



ESTADO DO MARANHÃO-MA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO MARANHÃO
CNPJ: 01.612.830/0001-32
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM
ASSESSORIA JURÍDICA

Fls. Nº 112

S
CPL

Parecer Jurídico nº 232/2025

**PROCESSO LICITATÓRIO DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 016/2025 - SRP
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1801/2025**

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, DESTINADO ATENDER AS SECRETARIAS DE SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL, EDUCAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE SANTANA DO MARANHÃO/MA.

Emenda: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, DESTINADO ATENDER AS SECRETARIAS DE SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL, EDUCAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE SANTANA DO MARANHÃO/MA, CONFORME DESCRITO NESTE EDITAL E SEUS ANEXOS, NAS ESPECIFICAÇÕES, QUANTIDADES E CONDIÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA, ANEXO I DO PRESENTE EDITAL. LEI Nº 14.133/2021. LEI Nº 10.024/2019. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. POSSIBILIDADE. APROVAÇÃO. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico solicitado pelo Setor de Licitações para Assessoria Jurídica a fim de se proceder à análise de legalidade, formalidade e adequação do Processo Licitatório Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços, para eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de gêneros alimentícios, destinado atender as Secretarias de Saúde, Assistência Social, Educação e Administração e Finanças do Município de Santana do Maranhão/MA.

Compulsando os Autos, verifico a juntada dos seguintes documentos, sucintamente elencados abaixo.



- ✓ **Documento de Formalização de Demanda (DFD);**
- ✓ **Estudo Técnico Preliminar (ETP);**
- ✓ **Mapa de Gerenciamento de Risco;**
- ✓ **Termo de Referência (TR);**
- ✓ **Pesquisa de preços (orçamentos);**
- ✓ **Minuta do Edital de Pregão Eletrônico, Minuta do Contrato e outros anexos;**

Recebo os Autos no estado em que se encontram, mediante solicitação dirigida a esta Assessoria Jurídica, pelo qual procedo a análise e elaboração de Parecer Jurídico Preliminar.

É o lacônico relatório.

2. PRELIMINARMENTE

Cumpra esclarecer, preliminarmente, que cabe a essa Assessoria Jurídica, única e exclusivamente, prestar assessoria técnico-jurídica, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera do mérito administrativo, de exclusiva reponsabilidade do administrador da coisa pública, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses anormais.

É o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

(...) O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital, como esta que determina o prazo para início da operação. Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo. (...) (Grifei).

É, inclusive, o que recomenda a Consultoria-Geral da União, de acordo com o Manual de Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, senão:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais



questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto. (Grifei)

Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo Licitatório.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

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.

No que tange ao cumprimento do disposto no artigo 82, §§ 1º a 6º, da Lei nº 14.133/2021, é possível concluir que todas as formalidades e requisitos constantes foram respeitadas. Pois, o procedimento licitatório foi iniciado com a abertura de processo administrativo, autuado, protocolado, assinado e numerado, com Estudo Técnico Preliminar (ETP), o termo de referência e as especificações da demanda, a minuta do edital, do contrato, e demais anexos, critérios de julgamento e outras obrigações, principais e acessórias, presentes.



Especificamente no tocante ao aspecto de valor, percebe-se que fora realizada pesquisa de preço junto ao banco de preço.

No tocante à modalidade licitatória, esta Assessoria Jurídica, com base nos ditames da Lei nº 14.133/2021 e Decreto nº 10.024/2019, entende ser adequada ao objeto em que a Administração Pública pretende contratar, conforme se explanará adiante.

3.1 DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO

O presente processo licitatório se realiza na modalidade de Pregão Eletrônico, pelo sistema de registro de preços, que é conceituado pela Lei 14.133/2021 em seu artigo 6º, XLI e XLV:

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

[...] XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

[...] XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

[...]

Da mesma legislação, do artigo 29, extrai-se que a modalidade de pregão seguirá o rito procedimental do artigo 17. Nesse sentido, Marçal Justen Filho em seu **Comentários à Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas**: Lei 14.133/2021 (2021, p.440), ensina que “o pregão é adequado para contratação de compras e serviços (inclusive de engenharia, quando o objeto for comum)”.

A possibilidade da utilização do sistema de registro de preços está prevista na nova Lei das Licitações em seus artigos 78, IV e 82 e seguintes.

Vale também destacar que o parágrafo único do artigo 29 da Nova Lei de Licitações traz a exceção da utilização da modalidade pregão: “O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei”, não sendo compatível com o objeto do processo em análise, visto este se tratar de compra de produtos.

No presente Processo Licitatório, a modalidade de pregão é aplicável haja vista se tratar de Registro de preços para eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de gêneros alimentícios destinados atender as secretarias do município de Santana do Maranhão/MA, conforme descrito neste edital e seus



anexos, nas especificações, quantidades e condições contidas no termo de referência, anexo I do presente edital, obedecendo, assim, o que ordena a Lei 14.133/2021.

3.2 DA ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA E ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Define o art. 6º, inciso XXIII da Lei nº 14.133/21, que o Termo de Referência é documento necessário para a contratação de bens e serviços, e deverá conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos, sendo eles:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- d) requisitos da contratação;*
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária; (Grifei)*

O inciso XX do mesmo artigo define, por sua vez, que o Estudo Técnico Preliminar é "documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma



ESTADO DO MARANHÃO-MA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO MARANHÃO
CNPJ: 01.612.830/0001-32
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM
ASSESSORIA JURÍDICA

Fls. Nº 117

CPL

contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação”, devendo conter os seguintes elementos (Vide art. 18, inciso XI, §1º):

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis; X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à



ESTADO DO MARANHÃO-MA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO MARANHÃO
CNPJ: 01.612.830/0001-32
PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO - PGM
ASSESSORIA JURÍDICA

Fls. Nº 118
5
CPL

celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (Grifei)

Analisando o Termo de Referência (TR) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP), verifica-se que os requisitos/elementos exigidos nos citados artigos foram observados e corroboram com o disposto nos DECRETOS MUNICIPAIS Nº 114/2021 E Nº 1212/2024.

De todo modo, importante mencionar o DECRETO MUNICIPAL Nº 118, de 03 de dezembro de 2024, que trata da elaboração da pesquisa de preços para fins da determinação do preço estimado do processo. Veja-se a redação do art. 4º, senão:

Art. 4º - A pesquisa de preços será materializada em processo administrativo de orçamentação que conterà, no mínimo:

I - descrição clara e resumida do objeto a ser contratado;

II - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte;

III - identificação do agente responsável pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento da contratação;

IV - caracterização das fontes consultadas;

V - série de preços coletados;

VI - data-base da pesquisa de preços;

VII - metodologia utilizada para a definição do preço de referência;

VIII - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

IX - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários de referência,



das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dá suporte;

X - Anotação de Responsabilidade Técnica - ART - ou Registro de Responsabilidade Técnica - RRT - dos responsáveis pela elaboração dos quantitativos, cronograma, composição dos serviços e preços do orçamento.

§ 1º - O orçamento estimado da contratação deverá ser elaborado por profissional habilitado e será parte integrante do projeto básico ou do termo de referência.

§ 2º - O processo administrativo de orçamentação a que se refere o caput deverá integrar o processo licitatório ou ser apensado a ele.

Conforme se ver, foram cumpridos os requisitos legais de parâmetros para a pesquisa de preço, estando a mesma em concordância com o Decreto Municipal citado.

3.3 DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E MINUTA DO CONTRATO

No que concerne à minuta do edital contida nos autos, aquela atende ao que determina o art. 25, §§ 1º a 9º, da Lei nº 14.133/2021, trazendo no seu preâmbulo a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que o procedimento será regido pela Lei nº 14.133/2021, Decretos Federais nº 10.024/2019, nº 11.462/2023 e ainda os previstos na Lei Complementar nº 123/2006, que trata de benefícios e diferenciado tratamento às Microempresa e Empresa de Pequeno Porte.

Senão vejamos o artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

*Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.
(Grifei)*

Não obstante, constam ainda no edital: o objeto da licitação; horário, local e data da sessão; as condições de participação das empresas e a forma de apresentação das propostas; a formulação de lances e o modo de disputa adotado; os critérios de julgamento; formas de contato com a Comissão Permanente de Contratação - CPC para esclarecimento, protocolo de impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; critérios de reajustes; e, relação dos documentos necessários à habilitação e a minuta do contrato.



Pelo que consta dos autos estão presentes os requisitos necessários ensejadores do prosseguimento do processo licitatório em apreço, dando o mais amplo acesso aos interessados à disputa pela contratação presente, promovendo tratamento igualitário a todos os possíveis contratados, sempre em busca da melhor oferta para a Administração.

Ressalte-se, por fim, quanto à minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 92, incisos I a XIX, da Lei nº 14.133/2021, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, a saber: objeto, obrigações da Contratante e Contratada, preço, dotação orçamentária, pagamento, entrega e recebimento do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro.

4. CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **OPINA-SE** pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente certame na modalidade Pregão Eletrônico, preenchidos os requisitos legais na minuta do instrumento convocatório e anexos, nos termos exigidos pela Lei nº 14.133/2021.

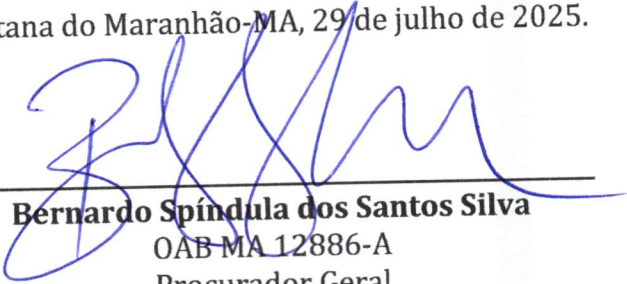
Recomenda-se que sejam devidamente observadas as publicações do Edital e do Contrato (quando devidamente assinado), no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do art. 54 e art. 94, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021, assim como no Portal do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Maranhão.

Propõe-se o retorno do processo à Comissão de Contratação, para as providências decorrentes.

É o parecer, SMJ.

Santana do Maranhão-MA, 29 de julho de 2025.



Bernardo Spindula dos Santos Silva
OAB-MA 12886-A
Procurador Geral