

**PARECER JURÍDICO Nº 02 /2025**  
**PREGÃO ELETRÔNICO**

**Interessado:** Fundo Municipal de Saúde de Malhador/SE

**Objeto:** Aquisição com fornecimento parcelado de gêneros alimentícios para atender as necessidades das UBSs, Clínica da Sede do município e Secretaria Municipal de Saúde de Malhador/SE.

**Modalidade:** Dispensa de Licitação 01/2026

**Processo Administrativo nº:** 020/2025

**DISPENSA DE LICITAÇÃO – AQUISIÇÃO COM FORNECIMENTO PARCELADO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA AS UBSs, CLÍNICA DA SEDE E SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MALHADOR/SE – 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", QUANDO O CORRETO É ART. 75, II) E COM REFERÊNCIAS A INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E A "APRESENTAÇÃO ARTÍSTICA", DECORRENTES DE REPRODUÇÃO INADAPTADA DE MODELO – DIVERGÊNCIA DE VALORES ENTRE DOCUMENTOS DO PROCESSO (DEMONSTRAÇÃO DE COMPATIBILIDADE: R\$ 31.034,87; PARECER TÉCNICO DO AGENTE: R\$ 30.487,40; CONTRATO Nº 02/2026: R\$ 22.905,50) – AUTUAÇÃO COM REFERÊNCIA A DISPOSITIVO DA LEI Nº 8.666/93, JÁ REVOGADA – PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL REFERENCIADO NO TR COMO "2025", QUANDO DEVERIA SER "2026" – VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA AO SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS.**

## **1. RELATÓRIO.**

Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Fundo Municipal de Saúde de Malhador/SE, visando à contratação direta, por dispensa de licitação (nº 01/2026), de empresa para aquisição com fornecimento parcelado de gêneros alimentícios – café, açúcar, biscoito, leite em pó e margarina – destinados ao atendimento das Unidades Básicas de Saúde, da Clínica da Sede do município e da Secretaria Municipal de Saúde.

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, adjudicatária na qualidade de menor preço após realização de aviso de contratação direta.

O valor global da contratação é de R\$ 22.905,50 (vinte e dois mil, novecentos e cinco reais e cinquenta centavos), com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. A dotação orçamentária indicada é: Função Programática 2032 – Manutenção da Secretaria Municipal de Saúde, Elemento de Despesa 3390.30.00.00 – Material de Consumo, Fonte de Recurso 15001002.

O processo foi instruído com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Comunicação Interna ao Setor de Compras, Demonstração de Compatibilidade Orçamentária, Aviso de Contratação Direta, Comprovação de Habilitação, Parecer Técnico do Agente de Contratação, Termo de Autorização da Secretária Municipal de Saúde e Contrato nº 02/2026, 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\$ 22.905,50 enquadra-se dentro desse limite, sendo juridicamente viável o recurso à dispensa.

O Parecer Técnico do Agente de Contratação faz referência expressa ao Decreto nº 12.807/2025 e ao limite atualizado, o que é correto. Registra-se, contudo, que o mesmo documento, no enunciado inicial, menciona o valor de R\$ 30.487,40, divergindo dos R\$ 22.905,50 que constam na seção 'O Preço', no Termo de Autorização e no Contrato. Essa inconsistência interna é objeto de apontamento específico na alínea c) deste parecer.

**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 de qualificação técnica 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 evidentemente pertencentes ao modelo original e inconciliáveis com o fornecimento parcelado de café, açúcar, biscoito, leite em pó e margarina;

(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 geram insegurança documental 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**

Verificam-se divergências entre os valores constantes dos diferentes documentos que compõem a instrução processual. A Demonstração de Compatibilidade Orçamentária registra o impacto no exercício vigente de R\$ 31.034,87; o Parecer Técnico do Agente de Contratação, em seu enunciado inicial,

menção o valor global de R\$ 30.487,40; ao passo que a seção "O Preço" do mesmo Parecer Técnico, o Termo de Autorização e o Contrato nº 02/2026 convergem para R\$ 22.905,50, que é o valor efetivamente contratado.

Não há irregularidade em contratar pelo menor preço apurado – R\$ 22.905,50 –, desde que tal valor resulte de proposta formalmente apresentada pela empresa vencedora, com documentação que permita sua rastreabilidade. Recomenda-se que o processo seja complementado com a proposta formal da contratada, de modo a vincular o valor contratado à pesquisa de preços realizada, e que os documentos que indicam valores díspares sejam retificados ou acompanhados de justificativa que esclareça a discrepância.

#### **d) Da Classificação Orçamentária**

A dotação orçamentária indicada de forma uniforme em todos os documentos – Função Programática 2032, Elemento 3390.30.00.00 (Material de Consumo), Fonte 15001002 – está em consonância com a natureza do objeto, tratando-se de aquisição de gêneros alimentícios classificados como materiais de consumo. Não há inconsistência a sanar neste ponto.

#### **e) De Outros Vícios Formais**

Identificam-se ainda dois vícios formais adicionais que devem ser sanados. O primeiro diz respeito ao Termo de Autuação, que fundamenta a dotação orçamentária com referência ao "art. 14 da Lei nº 8.666/93" – diploma revogado pela Lei nº 14.133/2021 –, devendo a remissão ser substituída pelo dispositivo correspondente da legislação vigente. O segundo refere-se ao item 2.6 do Termo de Referência, que menciona o "Plano de Contratações Anual de 2025" como

instrumento que prevê a presente contratação, quando o exercício correto é 2026, dado que o processo foi instaurado em dezembro de 2025 para execução no exercício seguinte.

**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.**

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

Diante do exposto, entende-se que o processo de Dispensa de Licitação nº 01/2026, referente à aquisição com fornecimento parcelado de gêneros alimentícios para as UBSs, Clínica da Sede e Secretaria Municipal de Saúde de Malhador/SE, 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 e 7.2.6 do Termo de Referência, que fazem referência a inexigibilidade de licitação, empresário exclusivo de artista e apresentação artística, decorrentes de reprodução inadaptada de modelo; (iii) a retificação do item 9.0 do Termo de Referência, adequando a fundamentação da estimativa de preços à modalidade de dispensa efetivamente adotada; (iv) o esclarecimento e harmonização dos valores divergentes constantes dos documentos do processo, com juntada da proposta formal da contratada; (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; e (vi) a correção do item 2.6 do Termo de Referência para referir o Plano de Contratações Anual de 2026.

É o parecer.

Malhador, 30 de dezembro de 2025

*Gabriel Carvalho O. Reis*

**GABRIEL CARVALHO OLIVEIRA REIS**  
**Procurador-Geral do Município de Malhador**