

Parecer nº 143/2025

Processo Administrativo Nº 727/2025

Modalidade: Pregão Eletrônico por meio de Sistema de Registro de Preço

Origem: Secretaria Municipal de Saúde-SEMS

ASSUNTO: Contratação de pessoa Jurídica para Registro de preço visando a contratação de empresa para prestação de serviço de fornecimento de refeições prontas, para atender às necessidades do Município de Timon.

I-DO OBJETO

Trata-se o presente procedimento de modalidade de Pregão Eletrônico por meio de Sistema de Registro de Preço visando a contratação de empresa para prestação de serviço de fornecimento de refeições prontas, para atender às necessidades do Município de Timon.

O cerne *sub examine* trata-se do pedido de parecer em análise da minuta do instrumento convocatório e anexos para abertura do Processo Licitatório na modalidade Pregão Eletrônico sob procedimento administrativo nº 727/2025, tendo por objeto Registro de Preço para futura e eventual aquisição, contribuindo para uma gestão mais segura e confiável, alinhada com parâmetros estabelecidos na Lei nº 14.133/2021..

II-RELATORIO

Vieram nos autos do processo em epígrafe a esta Assessoria para analise, o que recebemos com o fim de apresentar orientações técnicas a luz da lei nº 14.133/21.

Verifica-se nos autos que:

1. O Documento de Formalização de Demanda-DFD;
2. Estudo Técnico Preliminar;
3. Anexo Estudo Técnico Preliminar (mapa de riscos, justificativa de modalidade);
4. Cotações, mapa de preços e Justificativa para não cotação eletrônica;

5. Solicitação de dotação orçamentária e folha de informação da dotação;
6. Termo de referência;
7. Justificativa técnica para não divisão em lotes;
8. Minuta do contrato;
9. Autorização para licitação;
10. Minuta do Edital;
11. Anexo I- Termo de Referência e Apêndices;
12. Anexo II-Minuta do Contrato;
13. Anexo II-Minuta Ata de Registro de Preços;
14. Termo de assinatura;
15. Memorando nº 39/2025-CPL encaminhando o processo para parecer.

No caso em análise, vem a Secretaria Municipal de Saúde requerer a contratação em tela, nos termos acima expostos. Dessa forma, os autos foram encaminhados para esta Assessoria Jurídica, a fim de analisar a conformidade do procedimento com a Constituição Federal e a Lei nº 14.133/2021.

Estes são os elementos e fatos presentes nos autos. Passemos às considerações legais sobre as contratações dos serviços aludidos pela Administração Pública à luz da Constituição Federal e da Lei nº 14.133/2021 e suas alterações.

Eis o relatório. Passa-se à análise jurídica.

III – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, in verbis:

"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 (...)"

Abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da imparcialidade, que deve nortear as compras e



contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação. Dito isso, passa-se a análise do processo.

Inicialmente, revela salientar que, se tratando por parte da Administração Pública, a regra é que seja esta precedida de licitação - procedimento administrativo pelo qual um órgão ou entidade pública, abre a possibilidade a todos os interessados de formularem propostas dentre as quais selecionará a que melhor atenda às necessidades da Administração.

A determinação é de ordem constitucional, estando, no entanto, ressalvada pela própria Carta Magna, em seu artigo 37, inciso XXI:

"ressalvados os.. casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis garantia cumprimento das obrigações." (destaques e grifos nossos)

Dito isso, cumpre pontuar que a contratação de serviços pela Administração Pública deve pautar-se na conveniência, oportunidade, atendimento ao interesse público e na disponibilidade de recursos, além de observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade, dentre outros.

Antes de se adentrar ao mérito, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se contratar, por Pregão Eletrônico por meio de Sistema de Registro de Preço, visando a contratação de empresa para prestação de serviço de fornecimento de refeições prontas, para atender às necessidades do Município de Timon, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico,

econômico ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria Jurídica.

No tocante a contratação pela Entidade Pública, a nossa Carta Maior determina que as aquisições de bens ou contratação de serviços com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, de modo a identificar e escolher a proposta mais vantajosa para a administração Pública, devendo sempre respeitar o princípio da economicidade.

Desta feita, a licitação tem como regra geral, a necessidade de realizar um processo de licitação para que a Administração Pública possa escolher seus fornecedores ou prestadores de serviços, colocando em condições de igualdade as empresas participantes do certame, conforme preleciona o art.37, inc. XXI da CF/88, combinado com a Lei nº 14.133/21.

Como bem disserta o eminentíssimo professor Celso Antônio Bandeira de Mello, a licitação visa:

[...] proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares. (1980, p. 158).

Nesse norte, a realização da licitação é, em regra, conditio sine qua non para a consecução da contratação pública. Com efeito, é preciso que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa ao interesse público e, ainda, conceda a todos os interessados igualdade de condições.

Odete Medauar destaca que “A Administração não pode contratar livremente, porque deve ser atendido o princípio da igualdade de todos para contratar com a Administração e a moralidade administrativa, sobretudo” (2010, p. 187).

No que tange à possibilidade de a Administração Pública proceder o Pregão para a contratação de empresa por meio do Sistema de Registro de Preços, mediante adoção da modalidade pregão na forma eletrônica e por item, cumpre observar que a Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar o tema nos artigos 82 a 86, admite expressamente a utilização do referido sistema para a contratação

de bens e serviços comuns, notadamente quando verificada a recorrência das aquisições e a conveniência da padronização.

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

§ 3º É permitido registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, apenas nas seguintes situações:

I - quando for a primeira licitação para o objeto e o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores;

- II - no caso de alimento perecível;
III - no caso em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens.

§ 4º Nas situações referidas no § 3º deste artigo, é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa e é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata.

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

- I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado;
- II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;
- III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;
- IV - atualização periódica dos preços registrados;
- V - definição do período de validade do registro de preços;
- VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

§ 6º O sistema de registro de preços poderá, na forma de regulamento, ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.

Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas.

Art. 85. A Administração poderá contratar a execução de obras e serviços de engenharia pelo sistema de registro de preços, desde que atendidos os seguintes requisitos:

- I - existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional;
- II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

§ 2º Se não participarem do procedimento previsto no caput deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:
I - apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;

II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei;

III - prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

§ 3º A faculdade conferida pelo § 2º deste artigo estará limitada a órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal que, na condição de não participantes, desejarem aderir à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital.

§ 3º A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida: (Redação dada pela Lei nº 14.770, de 2023)

I - por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital; ou (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II - por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§ 4º As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º deste artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

§ 5º O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º deste artigo não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 6º A adesão à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora do Poder Executivo federal por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, não ficando sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo se destinada à execução descentralizada de programa ou projeto federal e comprovada a compatibilidade dos

preços registrados com os valores praticados no mercado na forma do art. 23 desta Lei.

§ 7º Para aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico-hospitalar por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, a adesão à ata de registro de preços gerenciada pelo Ministério da Saúde não estará sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo.

§ 8º Será vedada aos órgãos e entidades da Administração Pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal.

Ademais, o art. 28, inciso I, da nova legislação estabelece o pregão como modalidade cabível para a contratação de bens e serviços comuns, sendo plenamente possível a adoção do critério por item, desde que garantida a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em consonância com os princípios da economicidade, eficiência e isonomia que regem o processo licitatório.

Com efeito, podemos definir bens e serviços comuns quando a Administração não formula exigências específicas para uma contratação determinada, mas se vale de bens e serviços tal como disponíveis no mercado, isto é, a possibilidade de aquisição e fornecimento a qualquer tempo, tendo em vista a atividade empresarial estável.

Colhem-se as lições do professor Marçal Justen Filho, acerca do assunto em comento:

Bem ou serviço comum é aquele que se apresenta sob a identidade e características padronizadas e que se encontra disponível, a qualquer tempo, num mercado próprio. (Comentário à legislação do Pregão Comum e Eletrônico, p.29).

Quanto aos itens ora licitados, especificados ao norte e devidamente identificados na minuta do edital, restou evidenciada sua necessidade a fim de atender as demandas da Municipalidade por meio da Secretaria Municipal de Saúde.

Neste sentido, fica cristalino, portanto, que a Administração Pública Municipal se encontra vinculada aos preceitos constitucionais acima citados e especialmente aos dispositivos da Lei n.º 14.133/2021 e a Constituição Federal.

O art. 11 da Lei 14.133/21 estabelece que como objetivos do processo licitatório assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; evitar contratações com sobre preço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

O art.18 da Lei 14.133/21 dispõe que o processo licitatório é caracterizado pelo planejamento, de acordo com o art.12, inciso VII da mencionada lei, que onde deve ser observada a adequação orçamentária, sendo que no presente caso existe previsão na Lei orçamentária para realização. As regras impostas nos incisos do art. 18 constam cumpridas pela minuta do edital e minuta do contrato, bem como seus anexos, Projeto Básico e especificações técnicas, planilhas orçamentárias.

Verifica-se ainda, de acordo com a minuta do Edital e a Minuta do Contrato que a modalidade de licitação escolhida pela Autoridade é a Pregão Eletrônico por meio de Ata de Sistema de Registro de Preço com base no art. 28, inciso I da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações).

O art.29 da mencionada lei dispõe que a concorrência e o pregão seguem o rito procedural 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.

No presente caso será usada a modalidade Pregão Eletrônico por meio de Sistema de Registro de Preço, para contratação de empresa visando a locação de transporte de veículos, para atender às necessidades do Município de Timon com orçamentos e pesquisa de preço e Justificativa constantes dos autos, para embasar e nortear os valores dos itens do processo licitatório.

No processo também consta Estudo Técnico Preliminar elaborado com base no art. 18 da Nova Lei de Licitações atendendo os requisitos técnicos para realização da obra e para realização da licitação pela modalidade Sistema de Registro de Preço.

A Minuta do Edital e a Minuta do Contrato estabelecem todos os critérios técnicos dispostos na nova lei de licitações por isso não há impedimento para o prosseguimento da licitação.

Ademais, vale ressaltar que a minuta em destaque está em conformidade com os requisitos estabelecidos no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, na medida em que contempla os elementos indispensáveis ao instrumento convocatório, tais como: a definição clara e precisa do objeto da licitação; a indicação do local, das datas e dos horários destinados ao recebimento das propostas e à realização dos atos do procedimento, ressalvando-se que as datas inicialmente sugeridas tornaram-se extemporâneas em razão do decurso natural do tempo, carecendo, portanto, de mera atualização formal; as exigências relativas à habilitação jurídica, técnica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira; os critérios de julgamento das propostas; as sanções previstas para os casos de inadimplemento; as cláusulas contratuais essenciais, inclusive aquelas que fixam os prazos de fornecimento; as normas que regerão o certame; a especificação técnica pormenorizada do objeto; bem como as minutas da ata de registro de preços e do contrato administrativo. Dessa forma, a minuta preserva os princípios da legalidade, da transparência e da segurança jurídica, em estrita consonância com os ditames da nova legislação licitatória.

Conforme previsto na minuta edital da Pregão Eletrônico por meio de Sistema de Registro de Preço e nos termos do art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, o critério de julgamento adotado para a presente licitação é o de menor preço, o que significa que será vencedora a proposta com o menor valor



global para a aquisição de materiais, desde que atenda a todas as exigências do edital e do projeto básico.

Esse critério busca assegurar a economicidade da contratação, garantindo que a proposta mais vantajosa para a Administração Pública seja escolhida, sem comprometer a qualidade. Além disso, o processo licitatório adota o modo de disputa adequado, permitindo uma fase de propostas e lances públicos, conforme descrito no edital.

Ainda, conforme edital, serão desclassificadas as propostas que apresentarem vícios insanáveis, preços inexequíveis ou que não atendam às especificações técnicas constantes do projeto básico. A análise da exequibilidade das propostas observará a compatibilidade dos preços apresentados com os valores estimados no orçamento da Administração, evitando contratações antieconômicas ou inviáveis.

Dante disso, verifica-se que o critério adotado está em conformidade com a legislação vigente e com os princípios da isonomia e vantajosidade que regem as contratações públicas.

Além de assegurar a melhor proposta para a Administração, os critérios de julgamento também devem refletir princípios essenciais, como sustentabilidade, inovação, publicidade e ampla competitividade. A inclusão desses elementos no processo decisório não apenas amplia as oportunidades para diferentes fornecedores, mas também promove soluções mais eficientes e alinhadas com as necessidades contemporâneas da gestão pública.

A transparência e a ampla concorrência são princípios fundamentais da licitação, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. A ampla publicidade do certame é essencial para garantir a participação de um maior número de licitantes, aumentando a competitividade e reduzindo riscos de direcionamento ou restrição indevida da concorrência.

Recomenda-se que a Administração adote medidas de divulgação eficazes, incluindo a publicação do edital em portais de acesso público, bem como a notificação de entidades representativas do setor de transporte ou de empresas locadoras, ampliando o alcance da licitação.

Além disso, é importante assegurar que as regras do certame não criem barreiras desnecessárias à participação, permitindo que um número maior de empresas aptas possa concorrer. Isso reforça a legitimidade do processo e

reduz a possibilidade de impugnações ou questionamentos futuros sobre a condução da licitação.

Assim, garantir a máxima transparência e acessibilidade ao certame reforça a credibilidade da Administração e assegura a seleção da proposta mais vantajosa, alinhada ao interesse público.

IV - CONCLUSAO

Diante do exposto, considerando a justificativa apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde, a natureza do objeto a ser contratado e a observância aos preceitos legais aplicáveis, opina-se pela viabilidade jurídica da adoção da modalidade Pregão Eletrônico, por meio do Sistema de Registro de Preços, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Ressalte-se que tal modalidade revela-se adequada à contratação pretendida, visando a contratação de empresa para prestação de serviço de fornecimento de refeições prontas, além de assegurar ampla competitividade e maior economicidade ao certame, sendo obrigatória para contratações de grande expressão econômica, conforme previsão da legislação vigente.

Encaminham-se os presentes autos, para ratificação, nos termos do art. 28,II da Lei 14.133/2021.

Eis o parecer, Salvo melhor entendimento.

Timon(MA), 16 de julho de 2025.

Cariane Gomes Assunção

Cariane Gomes Assunção

Assessora Especial Superior

Portaria N° 902025-GP

OAB/PI 10.588