

PARECER JURÍDICO Nº 09 /2025
PREGÃO ELETRÔNICO

Interessado: Prefeitura Municipal de Malhador/SE – Secretaria Municipal de Administração

Objeto: Aquisição com fornecimento parcelado de gêneros alimentícios para atender ao Convênio firmado entre a Prefeitura Municipal de Malhador/SE e a Secretaria de Segurança Pública do Estado, através do Termo de Cooperação Mútua nº 07/2022, na manutenção da Delegacia local do município de Malhador/SE.

Modalidade: Dispensa de Licitação 05/2026

Processo Administrativo nº: 095/2025

DISPENSA DE LICITAÇÃO – AQUISIÇÃO COM FORNECIMENTO PARCELADO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ATENDIMENTO AO TERMO DE COOPERAÇÃO MÚTUA Nº 07/2022 – MANUTENÇÃO DA DELEGACIA LOCAL – ART. 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021 – VALOR DENTRO DO LIMITE ATUALIZADO PELO DECRETO Nº 12.807/2025 – TERMO DE REFERÊNCIA COM INDICAÇÃO INCORRETA DE BASE LEGAL ("ART. 75, I") E COM REFERÊNCIAS A INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E A "APRESENTAÇÃO ARTÍSTICA", DECORRENTES DE REPRODUÇÃO INADAPTADA DE MODELO – DIVERGÊNCIA ENTRE O VALOR CONSTANTE DA DEMONSTRAÇÃO DE COMPATIBILIDADE (R\$ 26.105,90) E O VALOR EFETIVAMENTE CONTRATADO (R\$ 24.944,10) – ITEM 2.6 DO TERMO DE REFERÊNCIA COM REFERÊNCIA AO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL DE 2025 EM VEZ DE 2026 – AUTUAÇÃO COM REFERÊNCIA A DISPOSITIVO DA LEI Nº 8.666/93, JÁ REVOGADA – VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA AO SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de processo administrativo instaurado pela Secretaria Municipal de Administração de Malhador/SE, visando à contratação direta, por dispensa de licitação (nº 05/2026), de empresa para aquisição com fornecimento parcelado de gêneros alimentícios destinados ao atendimento das obrigações assumidas pelo Município no âmbito do Termo de Cooperação Mútua nº 07/2022, firmado com a Secretaria de Segurança Pública do Estado, para manutenção da Delegacia de Polícia Civil local.

A empresa selecionada é JOSÉ GENIVALDO DE JESUS ANDRADE (CNPJ: 05.812.358/0001-32), com sede na Rua Leopoldo Reis, Casa nº 97, Bairro Centro, Malhador/SE, representada pelo Sr. José Genivaldo de Jesus Andrade, CPF nº 720.960.395-68, RG nº 1143311 SSP/SE.

O valor global da contratação, conforme Contrato nº 011/2026, é de R\$ 24.944,10 (vinte e quatro mil, novecentos e quarenta e quatro reais e dez centavos), com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. A dotação orçamentária indicada é: Função Programática 2006 – Manutenção da Secretaria Municipal de Administração, Elemento de Despesa 3390.30.00.00 – Material de Consumo, Fonte de Recurso 15000000.

O processo foi instruído com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Comunicação Interna ao Setor de Compras, Aviso de Contratação Direta, Demonstração de Compatibilidade da Despesa com os Recursos Orçamentários, Comprovação de Atendimento aos Requisitos de Habilitação, Parecer Técnico do Agente de Contratação, Termo de Autorização da Secretária Municipal de Administração e Contrato nº 011/2026, firmado em 16 de janeiro de 2026, com vigência de 12 meses.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

a) Da Modalidade e Forma:

A contratação direta encontra fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, com o limite atualizado pelo Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025, para R\$ 65.492,10 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e dez centavos). O valor contratado de R\$ 24.944,10 enquadra-se dentro desse limite, sendo juridicamente viável o recurso à dispensa. O Parecer Técnico do Agente de Contratação menciona expressamente o Decreto nº 12.807/2025 e o limite atualizado, o que é correto.

b) Das Inconsistências Documentais por Reprodução Inadaptada de Outro Processo:

A análise do Termo de Referência revela que o documento foi elaborado a partir de modelo referente a objeto e modalidade distintos, sem as adaptações necessárias ao presente processo. Identificam-se as seguintes inconsistências:

(i) O cabeçalho do Termo de Referência indica como base legal o "art. 75, I" da Lei nº 14.133/2021, hipótese aplicável exclusivamente a obras e serviços de engenharia. Para aquisição de bens e serviços comuns, o enquadramento correto é o inciso II do mesmo artigo;

(ii) O item 8.1.1 prevê que o contratado será selecionado por "procedimento de Inexigibilidade de licitação, com fundamento na hipótese do art. 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021", dispositivo reservado à contratação de artistas

consagrados pela crítica ou pela opinião pública, em manifesta incompatibilidade com o objeto deste processo;

(iii) O item 8.7.2 exige que a contratada comprove ser "empresário exclusivo" de pessoa física ou jurídica, requisito próprio da inexigibilidade para serviços artísticos e absolutamente inaplicável à aquisição de gêneros alimentícios;

(iv) Os itens 7.2.1 e 7.2.6 dispõem, respectivamente, que os serviços serão recebidos provisoriamente "no momento da apresentação artística" e definitivamente "no final da apresentação" – referências inteiramente pertencentes ao modelo original e inconciliáveis com o fornecimento parcelado de alimentos;

(v) O item 9.0, que trata da estimativa do valor, utiliza a redação e os fundamentos da IN nº 65/2021/SEGES para hipóteses de inexigibilidade ("não é possível definir critérios objetivos de comparação e julgamento entre propostas"), em contradição com o rito de dispensa com aviso de contratação direta efetivamente adotado.

Tais falhas comprometem a higidez documental do processo e podem ensejar questionamentos em sede de controle externo. Recomenda-se a substituição do Termo de Referência por versão corrigida e adequada ao objeto e à modalidade.

c) Da Estimativa do Valor — Art. 23 da Lei nº 14.133/2021

Verifica-se divergência entre os valores constantes dos documentos do processo. A Demonstração de Compatibilidade da Despesa com os Recursos Orçamentários indica o valor de R\$ 26.105,90, ao passo que o Parecer Técnico do Agente de Contratação, o Termo de Autorização, o Contrato nº 011/2026 e o

respectivo Extrato Contratual registram, de forma uniforme, o valor de R\$ 24.944,10. A diferença de R\$ 1.161,80 entre a estimativa inicial e o valor efetivamente contratado não foi esclarecida nos autos. Recomenda-se a juntada de declaração ou documento complementar que esclareça a origem da divergência – seja mediante registro de que a estimativa da Demonstração de Compatibilidade representava previsão máxima e que o valor contratado resultou de proposta mais vantajosa, seja por outro meio idôneo –, a fim de garantir a transparência e a rastreabilidade da formação do preço.

d) Da Classificação Orçamentária

A dotação orçamentária indicada de forma uniforme nos documentos principais – Função Programática 2006 (Manutenção da Secretaria Municipal de Administração), Elemento 3390.30.00.00 (Material de Consumo), Fonte 15000000 – é condizente com a natureza do objeto e com a unidade gestora contratante. Não há inconsistência a sanar neste ponto.

e) De Outros Vícios Formais

Identificam-se dois vícios formais adicionais. O primeiro refere-se ao item 2.6 do Termo de Referência, que afirma estar o objeto previsto no "Plano de Contratações Anual de 2025", quando a contratação em tela se refere ao exercício de 2026. A incorreção, embora de natureza formal, deve ser retificada na versão saneada do documento.

O segundo diz respeito ao Termo de Autuação, que fundamenta a indicação de dotação orçamentária com remissão ao "art. 14 da Lei nº 8.666/93" – diploma revogado pela Lei nº 14.133/2021 –, devendo a referência ser corrigida para o dispositivo correspondente da legislação vigente.

f) 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 o processo de Dispensa de Licitação nº 05/2026, referente à aquisição com fornecimento parcelado de gêneros alimentícios para manutenção da Delegacia local no âmbito do Termo de Cooperação Mútua nº 07/2022, está, em seus aspectos essenciais, dentro dos

requisitos legais aplicáveis, sendo juridicamente viável a contratação com a empresa JOSÉ GENIVALDO DE JESUS ANDRADE, condicionada, contudo, ao saneamento das irregularidades identificadas neste parecer, em especial: (i) a correção da base legal do Termo de Referência, que indica "art. 75, I" quando o correto é o art. 75, inciso II; (ii) a substituição ou retificação dos itens 8.1.1, 8.7.2, 7.2.1, 7.2.6 e 9.0 do Termo de Referência, que fazem referência a inexigibilidade de licitação, empresário exclusivo de artista, apresentação artística e critérios da IN nº 65/2021/SEGES para inexigibilidade, decorrentes de reprodução inadequada de modelo; (iii) a juntada de documento ou declaração que esclareça a divergência entre o valor constante da Demonstração de Compatibilidade da Despesa com os Recursos Orçamentários (R\$ 26.105,90) e o valor efetivamente contratado (R\$ 24.944,10), registrado no Parecer Técnico, no Termo de Autorização, no Contrato nº 011/2026 e no respectivo Extrato; (iv) a retificação do item 2.6 do Termo de Referência, para corrigir a referência ao "Plano de Contratações Anual de 2025", substituindo-a pela referência ao exercício de 2026; e (v) a retificação do Termo de Autuação para substituir a referência ao art. 14 da Lei nº 8.666/93 pelo dispositivo correspondente da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

Malhador, 30 de dezembro de 2025

Gabriel Carvalho O. Reis

GABRIEL CARVALHO OLIVEIRA REIS
Procurador-Geral do Município de Malhador