



Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO COM REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS – CARNE SUÍNA. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

Processo nº 17324/2026.

I – RELATÓRIO.

1. Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a aquisição de gêneros alimentícios, por registro de preços, de CARNE SUÍNA, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência, no valor total estimado de R\$ 2.024.200,20 (dois milhões vinte e quatro mil duzentos reais e vinte centavos).
2. A solicitação de formalização de demanda é originária da Secretaria de Educação, e, após a Intenção de Registro de Preços, a Secretaria de Assistência Social passou a integrar o certame como órgão participante (ids. 4.2. e 4.3.).
3. Inicialmente o processo foi instaurado com os documentos a seguir destacados:
 - Estudo Técnico Preliminar – id. 1.3.;
 - Documento de Formalização de Demanda – id. 1.4.;
 - Mapa de risco – id. 1.6.;
 - Intenção de Registro de Preços – id. 4.2.;
 - Quantitativo total – id. 4.3.;
 - Termo de Referência – id. 5.2.;
 - Quadro comparativo – id. 5.3.;
 - Pesquisa de preços – id. 5.4.;
 - Relatório de pesquisa de preços – id. 5.5.;





Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

- Avaliação do NAP – id. 6.2.;
- Autorização da autoridade competente para abertura de processo licitatório – id. 7.1.;
- Justificativa aos apontamentos do NAP – id. 9.2.;
- Termo de Referência retificado – id. 9.3.;
- Decreto de nomeação do agente de contratação – id. 10.2.;
- Minuta do Edital e anexos – id. 10.3.

4. O presente parecer tomará por base o modelo de parecer parametrizado da Advocacia-Geral da União AGU de pregão eletrônico para compras e serviços sem mão de obra em regime de dedicação exclusiva, o modelo foi aprovado em 19.12.2022.

5. É a síntese do necessário.

II – FUNDAMENTOS.

- APRECIAÇÃO JURÍDICA.

- Finalidade e abrangência do parecer jurídico.

6. 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 (Lei de Licitações e Contratos – LLC):

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;

7. 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





Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

8. 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. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas no processo.

9. 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.

10. 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.

- Limites e instâncias de governança.

11. No presente caso, o valor da contratação previsto é de R\$ 2.024.200,20 (dois milhões vinte e quatro mil duzentos reais e vinte centavos) e o órgão demandante gerenciador declarou que se trata de bem comum, usual do mercado, não se tratando de bem de luxo.

12. Por sua vez, o chefe do executivo autorizou a contratação, o que atende ao disposto no art. 11, I, da IN Municipal do Sistema de Compras, Licitações e Contratos – SCL nº 02/2023 – Pregão Eletrônico-versão 02.





Prefeitura Municipal de Maratáizes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

- Planejamento da contratação.

13. A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias (*no caso em tela, o órgão demandante pontuou que não há plano de contratações anual no Município, mas constam os respectivas indicações orçamentárias para a pretensa aquisição*), bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no *caput* do art. 18.

14. O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

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**;





Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

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. (Destacou-se)

15. Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

16. Nesse sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021). Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

17. Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

- Estudo Técnico Preliminar – ETP.

18. O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.





Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

19. No presente caso, as servidoras da equipe de planejamento da pasta demandante elaboraram o estudo técnico preliminar, aprovado pelo secretário da pasta. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

20. Ademais, a avaliação do Núcleo de Admissibilidade e Planejamento de Compras apontou que o ETP atende aos requisitos mínimos exigidos em lei.

- Da análise de riscos.

21. A Lei nº 14.133/2021 previu que além do Estudo Preliminar seria necessária a Análise de Riscos (inciso X, do art. 18), e, para o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo se trata de uma etapa obrigatória, autônoma e indispensável do planejamento das licitações (Acórdão TC-378/2025).

22. No caso analisado pelo TCE-ES, a equipe técnica da Corte apontou como irregularidade a ausência da análise de riscos, prevista no art. 18, X, da Lei nº 14.133/2021 em determinado procedimento licitatório.

23. A área técnica esclareceu que a análise de riscos não deve ser confundida com uma parte ou etapa do Estudo Técnico Preliminar (ETP), tampouco com o Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB), pois se trata de uma etapa autônoma, a ser realizada justamente entre o ETP e o TR/PB.

24. Foi destacado ainda que a apresentação da análise de riscos não comporta exceções, podendo ser dispensada tão somente em casos de contratação direta, conforme disposto no art. 72, inciso I.

25. O Plenário da Corte, portanto, concordou com a fundamentação técnica quanto à obrigatoriedade da análise de riscos na nova sistemática da Lei nº 14.133/2021, deliberou que a





Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

sua ausência configura irregularidade no procedimento licitatório. (Acórdão TCE-378/2025, Processo TC 3595/2024).

26. No presente caso, elaborou-se uma análise de riscos em apartado com o documento juntado mapa de risco – id. 1.6., em observância ao artigo 18, X, da Lei nº 14.133/2021.

- Demais aspectos ligados à definição do Objeto.

- Quantitativos Estimados.

27. Uma vez definido o objeto licitatório, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio daquela solução escolhida. Evidentemente, a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento, mas naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

28. Nessa etapa, entretanto, a definição do aspecto quantitativo demanda pormenorização, com a demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa de quantidades. Isso é especialmente importante de ser registrado nos autos por ser um ponto objetivo, de maior verificação e consequentes questionamentos, que se tornam mais difíceis de responder à medida que o tempo transcorre, quando a memória e a documentação correspondente podem estar menos acessíveis.

29. Assim, deve-se evitar, ao máximo, estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

30. Nesse sentido, o art. 40 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que o planejamento de compras considere a expectativa de consumo anual, devendo tal regra ser observada no caso concreto, admitindo-se o fornecimento contínuo, conforme inciso III do citado dispositivo.

31. Deve-se ressaltar que não compete a esta unidade jurídica adentrar em questões técnicas, apenas apontar que o processo necessariamente contenha os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados para a licitação e





Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

32. No caso concreto, a legitimidade do quantitativo da futura contratação está demonstrada pelos documentos do DFD, no Termo de Referência e no ETP, sendo conveniente destacar que o NAP-Compras avaliou que o Termo de Referência contém os critérios exigidos no inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

33. Outrossim, justificou-se no ETP e no TR o enquadramento legal para a adoção do Sistema de Registro de Preços, bem como os quantitativos mínimos e máximos.

- Parcelamento do objeto da contratação.

34. Via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea b, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: [...]

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso; [...] (destacou-se)

35. Ocorre que o parcelamento deve ser adotado levando-se em consideração alguns critérios objetivos, descritos no § 2º do dispositivo citado:

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.





Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

Por outro lado, há situações em que a lei expressamente restringe a possibilidade de parcelamento do objeto, conforme situações descritas no mesmo art. 40, em seu parágrafo terceiro:

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

36. Como critério conceitual, o artigo 87 do Código Civil preceitua:

Bens divisíveis são os que se podem fracionar sem alteração na sua substância, diminuição considerável de valor, ou prejuízo do uso a que se destinam.

37. Em vista disso, e de uma forma geral, as licitações em que o objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem a observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos objetos dos itens sejam considerados indivisíveis, o que deve ser esclarecido pelo órgão.

38. Por outro lado, a disposição de um objeto em tese indivisível em um mesmo item (como nos casos de aquisição com instalação, por exemplo), ou a agregação de itens em um grupo, pode vir a caracterizar a não observância do referido princípio, demandando, necessariamente, justificativa por parte do órgão ou entidade.

39. Ainda nesse tocante, a agregação de itens em grupo para julgamento da proposta pelo menor preço global do grupo pode vir a comprometer a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa, caso seja possível a contratação de itens isolados e a não contratação de outros. Nesses casos, seria cabível aplicar em um pregão comum, por analogia, as regras dos §§1º e 2º do artigo 82, que disciplina o Sistema de Registro de Preços:

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promo-





Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

ver 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.

40. De qualquer forma, a decisão final envolve contornos técnicos e gerenciais específicos, a serem pormenorizados pelo órgão contratante, mediante justificativa baseada nos elementos legalmente definidos.

41. No caso concreto, em que pese o aspecto técnico envolvido, observa-se que a Administração pretende promover a licitação de itens de objeto, em tese, divisíveis, e, assim, a minuta do edital previu “menor preço por item”.

- Orçamento Estimado e Pesquisa de Preços.

42. No presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação, com indicação da observância do parâmetro previsto nos incisos I a IV do art. 23, §1º da Lei nº 14.133, de 2021, materializada em documento que busca observar as exigências da Instrução Normativa Seges/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, conforme ressaltado pela avaliação do NAP-Compras, bem como “A pesquisa de mercado obedeceu aos parâmetros dispostos na no art. 23 da Lei 14.133/21, bem como as boas práticas da IN Federal nº 65/2021 SEGES/ME e IN-SCL Municipal 007/2023, com a pesquisa no Banco de Preços (NP Tecnologia e Gestão de Dados Ltda – que converge diversos preços públicos em um só lugar), a pesquisa por contratações similares feitas pela Administração Pública e a pesquisa direta com potenciais fornecedores”.

- Termo de Referência.

43. O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021:

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





Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

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; [...]

44. Especificamente em relação a compras, também devem ser observadas as exigências do art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: [...]

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

- I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso. [...]





Prefeitura Municipal de Maratáizes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

45. No caso vertente, a avaliação do NAP-Compras indicou que o TR está em conformidade com o exigido no artigo 6º, inciso XXIII, da LLC. O apontamento acerca de se esclarecer qual o momento de exigência da apresentação ou dispensa de alvará sanitário, foi esclarecido na justificativa – id. 9.2., e apresentada versão retificado do TR – id. 9.3.

- Da natureza comum do objeto da licitação.

46. Compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para *aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto*, conforme consta do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 2021.

47. A definição de bens e serviços comuns pode ser extraída diretamente da Lei nº 14.133, de 2021, que apresenta tal conceito nos seguintes termos:

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; [...]

48. No caso concreto, a Administração **declarou** expressamente, no item 1 do TR, a natureza comum do objeto da licitação.

- Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa.

49. Com base na exigência do art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem a definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

50. Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, deve o planejamento da contratação conter informações sobre:

- I) modalidade de licitação;
- II) critério de julgamento;





Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

- III) modo de disputa; e
- IV) adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

51. No caso concreto, o tema foi em parte tratado na fase de planejamento, quando se elaborou o ETP e o Termo de Referência previu-se a modalidade licitatória e indicou-se o critério de julgamento e superficialmente sobre a adequação e eficiência desses parâmetros. É conveniente ressaltar que a Administração, ao planejar o processo licitatório, deve observar por completo as informações essenciais elencadas acima.

- Adequação orçamentária.

52. Conforme se extrai do *caput* do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

53. A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021:

Lei nº 8.429, de 1992

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#) [...]

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento; [...]

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.





Prefeitura Municipal de Maratáizes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

54. No caso concreto, a Administração informou as fichas orçamentárias disponíveis para as aquisições (item 11 do TR), e constou na minuta as dotações e recursos orçamentários (cláusula 5).

- MINUTA DO EDITAL.

55. O artigo 25 da Lei nº 14.133 de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu § 1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

56. É preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como:

- I) justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto
- II) justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira;
- III) justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço (não se aplica ao caso); e
- IV) justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

57. A motivação, a justificativa, qualificação técnica, requisitos de qualificação econômico-financeira, julgamento das propostas e participação ou não de consórcio, exigidos pelo art. 18, inciso IX, constam do processo.

58. Sobre a exigência de licenciamento sanitário, a cláusula 17.2., no subitem 17.2.2., estabelece que o momento da comprovação será apenas da licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, na fase de habilitação do certame, o que se coaduna com a orientação dos tribunais de conta, em especial o TCU¹.

¹ REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NA CHAMADA PÚBLICA 1/2019 - SEE/DF. FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PERECÍVEIS PARA O ATENDIMENTO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO DISTRITO FEDERAL (PAE-DF). CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. ENVIO DE CÓPIAS. ARQUIVAMENTO. (TCU - RP: 722020, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 22/01/2020).





Prefeitura Municipal de Maratáizes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

59. A Licença Sanitária, para o fornecimento de carnes, não é um mero requisito formal. Ela integra a **qualificação técnico-operacional** do licitante, conforme previsto no art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021. O documento atesta que a empresa possui a estrutura e as condições higiênico-sanitárias indispensáveis para manusear e fornecer um produto perecível, de consumo humano, mitigando riscos à saúde pública. Exigi-la na habilitação é uma forma de garantir a própria execução satisfatória do futuro contrato.

- Da restrição a participação de interessados no certame.

60. O art. 9º da Lei nº 14.133/2021 veda expressamente que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas e consórcios.

61. Também é vedado o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou, ainda, a inclusão de regras que sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato.

62. O agente público também não poderá estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional, conforme previsão do inciso II do art. 9º.

63. Especificamente em relação a consórcios, a Lei nº 14.133, de 2021, no artigo 15, apresenta os requisitos necessários para sua participação em licitações.

64. No que se refere a cooperativas, a Lei nº 14.133, de 2021, expressamente apresenta no artigo 16 os requisitos necessários para sua participação em licitações.

REPRESENTAÇÃO. 1ª BRIGADA DE INFANTARIA DE SELVA/RR. PREGÃO ELETRÔNICO 35/2020. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES. IMPROCEDÊNCIA. INDEFERIMENTO DE CAUTELAR CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. (TCU - RP: 21852020, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 19/08/2020)





Prefeitura Municipal de Maratáizes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

65. Os artigos supracitados destacam que qualquer vedação a participação de interessados na licitação, inclusive cooperativas e consórcios, deverá ser justificada no processo.

66. No caso concreto, observa-se que o edital prevê regras para a participação de consórcio e cooperativas, de modo que não se vislumbrou restrição a participação desses interessados.

- Da participação de ME, EPP e Cooperativas.

67. Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014, o edital previu itens exclusivos para microempresas e empresas de pequeno porte.

- Cláusula com índice de reajustamento de preços, com data-base vinculada à data do orçamento estimado.

68. O art. 25, § 7º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

69. No caso concreto, a minuta de edital e anexos revela que a Administração estabeleceu índice de reajustamento de preço conforme exigência legal, item 30 do edital e cláusula sexta da minuta do contrato.

- Minuta de termo de contrato.

70. A minuta de termo de contrato foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, bem como definiu-se que não será permitida a subcontratação, exceto na hipótese de serviço secundário, conforme cláusula décima oitava.

- Designação de agentes públicos.





Prefeitura Municipal de Marataízes
Procuradoria-Geral – Setorial de Licitações e Contratos

71. No presente caso, foi juntado o Decreto de nomeação do agente de contratação, posteriormente deve ser juntada a portaria de designação do fiscal de contratos.

- Publicidade do edital e do termo do contrato.

72. Destaque-se ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato (ou o que vier a substituir) no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município, bem como a publicação em jornal diário de grande circulação, conforme determinam os art. 54, *caput* e § 1º, e **art. 94** da Lei nº 14.133, de 2021.

73. Destaque-se 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.

III – CONCLUSÃO.

74. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **opina-se** pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, **desde que cumpridos os pontos 71 e 72** destacados no corpo deste parecer.

É o parecer, S.M.J.

Marataízes-ES, (data registrada no sistema).

CYNTIA DAMASCENO PETERLE

Procuradora Municipal

OAB-ES nº 16.244



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://marataizes.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3900300031003700390036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **CYNTIA DAMASCENO PETERLE** em **06/08/2026 15:09**

Checksum: **5C2C910DA8C02022360B2EB31F5D58F3F3634BBCDF82A11BE1C8F502DE22ED76**

