em irrazoabilidade ou ilegalidade, notadamente, por se tratar de licitação que tem por objeto a aquisição de gêneros alimentícios.

2.4. Nesse sentido, no rol de documentos de qualificação técnica, exigidos no art. 67 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o inciso IV, faz menção a requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

2.5. Em se tratando especificamente da situação fática aqui discutida, qual seja, a aquisição de gêneros alimentícios, o alvará sanitário é requisito previsto em lei especial, e, portanto, deve ser exigido. Emitido pelo órgão da vigilância local é um documento técnico essencial, que toda e qualquer pessoa jurídica que atue no ramo de atividade de distribuição e comercialização de gêneros alimentícios deve possuir, não podendo o órgão público estabelecer quaisquer exceções para tal, quando da elaboração de seu instrumento convocatório.

2.6. Acrescenta-se que a certificação pela vigilância sanitária é fundamental haja vista que há obrigatoriedade de garantir a qualidade e segurança dos alimentos adquiridos e destinados à merenda escolar dos alunos da rede estadual de ensino.

2.7. Aliás, a questão não é recente. Vale constar aqui, excerto do Acórdão 1090/2019 - PLENÁRIO do Tribunal de Contas da União, quando decidiu acerca de representação que apontou indícios de irregularidades na Chamada Pública 1/2019 - SEE/DF. Fornecedor de gêneros alimentícios perecíveis para o atendimento do programa de alimentação escolar do Distrito Federal (PAE-DF):

Voto:

5. Por exemplo, estão ausentes as razões que levaram a SEE/DF à facultar aos fornecedores a apresentação de alvará de funcionamento e licença sanitária na fase de contratação e não de habilitação. Outro elemento faltante é a metodologia empregada no levantamento de preços e os meios de controle do limite individual de fornecimentos por produtor.

2.8. Veja-se que a questão é tratada como obrigação e não mera faculdade e o Tribunal de Contas da União defende a obrigatoriedade de apresentação, não só na contratação, mas, também, na fase de habilitação.

2.9. Superado o ponto que sustenta a obrigação de apresentação do documento, pertinente discorrer acerca das normas que fundamentam as licitações para aquisição de gêneros alimentícios.

2.10. Preliminarmente, cumpre observar a previsão da Lei federal nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro

Direto na Escola aos alunos da educação básica, com destaque para o art. 5º, parágrafo único. *In verbis*:

Art. 5º Os recursos financeiros consignados no orçamento da União para execução do PNAE serão repassados em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às escolas federais pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em conformidade com o disposto no [art. 208 da Constituição Federal](#) e observadas as disposições desta Lei.

Parágrafo único. **O Conselho Deliberativo do FNDE expedirá normas relativas** a critérios de alocação de recursos e valores per capita, bem como para organização e funcionamento das unidades executoras e **demais orientações e instruções necessárias à execução do PNAE.**

2.11. Em atenção ao comando normativo, foi expedida a Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Vale a transcrição do art. 40:

Art. 40 **Os produtos alimentícios a serem adquiridos para o alunado do PNAE devem atender ao disposto na legislação de alimentos, estabelecida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA**, do MS, e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA.

2.12. Passa-se, então, ao exame dos questionamentos formulados, que em suma, tratam do mesmo tema - estabelecimento comercial sem instalações físicas que possibilitam o armazenamento dos gêneros alimentícios. Pela pertinência, transcreve-se as indagações formuladas:

(I) se alvarás sanitários e de funcionamento que indicam exclusivamente a classificação “escritório” são válidos e suficientes para fins de habilitação de empresas fornecedoras de gêneros alimentícios no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE;

(II) se a **ausência de estrutura física para armazenamento**, manipulação ou preparação dos alimentos, conforme indicado nos documentos apresentados, compromete a segurança alimentar exigida para o fornecimento à rede estadual de ensino

2.13. Como visto, a aquisição de merenda escolar, nos seus aspectos técnicos, deve ser nos termos da Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020, que determina o atendimento aos comandos estabelecidos pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA. Em atenção à norma citada, consta dos editais para fornecimento de gêneros alimentícios, que:

Tópico 6 - REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

6.1 A Licitante vencedora do procedimento licitatório no ato da entrega, **deverá seguir as recomendações conforme a Resolução RDC nº 275 de 2002, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA.**

2.14. A citada Resolução dispõe sobre o Regulamento Técnico de Procedimentos Operacionais Padronizados aplicados aos Estabelecimentos Produtores/Industrializadores de Alimentos. Em atenção ao normativo, é exigido, quando da publicação dos editais, a exemplo do certame a para aquisição de gêneros alimentícios diversos, aí incluídos laticínios, panificados, carnes, pescados, hortifruti, etc., que a licitante interessada apresente, para comprovação de sua qualificação técnica, o que segue:

10.15. **Alvará da Vigilância Sanitária e Alvará de Licença e Funcionamento válidos, emitidos por órgãos municipais, estaduais ou federais**, em acordo com as legislações vigentes, a fim de garantir qualidade higiênico-sanitária dos alimentos e regularidade fiscal das empresas, bem como, atestar a empresa a qualificação técnica profissional e/ou operacional para executar o objeto.

2.15. Válido reforçar que os editais para aquisição de alimentícios seguem as normativas da ANVISA. Nesse sentir, tanto a Portaria nº 326, de 20 de julho de 1997, quanto a Resolução nº

216, de 15 de Setembro de 2004, que dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação, disciplinam que:

Portaria nº 326, de 20 de julho de 1997:

2. ÂMBITO DE APLICAÇÃO

O presente Regulamento se aplica, quando for o caso, a toda pessoa física ou jurídica que possua pelo menos um estabelecimento no qual sejam realizadas algumas das atividades seguintes; produção/industrialização, racionamento, armazenamento e transportes de alimentos industrializados.

Resolução nº 216, de 15 de Setembro de 2004:

1.2. Âmbito de Aplicação.

Aplica-se aos serviços de alimentação que realizam algumas das seguintes atividades: manipulação, preparação, fracionamento, armazenamento, distribuição, transporte, exposição à venda e entrega de alimentos preparados ao consumo, tais como cantinas, bufês, comissarias, confeitarias, cozinhas industriais, cozinhas institucionais, delicatessens, lanchonetes, padarias, pastelarias, restaurantes, rotisseries e congêneres.

2.16. Desse modo, aduz-se que, quanto ao documento - Alvará Sanitário nº 378780 - a sua condição de "sem armazenamento" indica a não obrigação de atendimento às regras sanitárias, fato inviabiliza a participação do licitante em certames que exijam o atendimento a tais requisitos, vez que não os possui.

2.17. Quanto a possibilidade de aceitação para fins de habilitação, de alvará de localização e funcionamento que apresenta atuação exclusivamente como "escritório", anota-se que o tipo do documento apresentado encontra amparo na norma do art. 10, da Portaria nº 63, de 06 de março de 2023, da Secretaria Municipal de Saúde, quando dispõe que *"Estabelecimentos que exerçam exclusivamente atividades administrativas (escritório), sem armazenamento ou prestação de serviços no local, não são sujeitos a inspeção sanitária para fins de licenciamento sanitário."*

2.18. Todavia, a possibilidade normativa de emissão do documento, nos moldes apresentados, **não legitima sua aceitação como documento válido em certames para aquisição de alimento**. A razão é que não se pode admitir que o licitante interessado terceirize a obrigação de cumprimento das normas sanitárias a que estão sujeitas as pessoas jurídicas que realizam qualquer das atividades enumeradas no item 2.15, deste expediente, haja vista que a exigência de requisitos sanitários não pode ser terceirizada pelo licitante.

2.19. A responsabilidade por garantir a qualidade sanitária dos alimentos e do processo de preparação e distribuição da merenda recai sobre o licitante vencedor do certame, de modo que o edital deve indicar as normas de cumprimento obrigatório e o vencedor - futuro contratado -, tem obrigação de cumpri-las. Não será possível exigir, de terceiros estranhos à relação contratual, o atendimento as boas práticas para serviços de alimentação.

2.20. Do mesmo modo, permitir a apresentação dos documentos, conforme apresentados seria conferir faculdade na sua apresentação, o que não se admite.

2.21. Pertinente registrar, ainda, que nos termos da Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020, art. 42:

Art. 42 Cabe às EEx ou às UEx adotar medidas de controle higiênico-sanitário que garantam condições físicas e processos adequados às boas práticas de manipulação e processamento de alimentos na aquisição, no transporte, na estocagem, no preparo/manuseio e na distribuição de alimentos aos alunos atendidos pelo Programa.

2.22. Quer dizer, os agentes públicos que participam do processo de contratação, desde o início até a oferta do alimento ao discente, são responsáveis pelo acompanhamento acerca do atendimento a todas as condições, exigidas legalmente. Não há possibilidade, portanto, de que tal acompanhamento alcance eventuais fornecedores com os quais não tenham vínculo contratual. É possível afirmar que a aceitação dos alvarás, corresponderia, em verdade, na dispensa irregular das exigências higiênico-sanitárias a que estão sujeitas as pessoas jurídicas que atuam em qualquer das atividades pontuadas na Resolução nº 216, de 15 de Setembro de 2004.

2.23. Assim, a fiscalização, pelo contratante, quanto ao cumprimento das exigências higiênico-sanitárias estaria comprometida, haja vista que o real fornecedor não possuiria qualquer vínculo com o contratante. Por todos os fundamentos aqui lançados, aduz-se que há inviabilidade legal de aceitação do alvará de localização e funcionamento que apresenta atuação exclusivamente como "escritório".

2.24. A situação narrada configura, ainda, irregularidade passível de apuração de responsabilidade da pessoa jurídica, na hipótese de contratação, pois os documentos juntados sugerem atuação do licitante Bruno Contrim Enterprises Ltda., com o "representante comercial", condição que constitui irregularidade nas contratações públicas, **haja vista que é vedada a subcontratação total do objeto, não podendo a atuação do contratado transformar-se em mera intermediação ou administração de contrato.**

2.25. Pertinente registrar que, mesmo que haja permissão de subcontratação parcial, o contratado permanece como responsável legal e contratual pela parte subcontratada. Eis mais uma razão que fundamenta a inadequação do alvará sanitário (a exemplo que foi submetido para consulta) e alvará de localização e funcionamento - exclusivo como escritório, visto que o contratante ciente da condição, não poderia exigir do contratado, atendimento às exigências de controle higiênico-sanitário, porquanto tinha conhecimento de que o licitante não as possuía.

2.26. Relembra-se que o texto reproduzido no item 2.14 e que consta dos editais para fornecimento de gênero alimentício, não permite a adjudicação do objeto do certame a licitantes que apresentem as condições apresentadas, porquanto persiste o dever de obediência as regras editalícias pelas partes. Condição distinta deve estar expressamente consignada nos editais, a fim de que não configure irregularidade, ante o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

3. **CONCLUSÃO.**

3.1. Por todo o exposto, manifesta-se **contrariamente** à validade, para fins de habilitação em procedimentos licitatórios para aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, de alvará sanitário sem CNAE próprio e alvará de localização e funcionamento de estabelecimento com atuação voltada exclusivamente para "escritório", porquanto em razão da própria atividade econômica exercida, tais pessoas jurídicas podem ser dispensadas do controle higiênico-sanitário, necessário à garantia da qualidade sanitária dos alimentos.

Goiânia, data da assinatura eletrônica.

Oberdan Humberton Rodrigues Valle
Procurador do Estado
Chefe da Procuradoria Setorial



Documento assinado eletronicamente por **OBERDAN HUMBERTON RODRIGUES VALLE, Procurador (a) do Estado**, em 06/06/2025, às 18:17, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site

[http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador 75217572 e o código CRC 86D0390D.



Referência: Processo nº 202500006069853



SEI 75217572