

PARECER JURÍDICO Nº 08 /2025
PREGÃO ELETRÔNICO

Interessado: Prefeitura Municipal de Malhador/SE

Objeto: Aquisição com fornecimento parcelado de gêneros alimentícios para atender as necessidades das diversas Unidades Administrativas do Município.

Modalidade: Dispensa de Licitação

Processo Administrativo nº: 089/2025

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO – AQUISIÇÃO DE BENS COMUNS – FORNECIMENTO PARCELADO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS – ANÁLISE JURÍDICA PREVENTIVA – ART. 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021 – COMPATIBILIDADE DO VALOR – REGULARIDADE FORMAL DA INSTRUÇÃO – NECESSIDADE DE AJUSTES PONTUAIS NO TERMO DE REFERÊNCIA – VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA.

1. RELATÓRIO.

Cuida-se de análise jurídica preventiva do Processo Administrativo nº 089/2025, que visa à contratação direta, por dispensa de licitação, de empresa especializada para aquisição com fornecimento parcelado de gêneros alimentícios (café, açúcar, leite, biscoitos, margarina), destinados às diversas Unidades Administrativas do Município de Malhador/SE

O procedimento foi fundamentado no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, considerando tratar-se de aquisição de bens comuns cujo valor estimado perfaz R\$ 31.034,87, conforme demonstração de compatibilidade orçamentária constante nos autos

A presente manifestação possui caráter inicial, preventivo e orientativo, voltada ao controle prévio de legalidade do procedimento e à verificação de sua conformidade com o ordenamento jurídico.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

a) Da Modalidade e Forma:

A contratação direta encontra fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a dispensa de licitação para contratação de bens e serviços de pequeno valor, dentro dos limites estabelecidos legalmente.

No caso em análise, o valor estimado (R\$ 31.034,87) encontra-se dentro do limite legal vigente para dispensa por valor, mostrando-se, sob o aspecto quantitativo, juridicamente possível o enquadramento.

A natureza do objeto – aquisição de gêneros alimentícios padronizados – caracteriza bens comuns, passíveis de contratação direta quando presentes os requisitos legais.

b) Da Natureza do Objeto

O objeto consiste no fornecimento parcelado de gêneros alimentícios destinados às unidades administrativas, ou seja, trata-se de aquisição de bens comuns, com especificações usuais de mercado, objetivamente definidas, não havendo qualquer característica que justifique hipótese de inexigibilidade.

Observa-se, contudo, que o Termo de Referência contém menção indevida à inexigibilidade no item 8.1.1, circunstância que deve ser corrigida para adequação formal ao fundamento jurídico correto (dispensa por valor).

Tal inconsistência não invalida o procedimento, mas recomenda-se sua correção para evitar questionamentos futuros.

c) Da Instrução Processual

Praça Givaldo Alves da Invenção – Nº 133 – Centro – Malhador/SE – CNPJ
13.104.757/0001-77
Telefone: (79) 3442-1410

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 exige que as contratações diretas sejam instruídas com:

Documento de Formalização da Demanda;

Estudo Técnico Preliminar;

Estimativa de preços;

Justificativa da escolha do fornecedor;

Demonstração da compatibilidade orçamentária;

Autorização da autoridade competente.

Assim, sob o aspecto formal, a instrução encontra-se adequada.

d) Da Estimativa do Valor – Art. 23 da Lei nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 determina que o valor estimado da contratação deve ser compatível com os preços praticados no mercado. O processo indica que a pesquisa foi realizada mediante cotações e levantamento de mercado, assim, recomenda-se que as cotações estejam devidamente anexadas; a escolha do fornecedor seja formalmente justificada; eventuais variações relevantes entre preços sejam analisadas criticamente.

A regularidade da estimativa é essencial para afastar questionamentos de sobrepreço.

e) Da Compatibilidade Orçamentária

Consta nos autos demonstração formal de compatibilidade da despesa com os recursos orçamentários, com indicação da dotação específica

Atendido, portanto, o art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

f) Da Minuta Contratual

A minuta contratual observa, em essência, as cláusulas obrigatórias do art. 92 da Lei nº 14.133/2021. Contudo, verifica-se a presença de cláusulas típicas de contratos de serviços contínuos com repactuação, que não se aplicam à aquisição de bens comuns. Recomenda-se adequação da minuta à natureza da contratação.

g) Cautelas e Providências Adicionais:

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com

exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Bem como, se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente

público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Por fim, é imperioso frisar que esta Procuradoria Jurídica não detém conhecimento especializado nem competência legal para avaliar as questões técnicas levantadas

no processo em análise. Tais atribuições cabem ao setor técnico, ao qual compete a apuração das alegações e dos fatos que por oportunidade sejam levantados. Assim, este parecer é opinativo e jurídico, não abrangendo aspectos técnicos ou de conveniência.

3. CONCLUSÃO.

Diante do exposto, entende-se que a minuta do edital e seus anexos estão, em essência, **em conformidade com os dispositivos legais aplicáveis**, sendo **juridicamente viável, desde que observado o disposto no presente parecer, que possui natureza inicial, preventiva e orientativa.**

É o parecer.

Malhador, 30 de dezembro de 2025.

Gabriel Carvalho O. Reis

GABRIEL CARVALHO OLIVEIRA REIS
Procurador-Geral do Município de Malhador