

161  
S

PARECER FASE  
INTERNA

162  
4

**Processo Administrativo nº 08060010/2025**

**Interessado(a):** Comissão Permanente de Licitação

**Assunto:** Contratação de empresa especializada para futura e eventual aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar

**EMENTA:**

**PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA MERENDA ESCOLAR. LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DA MINUTA. LEGALIDADE.**

**1- DA CONSULTA:**

O Município de Igreja Nova/AL, através da Secretaria Municipal de Educação, objetiva o Registro de Preços visando a contratação de empresa especializada para futura e eventual aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar, para o qual será utilizada a modalidade pregão eletrônico, como critério de julgamento menor preço por item, em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021, Lei Complementar nº 123/2006 e demais legislações vigentes, bem como as disposições descritas na íntegra do Edital e seus anexos.

A Comissão Permanente de Licitação remeteu, a esta procuradoria, para análise e parecer, o qual tem por escopo apresentar as exigências normativas aplicáveis à aprovação da minuta de edital do processo licitatório na modalidade Pregão.

Consta do processo administrativo em análise a seguinte documentação:

- DFD;
- Estudo técnico preliminar;
- Análise de riscos;
- Termo de referência;
- Cotação de preços;
- Planilha de preços médios;
- Dotação orçamentária;

**PRAÇA PROFESSOR AGNELO MOREIRA, 06,  
CENTRO, IGREJA NOVA - AL**





PREFEITURA MUNICIPAL DE IGREJA NOVA - ALAGOAS

- Minuta de edital e seus anexos.

Em apertada síntese, é o relatório. Passo a opinar.

## **2- DAS QUESTÕES PRELIMINARES**

Cumpra esclarecer, inicialmente, que a análise desta Procuradoria se restringe à verificação dos requisitos formais para deflagração do procedimento administrativo licitatório, bem como da apreciação da minuta do Edital e seus anexos, visto que compete a esta assessoria prestar consultoria sob um prisma estritamente jurídico, não cabendo, portanto, adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, as quais estão reservadas à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza técnica, administrativa e/ou financeira. Ou seja, a presente análise se restringirá aos aspectos estritamente jurídicos.

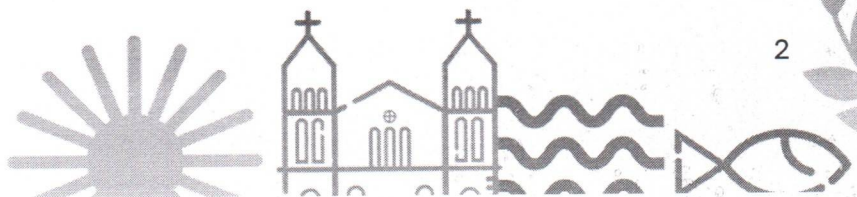
Tais limites às atividades da assessoria jurídica se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa e do Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, in verbis:

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.

Além disso, entende-se que as manifestações/pareceres da procuradoria/assessoria jurídica, são de natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes pelo gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da exposta neste parecer.

O presente parecer tem a capacidade de analisar previamente os aspectos jurídicos da minuta do edital e demais atos elaborados, bem como tem o escopo de prestar assistência à autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021. Conforme vejamos:

**PRAÇA PROFESSOR AGNELO MOREIRA, 06,  
CENTRO, IGREJA NOVA - AL**



164  
0

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;

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto que será contratado, 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. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

É importante 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 por lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Logo, conclui-se que o objetivo do parecer da procuradoria/assessoria jurídica é prestar assistência à Comissão de Licitação no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

### **3 - DA ANÁLISE JURÍDICA**

#### **3.1 – DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO**

A licitação configura procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita conformidade com

**PRAÇA PROFESSOR AGNELO MOREIRA, 06,  
CENTRO, IGREJA NOVA - AL**





**PREFEITURA MUNICIPAL DE IGREJA NOVA - ALAGOAS**

procedimento licitatório comum

os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

No que se refere à modalidade licitatória, ora em análise, alguns apontamentos se fazem necessários.

Pois bem!

A contratação pretendida enquadra-se na previsão no Art. 6º, incisos XII, c/c Art. 29, da Lei Federal nº 14.133/2021, vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

(...)

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Logo, mostra-se possível a contratação de empresa especializada para aquisição de gêneros alimentícios através de pregão, visto que é a modalidade licitatória utilizada para aquisição de bens e serviços comuns.

### 3.2 – DA FASE PREPARATÓRIA DO PREGÃO

A Lei nº 14.133/21 dispõe em seu art. 18º sobre os requisitos da fase preparatória do certame:

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;

**PRAÇA PROFESSOR AGNELO MOREIRA, 06,  
CENTRO, IGREJA NOVA - AL**



- 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 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.

O Estudo Técnico Preliminar é o documento que compõe a primeira etapa do planejamento da contratação, caracterizando o interesse público envolvido e dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados, caso se conclua pela continuidade do processo de contratação.

Ademais, deve ser realizada a análise de riscos, para que a Administração contrate algo que seja viável tecnicamente, economicamente e ambientalmente, ou que atenda, de maneira adequada, às necessidades do órgão ou entidade.

Assim, é possível concluir que no caso concreto, ora apreciado, consta o ETP, o que pressupõe a realização de planejamento para a **PRAÇA PROFESSOR AGNELO MOREIRA, 06, CENTRO, IGREJA NOVA - AL**



167



**PREFEITURA DE  
IGREJA  
NOVA**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE IGREJA NOVA - ALAGOAS**

pretensa contratação, de maneira suficiente para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados como preconizado pela lei vigente.

Logo, analisando os autos do processo licitatório, verifica-se o cumprimento do requisitos legais.

### 3.3 – DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

A Lei Federal 14.133/21 trouxe nova regulamentação à forma eletrônica do pregão, utilizada para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pela administração pública.

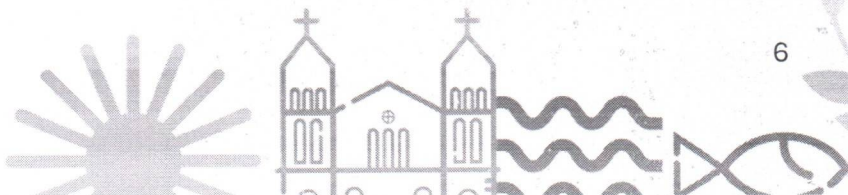
O pregão eletrônico visa, basicamente, aumentar a quantidade de participantes e baratear o processo licitatório, vez que este depende de tempo e recursos do orçamento público. Permite, ainda, a ampliação da disputa, com a participação de maior número de empresas, de diversos estados, vez que é dispensável a presença física dos licitantes no local.

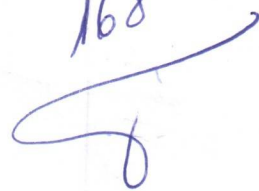
Considera-se, também, o Pregão Eletrônico como uma modalidade mais ágil e transparente, possibilitando uma negociação eficaz entre os licitantes, permitindo, ainda, a simplificação das etapas burocráticas que tornavam vagarosa a contratação, tornando o processo final mais eficiente e menos custoso para a Administração Pública.

Nesse caso, em específico, a Administração pretende utilizar o registro de preços para a contratação em tela nos termos da Lei 14.133/202, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços – SRP, previsto nos artigos. 82 a 86. Nesse sentido, leciona Ronny Charles:

“o registro de preço é um procedimento auxiliar permitido por lei, que facilita a atuação da Administração em relação a futuras prestações de serviços e aquisição gradual de bens. Em outras palavras, é um conjunto de procedimentos de registro formal de preços, para contratação futura. Utilizando esse procedimento, pode-se abrir um certame licitatório em que o vencedor terá seus preços registrados, para que posteriores necessidades de contratação sejam

**PRAÇA PROFESSOR AGNELO MOREIRA, 06,  
CENTRO, IGREJA NOVA - AL**



168  


dirigidos diretamente a ele, de acordo com os preços aferidos.”

Justifica-se a necessidade de adoção deste sistema pela possibilidade de aquisições frequentes e pelas vantagens oferecidas para aquisição de bens e serviços comuns, tendo em vista a possível necessidade de contratação das Secretarias Municipais, fundos e órgãos municipais.

### 3.4 - DA ANÁLISE DAS MINUTAS E ANEXOS

Analisando os autos, constatou-se o atendimento dos requisitos exigidos pela norma pertinente, onde o Termo de Referência, incluso no processo tem indicação do objeto de forma precisa, com justificativa e critérios de aceitação do objeto e prazos.

Ademais, o edital e seus anexos, assim como a minuta do contrato, é parte integrante do processo em análise, estando contemplada a habilitação, sanções, prazos e local de entrega.

Importante lembrar, mais uma vez, que esta Assessoria Jurídica se atém, tão somente, à questões relativas à legalidade das minutas, ressalvando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

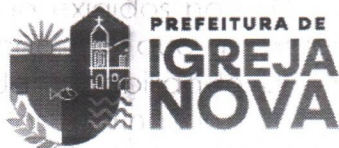
Como é cediço, a Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Complementar 147/2014, prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública Federal, Estadual e Municipal.

Observou-se ainda, que o processo veio instruído com a aprovação pela autoridade competente, certamente, por conter todos os elementos capazes de definir o objeto, de forma clara, concisa e objetiva, bem assim com nível de precisão adequado para caracterizar

**PRAÇA PROFESSOR AGNELO MOREIRA, 06,  
CENTRO, IGREJA NOVA - AL**



169



PREFEITURA MUNICIPAL DE IGREJA NOVA - ALAGOAS

o bem ou o serviço, preenchendo, assim, as exigências elencadas no artigo 18º e seguintes da Lei nº 14/133/2021.

Acerca do instrumento convocatório, a inexistência de cláusulas restritivas à competição, constitui o atendimento ao princípio da proporcionalidade da contratação, e assim são exigidas como condições para participar do certame, apenas os documentos de habilitação previstos no artigo 62 e seguintes da Lei Federal nº 14.133/21, bem como os documentos específicos à comprovação da regularidade.

De acordo com as minutas analisadas, é possível concluir que os requisitos de habilitação exigidos no edital são adequados e está em sintonia com a legislação, vez que as exigências para habilitação não ultrapassam os limites da razoabilidade, de modo que as comprovações dos respectivos requisitos restringiram-se apenas ao necessário para o cumprimento do objeto licitado.

Além disso, as condições e requisitos fixados no edital encontram guarida nas prescrições legais previstas no art. 25 da nova lei de licitações. A minuta do contrato previu também as cláusulas essenciais, consoante disposto na Lei nº 14.133/21, em especial, no que tange às condições e prazos para fornecimento do objeto, expressas em cláusulas que definem os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os mandamentos legais previstos nos art. 89 e seguintes da Lei nº 14.133/21.

Desta forma, pode-se observar que as disposições das minutas coadunam com as normas e regramentos consignados na Lei nº 14.133/21, em face da ausência de condições ou requisitos que possam comprometer ou frustrar a licitude e a competitividade do certame.

#### 4 - DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, é importante destacar que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise técnico administrativa, sendo de responsabilidade dos envolvidos os documentos e informações constantes dos autos.

PRAÇA PROFESSOR AGNELO MOREIRA, 06,  
CENTRO, IGREJA NOVA - AL



170

Assim sendo, com fulcro nos termos constantes da Lei Federal nº. 14.133/21 e a regularidade do certame licitatório, verifica-se que não há óbices para a continuidade do procedimento em tela.

Caso se acolha a opinião ora esposada por esta Procuradoria e decidindo-se pelo prosseguimento, a edilidade deverá proceder a adoção das medidas pertinentes à publicidade, como condição de eficácia do ato administrativo praticado em obediência à Lei de Licitações.

É o parecer, S.M.J.

Igreja Nova/AL, 04 de setembro de 2025.



**Alan Firmino da Silva**

*Procurador Geral do Município de Igreja Nova/AL*

