

Memorando/CI Nº 38.398/2026

Assunto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de refeição, lanches e coffee break.

Processo Administrativo nº 269/2026

Dispensa Eletrônica nº 036/2026

Consulente: Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - SLC

Interessada: Agência Municipal de Empreendedorismo - AGE.

PARECER JURÍDICO

EMENTA: PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DA POSSIBILIDADE LEGAL DE CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE, ARTIGO 53, §1º, INCISO I E II, e §4º, C/C 72, INCISO III, DA LEI Nº 14.133/2021. CUMPRIMENTO DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município, nos termos do art. 53, §1º, inciso I e II e §4º c/c art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/21, conforme requerimento da Agência Municipal de Empreendedorismo - AGE, acerca da contratação de empresa especializada na prestação de serviços de refeição, lanches e coffee break, conforme as especificações, quantitativos e demais condições estabelecidas no Termo de Referência, destinados ao atendimento das demandas institucionais da Agência Municipal de Empreendedorismo – AGE.

O processo foi autuado com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e Decretos Municipais nº 130/2023, 131/2023 e 005/2024, conforme Termo de Autuação de Dispensa de Licitação nº 036/2026, oriundo do Processo Administrativo nº 269/2026, anexo ao despacho nº 18, do Memorando/CI nº 38.398/2026.

Os autos foram distribuídos para análise e emissão de parecer, nos termos do art. 53, §1º, inciso I e II, e §4º, C/C 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, a requerimento da Secretaria Municipal de Licitações, encontrando-se instruídos com os seguintes documentos:

- 1- Documento de Formalização da demanda – DFD;
- 2- Pesquisa de mercado com cotações de preços;
- 3- Termo de Referência;
- 4- Bloqueio orçamentário;
- 5- Mapa de Análise de Riscos - MAR;
- 6- Termo de Autuação do Processo Administrativo de Dispensa Eletrônica;
- 7- Aviso de Dispensa Eletrônica e Minuta do Contrato;
- 8- Solicitação de Emissão de Parecer Jurídico.

É o que cumpre relatar.

II. DA APRECIÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, cabe ressaltar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, I e II e § 4º, combinado com o art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, conforme transcrição a seguir:

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;

(...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos,

termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

(...)

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

(...)

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

(...)

Como se pode observar ao dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, notadamente, quanto à possibilidade de contratação direta dos serviços e compras, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

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, haja vista tratar-se da discricionariedade do órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Por conseguinte, e por zelo, no desempenho da função de assessoramento, cumpre-nos alertar à autoridade administrativa sobre a importância da devida motivação de seus atos, na medida em que recairá sobre esta, a responsabilidade.

“Os atos administrativos discricionários dão margem de liberdade de ação para o gestor agir pela sua conveniência e oportunidade, devendo, porém, observar a lei, a finalidade pública, a moralidade administrativa, a razoabilidade e o interesse público. (Acórdão TCU nº 1234/2008-Plenário).”

Por essa razão, a emissão do presente parecer não representa manifestação quanto ao mérito administrativo, restringindo-se à análise jurídico-normativa, sem adentrar na competência técnica, operacional ou de conveniência da Administração. O referido posicionamento encontra respaldo na orientação da Consultoria-Geral da União, constante nas Boas Práticas Consultivas – BPC nº 07, que estabelece, como diretriz, a necessidade de

delimitação da atuação consultiva jurídica, nos seguintes termos:

“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”.

Neste sentido, também, versa o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Município de Petrolina, regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 114/2025, conforme disposto nos arts. 21 e 27, senão vejamos:

Decreto Municipal n.º 114/2025

Seção II - Das Atividades da Advocacia Pública Municipal

Art. 21. A atividade consultiva e de assessoramento jurídico consiste exclusivamente na análise jurídica sobre consultas devidamente instruídas, dos atos administrativos procedimentos submetidos ao exame da Procuradoria-Geral do Município, restringindo-se à verificação da sua conformidade com a Constituição, as leis e demais normas aplicáveis, bem como à orientação jurídica sobre sua aplicação e interpretação.

§ 1º A atividade consultiva reveste-se de caráter opinativo e não vinculativo, salvo nos casos expressamente previstos em lei.

Art. 27. A atuação consultiva da Advocacia Pública Municipal limitar-se-á estritamente à análise dos aspectos jurídicos das matérias submetidas à sua apreciação, cabendo-lhe verificar exclusivamente a conformidade dos atos e procedimentos administrativos com a Constituição, as leis e as normas aplicáveis, vedada qualquer incursão em questões relacionadas ao mérito administrativo, à conveniência ou à oportunidade, cuja definição compete privativamente à autoridade administrativa

§ 1º Os pareceres e manifestações jurídicas emitidos pela Advocacia Pública Municipal deverão se restringir ao âmbito exclusivamente jurídico das questões analisadas, não podendo conter opiniões pessoais ou juízos valorativos acerca de aspectos técnico-operacionais, gerenciais, econômicos ou financeiros da administração pública, devendo focar na avaliação da regularidade formal e da adequação normativa dos atos administrativos examinados.

É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os

efeitos jurídicos, até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Municipalidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

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.

Além disso, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem o 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.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio da legalidade, mediante análise jurídica da contratação, com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Passamos a análise jurídica.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, estabelece que a Administração Pública observará, obrigatoriamente, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Sabe-se que a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração Pública. Com efeito, tal exigência se faz

necessária para a efetiva concretização dos princípios basilares que regem a Administração Pública, elencados no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Em pese a regra para as contratações públicas seja a realização do procedimento licitatório, o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, permite que a legislação infraconstitucional discipline as exceções, quando presentes situações que demonstram ser essa a medida mais vantajosa, eficiente e adequada ao interesse público. Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 excepcionou a regra da licitação em duas espécies de procedimentos, que tratam respectivamente, de inexigibilidade e dispensa de licitação.

Quanto às hipóteses de Dispensa de licitação, o artigo 75, da Lei nº 14.133/2021, elenca rol taxativo, o qual enseja o afastamento da licitação, possibilitando a contratação direta, senão vejamos:

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;
(...) (grifos nossos)

No caso em análise, a AGE pretende contratar de empresa especializada na prestação de serviços de refeição, lanches e coffee break, através da Dispensa Eletrônica nº 036/2026, conforme registrado nos autos do Memorando/CI nº 38.398/2026. Esclareceu-se, ainda, no Termo de Referência acostado aos autos no despacho nº 26, do mesmo Memorando, as especificações mínimas do objeto, prevendo os quantitativos e descrições, cujo valor total da contratação se encontra orçada em R\$ 43.142,50 (quarenta e três mil, cento e quarenta e dois reais e cinquenta centavos).

Nos moldes no artigo 75, II, da Lei n.º 14.133/2021, com a atualização de valores dada pelo Decreto Federal n.º 12.807/2025, a licitação será dispensável quando a contratação envolva

o emprego de recursos orçados em até R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos), no caso de outros serviços e compras que não estejam vinculados à obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, haja vista que estas últimas hipóteses se encontram previstas no inciso I com limite de valor maior. Sabe-se que cabe ao administrador fazer a análise do caso concreto, com relação ao custo-benefício deste procedimento, levando-se em conta os princípios da eficiência e do interesse público que a contratação direta proporciona.

Nessa linha, e em observância à recomendação prevista na Lei de Licitações, que orienta a elaboração de pareceres jurídicos em linguagem simples, clara e objetiva, com a devida apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e a exposição dos pressupostos fáticos e jurídicos considerados na análise, verifica-se a viabilidade da contratação direta dos serviços por meio de dispensa de licitação, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, desde que observados os requisitos estabelecidos no artigo 72, do referido diploma legal, a saber:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
VI - razão da escolha do contratado;
VII - justificativa de preço;
VIII - autorização da autoridade competente.

O Decreto Municipal nº 131/2023 prevê que o procedimento de dispensa de licitação, na forma eletrônica, deve ser devidamente instruído com os documentos elencados em seu art. 13, que estabelece, no mínimo, a apresentação de:

| Art. 13. O procedimento de dispensa de licitação, na forma eletrônica, será instruído

com os seguintes documentos, no mínimo:

I - **Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; (Grifos nossos)**

II - Estimativa de despesa, nos termos da Instrução Normativa nº 65, de 7 de julho de 2021, da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia e da Instrução Normativa nº 03, de 09 de Dezembro de 2022, da Controladoria Geral do Município de Petrolina-PE.

III - Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - Razão de escolha do contratado;

VII - Justificativa de preço, se for o caso; e

VIII - Autorização da autoridade competente.

III. DA FASE PREPARATÓRIA DO CERTAME

Quanto aos instrumentos que compõem a fase preparatória da licitação em epígrafe, o procedimento foi iniciado com a apresentação do Documento de Formalização de Demanda (DFD), acostado ao despacho inaugural, do Memorando/CI nº 38.398/2026, o qual trouxe a seguinte justificativa para a necessidade da contratação de empresa para fornecimento de equipamentos destinados ao setor de cerimonial de modo a atender as demandas do Órgão:

JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO:

A presente contratação tem por finalidade atender às necessidades da Agência Municipal de Empreendedorismo durante a realização de eventos institucionais, capacitações, oficinas, palestras, seminários, reuniões técnicas, feiras e demais ações voltadas ao fortalecimento do empreendedorismo local.

A disponibilização de serviço de coffee break mostra-se necessária para proporcionar melhores condições de acolhimento, permanência e bem-estar aos participantes dos eventos promovidos por esta Agência, contribuindo para a organização, receptividade e qualidade das atividades desenvolvidas. Além disso, a oferta de alimentação leve durante os intervalos favorece a interação entre os participantes, estimulando o networking, a troca de experiências e o engajamento nas ações institucionais.

Os eventos promovidos pela Agência possuem caráter estratégico para o desenvolvimento econômico do Município, especialmente no incentivo aos microempreendedores individuais, pequenos negócios, artesãos, produtores locais e demais públicos atendidos pelas políticas públicas de empreendedorismo. Nesse contexto, a contratação do serviço de coffee break constitui medida de apoio logístico indispensável para a adequada execução das atividades planejadas.

Ademais, a contratação visa garantir maior eficiência na realização dos eventos,

evitando interrupções prolongadas e assegurando melhores condições de participação ao público presente, especialmente em eventos de longa duração. Ressalta-se ainda que a prestação do serviço deverá observar critérios de qualidade, higiene, segurança alimentar e atendimento adequado, em conformidade com as normas sanitárias vigentes. Dessa forma, resta evidenciada a necessidade da contratação, considerando o interesse público envolvido, a importância das ações institucionais desenvolvidas pela Agência e a busca pela melhoria contínua dos serviços ofertados à população e ao ecossistema empreendedor do Município.

Observa-se que o Documento de formalização de Demanda – DFD instaura o processo licitatório, estabelecendo o nacedouro da necessidade de interesse público a ser satisfeita, e apresenta os requisitos mínimos necessários para a contratação, a saber, a autorização da autoridade competente para a instauração do processo de contratação, a justificativa, a descrição do objeto e estimativa de preço, dotação orçamentária, prazo e forma de entrega.

Com isso, a **Agência Municipal do Empreendedorismo - AGE** iniciou a demanda mediante Memorando nº 38.398/2026, conforme despacho inaugural, tendo solicitado análise jurídica nos despachos 21 e 22 sobre a legalidade da Contratação Direta por meio de Dispensa Eletrônica nº 036/2026, com critério de julgamento por **MENOR PREÇO**, representado pelo **MENOR VALOR POR LOTE**.

O Órgão demandante deixou de apresentar o Estudo Técnico Preliminar, tendo justificado a ausência no item 1.3, o que não inviabiliza a formalização da contratação pretendida, em conformidade com o artigo 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, regulamentado, em âmbito municipal, pelo Decreto nº 131/2023, alterado pelo Decreto nº 005/2024, nesse particular, uma vez que inseriu no artigo 13, do Decreto nº 131/2023, o parágrafo 4º, para facultar a apresentação do referido artefato, também, nos casos de Dispensa de Licitação em razão do valor fundamentados nos incisos I e II, do artigo 75, da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, *se for o caso, estudo técnico preliminar*, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; (...)
(Grifos nossos)

Art. 13

(...)

§4º Fica facultada a apresentação do Estudo Técnico Preliminar (ETP) nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021. (Grifos nossos)

O fundamento para a dispensa do Estudo Técnico Preliminar - ETP nas contratações diretas por dispensa de licitação em razão do valor, conforme o art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, decorre da natureza simplificada e do menor valor envolvido nesse tipo de contratação. A lógica é que, em contratações de baixa complexidade e pequeno vulto, a exigência de um ETP detalhado representaria ônus desproporcional e desnecessário, podendo tornar o procedimento menos eficiente e mais oneroso em relação ao benefício esperado.

A Lei nº 14.133/2021 busca equilibrar a necessidade de controle e rigor nas contratações públicas com a eficiência administrativa. Assim, para contratações cujo valor se enquadra abaixo do limite legal para dispensa em razão do valor, entende-se que os riscos são reduzidos e que a simplificação do processo não compromete de forma significativa a segurança ou a adequação da contratação.

Dessa forma, embora a elaboração do ETP constitua boa prática administrativa, voltada à adequada definição do objeto e à mitigação de eventuais problemas futuros, sua exigência é dispensada nos casos de dispensa de licitação em razão do valor, justamente para conferir maior celeridade e simplicidade ao processo.

Ademais, o art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21, estabelece que a fase preparatória da contratação deve contemplar “a análise dos riscos que possam vir a comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual”, sendo o mapa de riscos ferramenta de governança, na implementação de soluções que propiciem contratações mais eficientes, servindo como lastro do princípio do desenvolvimento nacional sustentável, sendo recomendável sua realização mediante a consolidação dos achados como forma de prevenção e adoção das medidas que se fizerem necessárias.

No presente caso, o Mapa da Análise de Riscos fora acostado aos autos no despacho 17, do Memorando/CI nº 38.398/2026, consoante dispõe o art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

Por sua vez, o Termo de Referência acostado ao despacho nº 26, do Memorando/CI nº 38.398/2026, contém os seguintes itens: 1.0. Condições gerais da contratação; 2.0. Fundamentação e descrição da necessidade da contratação; 3. Descrição da solução como um todo considerando o ciclo de vida do objeto; 4.0. Requisitos da contratação; 5.0. Modelo de execução contratual; 6.0. Modelo de gestão do contrato; 7.0. Recebimento do Objeto, Pagamento e Reajuste; 8.0. Forma e critérios de seleção do fornecedor mediante o uso do sistema de dispensa eletrônica; 9.0. Da não participação em consórcio; 10. Do balanço patrimonial; 11. Da dotação Orçamentária; e 12. Da participação exclusiva de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais; contemplando, por conseguinte, os elementos mínimos exigidos pelo XXIII, do art. 6º, da Lei nº 14.133/2021.

Seguindo a análise, verifica-se que a Secretaria demandante apresentou no Termo de Referência, no item 2.0, justificativa acerca da necessidade da contratação, bem como justificou, no item 8.0, acerca do procedimento adotado para a seleção do fornecedor que será por meio de contratação direta por Dispensa de Licitação na forma eletrônica, com fundamento no artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, cujo critério de julgamento para seleção da proposta será representado pelo MENOR VALOR POR LOTE, senão vejamos:

2.0- FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

2.1- A presente contratação tem por finalidade atender às necessidades da Agência Municipal de Empreendedorismo – AGE quanto ao fornecimento de serviços de refeição, lanches e coffee break destinados à realização de reuniões institucionais, capacitações, treinamentos, oficinas, palestras, seminários, eventos, ações de fomento ao empreendedorismo, recepção de autoridades, parceiros e demais atividades de interesse público promovidas pela Autarquia. A disponibilização desses serviços é indispensável para assegurar a adequada infraestrutura necessária à realização de eventos institucionais, proporcionando melhores condições de acolhimento aos participantes e contribuindo para o bom desenvolvimento das atividades administrativas e finalísticas da AGE. Além disso, a contratação favorece a organização e a eficiência dos eventos promovidos, garantindo o atendimento às demandas de forma padronizada, com qualidade, higiene e segurança alimentar.

| (...)

8.0- FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR MEDIANTE O USO DO SISTEMA DE DISPENSA ELETRÔNICA

8.1. Forma de Seleção e Critério de Julgamento da Proposta

8.1.1. O fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de **Dispensa Eletrônica**, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, adotando-se como critério de julgamento o **MENOR PREÇO POR LOTE**. (*sic*)

Em se tratando do Plano de Contratações Anual, observa-se que consta no Termo de Referência, em seu item 2.2, a previsão do objeto da contratação no Plano de Contratações Anual de 2026, senão, vejamos:

2.2- O objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual de 2026, conforme detalhamento a seguir:
Data da publicação no PNPC/Site: 12/02/2026
Categoria no PCA: Serviço
Identificação do item no PCA: 08
Identificação da Classe/Grupo no PCA: 43543 - Serviço de Coffee Break

A informação prestada no Termo de Referência acerca do PCA, fora validada pela agente de Planejamento, do setor competente, conforme despacho 11, do Memorando/CI nº 38.398/2026.

Logo, à luz das informações constantes nos autos, verifica-se que a exigência legal de compatibilidade com o planejamento anual das contratações restou devidamente atendida, não havendo, sob esse aspecto, óbice ao prosseguimento do feito.

Quanto à especificação do bem ou serviço que se pretende contratar, vale destacar que a Lei de Licitações deu prioridade à utilização do Catálogo Eletrônico de Padronização, em conformidade com o art. 19, da Lei nº 14.133/21, senão vejamos:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:
(...)

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;
(...)

§ 1º O catálogo referido no inciso II do caput deste artigo poderá ser utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto e conterá toda a documentação e os procedimentos próprios da fase interna de licitações, assim como as especificações dos respectivos objetos, conforme disposto em regulamento.

§ 2º A não utilização do catálogo eletrônico de padronização de que trata o inciso II do caput ou dos modelos de minutas de que trata o inciso IV do caput deste artigo deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório.

(...)

Ademais, no mesmo entendimento da apresentação da especificação do produto/serviço com a indicação do catálogo eletrônico de padronização, reza o disposto legal do Art. 40, § 1º, da Lei nº. 14.133/21:

Art. 40 (...)

§ 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;

Desse modo, a especificação do produto ou serviço através da respectiva indicação no catálogo de padronização ou a justificativa de ausência desta indicação deve ser exposta pela Administração, conforme destacado.

Nesse sentido, o Decreto Municipal nº. 130/2024, em seu art. 10, determinou que a Administração Municipal deve adotar, nos termos do disposto acima transcrito, a classificação do Catálogo Eletrônico de Padronização do Governo Federal.

Saliente-se que foi utilizado o código do CATSER nas especificações do objeto a ser contratado constante do Termo de Referência, em observância ao art. 10, do Decreto Municipal nº 130/2023 c/c art. 19, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Convém registrar que, em observância ao art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, a solicitante deve informar acerca da adoção ou não do parcelamento do objeto como solução

mais adequada para a contratação, e, caso opte pelo não parcelamento, deve apresentar justificativa.

O TCU firmou entendimento acerca do tema, posicionando-se no sentido de que a regra é o parcelamento do objeto, devendo eventual formação de lotes ser devidamente justificada.

TCU, SÚMULA Nº 247

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”.

Nesse sentido, Ronny Charles Lopes de Torres, corroborando com a posição adotada, aduz que:

“Ocorre que o raciocínio de parcelamento ou adjudicação por itens não deve ser levado a termos absolutos, pois a divisão da pretensão contratual, em alguns casos, pode prejudicar a economia de escala e prejudicar a barganha contratual, gerar incompatibilidade técnicas ou reduzir a eficiência do resultado final que se espera com a contratação, além de potencializar risco e dificuldades na gestão de pluralidade de contratos autônomos, para atendimento da mesma pretensão contratual”.

Assim, desde que devidamente motivado e amplamente justificado, é perfeitamente possível o agrupamento de itens em lotes, desde que tal medida não restrinja a competitividade, nem reduza o número de licitantes, evitando, assim, prejuízos à Administração Pública.

Desse modo, a AGE, ora interessada, optou pelo não parcelamento da contratação, a qual pretende promover a licitação por LOTE, conforme explicitado no contexto do Termo de Referência, cuja justificativa se encontra assentada no item 8.1.2.

8.1.2. Embora a regra geral nas contratações públicas seja o parcelamento do objeto, com adjudicação por item, a adoção do critério de julgamento pelo **menor preço por lote** mostra-se, no presente caso, tecnicamente mais vantajosa para a Administração.

O objeto da contratação compreende a prestação de serviços de fornecimento de

refeições, lanches e coffee break destinados ao atendimento de reuniões institucionais, capacitações, treinamentos, oficinas, palestras, seminários, eventos e demais atividades promovidas pela Agência Municipal de Empreendedorismo – AGE. Considerando a natureza dos serviços e a relação de complementaridade entre os itens que compõem o lote, a contratação conjunta proporciona maior eficiência operacional, melhor planejamento logístico, padronização da qualidade dos alimentos e bebidas, maior uniformidade na prestação dos serviços e melhor gerenciamento contratual.

A contratação por lote reduz a fragmentação da execução do objeto, evita conflitos de responsabilidade entre diferentes fornecedores, facilita o acompanhamento e a fiscalização contratual, assegura maior integração na prestação dos serviços e proporciona ganhos de economia de escala, contribuindo para a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A estruturação do objeto em lote foi definida de forma a preservar a competitividade do procedimento, não havendo restrição indevida à participação de fornecedores aptos à execução do objeto. Ressalta-se, ainda, que a presente contratação será destinada à participação de **Microempreendedores Individuais (MEI), Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP)**, observando o tratamento diferenciado previsto nos arts. 47 e 48 da Lei Complementar nº 123/2006, ampliando a competitividade entre empresas especializadas no ramo de alimentação.

Conforme entendimento consolidado na **Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União – TCU**, o parcelamento do objeto constitui a regra nas contratações públicas, admitindo-se a adoção do julgamento por lote quando houver justificativa técnica demonstrando que essa forma de contratação é mais vantajosa para a Administração, sem prejuízo à competitividade.

Dessa forma, a adoção do critério de julgamento pelo **menor preço por lote** mostra-se a alternativa mais adequada para esta contratação, por assegurar maior eficiência administrativa, economicidade, padronização da execução, melhor gerenciamento contratual e observância dos princípios da isonomia, da competitividade, da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa, em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021. (Sic)

No que tange à participação de consórcio, a fase preparatória do processo licitatório deve conter a motivação acerca da possibilidade ou não de participação de empresas em consórcio, conforme estabelece o art. 18, inciso IX, da Lei 14.133/2021, sendo considerada como regra a sua adoção e exceção o respectivo afastamento, o que deve ser devidamente justificado, em conformidade com o que preleciona o disposto no art. 15, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: (...)

Nesse esteio o Tribunal de Contas da União orienta que a vedação deve ser justificada para evitar restrição à competitividade:

“A decisão pela vedação de participação de consórcio de empresas em licitação é discricionária, porém deve ser devidamente motivada no processo administrativo”
(Acórdão 2633/2019-Plenário/<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br>).

Assim, o TR, no item 9.0, apresentou justificava referente a não participação de empresas sob a forma de consórcio nos seguintes termos:

9.0- DA NÃO PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO

9.1- Não será admitida a participação de empresas reunidas em consórcio na presente contratação.

9.2. A vedação à participação de empresas em consórcio justifica-se pelas características do objeto, que possui natureza comum, baixa complexidade técnica e operacional, não demandando a conjugação de capacidades técnicas, operacionais ou econômico-financeiras de mais de uma empresa para sua adequada execução.

9.3. A admissão de consórcios, no presente caso, poderá comprometer a competitividade, dificultar a gestão e a fiscalização contratual, além de não representar qualquer vantagem para a Administração Pública quanto à execução do objeto.

9.4. A presente restrição encontra amparo no poder discricionário da Administração Pública, desde que devidamente motivada, observando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência e interesse público, em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021.

9.5. Dessa forma, a vedação à participação de empresas em consórcio mostrase adequada e suficiente para assegurar a ampla competitividade do certame, considerando que o objeto pode ser executado integralmente por empresa individualmente considerada, sem prejuízo à execução contratual ou à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. (Sic)

É importante registrar foi acostada ao despacho 3, do Memorando/CI nº 38.398/2026, a pesquisa de preços realizada no Banco de Preços, a fim de cotar os produtos, objeto do procedimento.

A Lei 14.133/2021, no artigo 23, traz os parâmetros de pesquisa de preços para elaboração do valor estimado das contratações de bens e serviços, não trazendo uma preferência ou ordem

de prioridade entre as fontes admitidas.

O art. 23, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

A Instrução Normativa CGM nº 003/2022 regulamenta os procedimentos e diretrizes para a realização de pesquisa de preços em compras e licitações no âmbito da administração pública municipal.

O normativo estabelece que a obtenção do preço estimado por item deve utilizar como método padrão a média aritmética dos valores obtidos em uma pesquisa, contemplando um conjunto de, no mínimo, 03 (três) cotações. Essas consultas são feitas, prioritariamente, por meio de sistemas informatizados e do Portal Nacional de Contratações Públicas.

Considerando a justificativa contida no Termo de Referência e diante da pesquisa de preços apresentada, infere-se que a pesquisa de preços foi efetivada por média de preços obtida por meio do Banco de Preços, na forma do art. 23, da Lei nº 14.133/2021, bem como da IN CGM nº 003/2022, senão vejamos:

11.0- DA ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

11.1- O valor global total estimado para a contratação é em R\$ 43.142,50 (quarenta e três mil cento e quarenta e dois reais e cinquenta centavos), conforme valores unitários apostos na tabela acima.

11.2- A estimativa do valor da contratação foi obtida mediante pesquisa de preços realizada no sistema Banco de Preços, em observância ao art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021. A utilização dessa ferramenta permite a consulta a valores praticados em contratações públicas realizadas por diversos órgãos e entidades da Administração Pública, proporcionando maior confiabilidade, transparência e aderência aos preços de mercado. Foram considerados registros compatíveis com o objeto desta contratação, observando-se as especificações técnicas, a natureza dos serviços, os quantitativos e as condições de execução, de forma a assegurar que o valor estimado

reflita a realidade do mercado e subsidie a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. (Sic)

Imperioso, ainda, destacar que esta Procuradoria, não tem qualquer gerência/responsabilidade quanto ao planejamento ou demais contratações realizadas pela Administração, bem como sobre metodologia escolhida, orçamento e valores apresentados no procedimento em tela, cabendo assim, tão somente, ao ordenador de despesas contratante, no seu espaço de escolha discricionária, certificar a adequação da metodologia aplicada no processo de pesquisa de preços, bem como, quanto a adequação dos valores cotados à realidade do mercado local, conforme dicção do Acórdão 4952/2012 – Plenário TCU:

“A definição da metodologia a ser empregada no processo de elaboração de pesquisa de preços se encontra nitidamente dentro do espaço de escolha discricionária da administração”.

Assim, a responsabilidade pela pesquisa, obtenção e validação das cotações de preços que instruem o processo de Dispensa de Licitação em análise não recai sobre o parecerista jurídico, competindo a este órgão de assessoramento tão somente verificar a regularidade formal do procedimento, aferindo se as cotações constam dos autos, se atendem aos requisitos mínimos exigidos pela legislação de regência nos moldes do art. 75 c/c art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, e se guardam coerência lógica e cronológica entre si, não lhe competindo adentrar o mérito da exequibilidade, da compatibilidade com os preços praticados no mercado ou da suficiência quantitativa das propostas coletadas.

A responsabilidade pela obtenção de cotações idôneas, representativas do mercado e aptas a demonstrar a vantajosidade da contratação direta é do gestor responsável pela instrução do processo, a quem incumbe justificar, de forma objetiva e documentada, os critérios utilizados na pesquisa de preços, cabendo ao setor jurídico unicamente verificar se a respectiva justificativa foi apresentada e se demonstra compatibilidade mínima com os elementos constantes dos autos, sem que lhe seja dado substituir o gestor na formação do juízo técnico-econômico sobre a adequação dos valores cotados.

Conforme previsto na norma e já aduzido nesta peça, a realização do procedimento licitatório configura-se como regra geral, contudo, a própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos contempla hipóteses excepcionais que autorizam a formalização da contratação direta, ou seja, sem a necessidade de licitação, quando presentes situações que demonstram ser essa a medida mais vantajosa, eficiente e adequada ao interesse público.

A presente contratação com base no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021, que trata da dispensa em razão do valor, é juridicamente possível neste caso, uma vez que o valor estimado dos itens objeto da presente demanda perfaz a monta de R\$ 43.142,50 (quarenta e três mil, cento e quarenta e dois reais e cinquenta centavos), estando dentro do limite legal previsto à luz do art. 75, inciso II, da Lei 14.133/21, com a atualização dos valores através do Decreto nº 12.807 de 29 de dezembro de 2025.

Por conseguinte, pode-se afirmar que, observados os limites de valores estabelecidos pela legislação vigente, não há qualquer impedimento quanto à pretensão ora analisada. Destaca-se, ainda, que os autos contêm documentos de formalização da demanda e Termo de Referência, os quais apresentam os elementos necessários e suficientes, com o nível adequado de precisão, para caracterizar o objeto da contratação.

IV. DO AVISO DE DISPENSA ELETRÔNICA

A minuta do Aviso de Dispensa de Licitação Eletrônica deve ser instrumentalizada em conformidade com os ditames do Decreto Municipal n.º 131/2023, constando os elementos elencados nos artigos 13 e 14 que seguem abaixo transcritos:

Art. 13. O procedimento de dispensa de licitação, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

- I - Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos; termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - Estimativa de despesa, nos termos da Instrução Normativa nº 65, de 7 de julho de 2021, da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia e da Instrução Normativa nº 03, de 09 de Dezembro de 2022, da Controladoria Geral do Município de Petrolina-PE.

- III - Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
 - IV - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
 - V - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
 - VI - Razão de escolha do contratado;
 - VII - Justificativa de preço, se for o caso; e
 - VIII - Autorização da autoridade competente.
- (...)

Art. 14. A Secretaria de Licitações e Contratos, deverá inserir no sistema as seguintes informações para a realização do procedimento de contratação:

- I - A especificação do objeto a ser adquirido ou contratado;
- II - As quantidades e o preço estimado de cada item, nos termos do disposto no inciso II do art. 5º, observada a respectiva unidade de fornecimento;
- III - O local e o prazo de entrega do bem, prestação do serviço ou realização da obra;
- IV - O intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta;
- V - A observância das disposições previstas na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;
- VI - As condições da contratação e as sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;
- VII - A data e o horário de sua realização, respeitado o horário comercial, e o endereço eletrônico onde ocorrerá o procedimento.

Diante das orientações normativas supracitadas, é recomendado que sejam informadas no aviso de dispensa as exigências para a contratação em absoluta compatibilidade com as exigências constantes no Termo de Referência, sobretudo quanto à regularidade fiscal, social e trabalhista e às qualificações econômico-financeira e técnica.

O Aviso de Dispensa Eletrônica nº 036/2026, anexo ao Despacho nº 27, do Memorando/CI nº 38.398/2026, reúne os principais elementos que conferem regularidade formal ao procedimento em tela, preservando-se os parâmetros de qualidade, desempenho e compatibilidade dos objetos a serem adquiridos em conformidade com as especificações do Termo de Referência, mediante a habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira ora exigidas.

Quanto ao fracionamento de despesa, sabe-se que o TCU entende que esta prática para evitar a licitação é irregular e ela ocorre quando a administração pública divide uma contratação

de serviços, obras ou compras de natureza semelhante em partes menores com o objetivo de que a soma total não ultrapasse os limites para dispensa de licitação. Isso é considerado um desvirtuamento da lei e um ato que demonstra falta de planejamento.

A doutrina e a jurisprudência vêm se posicionando nesse sentido, a exemplo do Acórdão nº 2.568/2010 – Primeira Câmara do TCU:

"9.4.10 enquadre as licitações da entidade na correta modalidade, abstendo-se de realizar dispensa de licitação para o fracionamento de obras, compras e serviços de mesma natureza."

Vale salientar que, a teor do previsto no § 1º, do artigo 75, da Lei nº 14.133/2021, que, para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput, deverão ser observados: I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade. Logo, por unidade gestora deve-se entender a unidade orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização.

Para evitar o fracionamento, é imprescindível que cada órgão municipal realize o adequado planejamento das contratações do exercício financeiro por meio do Plano de Contratações Anual (PCA), em conformidade com a disposição do artigo 12, da Lei nº 14.133/2021, consolidando as demandas de objetos de mesma natureza.

Observa-se que houve a verificação pela Secretaria de Licitações e Contratos a aferição de que a despesa que se pretende realizar não configura fracionamento, conforme declarado no item 4.0, da minuta do Aviso da Dispensa Eletrônica nº 036/2026.

4.0 – DO NÃO FRACIONAMENTO DE DESPESAS

4.1 - Declarara-se que a presente contratação direta não ocasiona fracionamento de despesas e nem compromete o orçamento financeiro pela respectiva unidade gestora

com objetos da mesma natureza/ramo de atividade nos termos do artigo 75, § 1º da Lei 14.133/2021.

No que tange aos documentos destinados à habilitação da contratada, cabe consignar que devem ser observados os artigos 62 ao 70, da Lei nº 14.133/2021. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional, bem como, relativa à habilitação econômico-financeira serão exigidos desde que restritos aos documentos elencados, respectivamente, no artigo 67 e 69, do mesmo diploma legal.

Neste liame, não se pode deixar de observar o que determina o art. 9º, inciso I, alínea “a” da Lei nº 14.133/2021, de que é vedada a inclusão de condições que “comprometam, restrinjam, ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas”, ou seja, a administração deve exigir apenas as condições estritamente necessárias ao cumprimento das obrigações contratuais, conforme o art. 37, inciso XXI, da CF/88, ponderando a proporcionalidade e a complexidade do objeto para fixação das exigências de habilitação.

O item 16, da minuta do Aviso de Dispensa, trata da Habilitação, subdividindo-se nos seguintes subitens: 16.1 - Habilitação Jurídica; 16.2 - Regularidade Fiscal e Trabalhista; 16.2.3- Apresentação da Declaração de cumprimento do disposto no inciso XXXIII, do art. 7º da Constituição Federal; 16.3 - Qualificação Econômico-Financeira; e 16.3.7 – Habilitação Técnica; tudo em conformidade com as exigências do Termo de Referência, especificamente, nos itens 8.2 a 8.6, não restando identificada nenhuma cláusula restritiva na referida minuta. Todavia, cabe alertar que o artigo 37, XXI, da CRFB/88 permite apenas as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Observa-se que a minuta do Aviso de Dispensa mencionou no item 13 a dotação orçamentária dos recursos a serem utilizados para custear a despesa da futura contratação, qual seja, a unidade orçamentária, ação, elemento de despesa e fonte de recursos, em conformidade com o item 12.0, do Termo de Referência.

A demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, nos termos do art. 72, IV, da Lei 14.133/2021, foi comprovado mediante a verificação orçamentária e Bloqueio orçamentário apresentado pelo setor de Supervisão Setorial de Orçamento, nos despachos 5, 6 e 14, respectivamente, consignando a existência de dotação orçamentária no orçamento institucional para a cobertura das despesas da contratação. Vale informar também que a assinatura do contrato e sua execução deve ser precedida da emissão do empenho prévio e integral.

Como é cediço, deve haver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações a serem assumidas pela Administração Pública, consoante art. 167, II, da CF/88 e art. 150, da Lei nº 14.133/2021. Assim, é que a existência de previsão orçamentária para o exercício financeiro em que se realizará a despesa, informada através da declaração de dotação orçamentária colacionada aos autos do procedimento, é condição prévia a ser observada antes da assunção de quaisquer obrigações financeiras.

Registre-se ainda que, quanto às previsões da Lei nº 14.133/2021 sobre tratamento diferenciado a ME e EPP, o diploma legal inovou ao tratar acerca do tema, como segue na transcrição do art. 4º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I – no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir

do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

Nos termos do item 13.0, do Termo de Referência, a presente Dispensa de Licitação será exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, contemplando a observância da Lei Complementar nº 123/2006, tendo, o Aviso de Dispensa Eletrônica nº 036/2026, no item 16.8.1.2, seguindo a disposição expressa contida no TR, cujos itens informam, respectivamente:

13.0- DA PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE MICROEMPRESAS, EMPRESAS DE PEQUENO PORTE E MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS.

13.1. Em observância ao disposto nos arts. 47 e 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006, a presente contratação será destinada exclusivamente à participação de Microempreendedores Individuais (MEI), Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), considerando que o valor estimado da contratação encontra-se dentro do limite legal estabelecido para aplicação do tratamento diferenciado e favorecido.

13.2. A adoção da participação exclusiva tem por finalidade fomentar o desenvolvimento econômico local e regional, incentivar a geração de emprego e renda, ampliar a competitividade entre os pequenos negócios e fortalecer as micro e pequenas empresas, em conformidade com os princípios da eficiência, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.

13.3. Os licitantes deverão comprovar seu enquadramento como Microempreendedor Individual (MEI), Microempresa (ME) ou Empresa de Pequeno Porte (EPP), mediante apresentação da documentação exigida na legislação vigente, fazendo jus aos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006.

13.4. A participação exclusiva observará as exceções previstas no art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006, quando aplicáveis.

16.8.1.2 - Da Aplicabilidade de Cota Exclusiva para ME/EPP

O art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006, dispõe que a administração Em observância ao disposto nos arts. 47 e 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006, a presente contratação será destinada exclusivamente à participação de Microempreendedores Individuais (MEI), Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), considerando que o valor estimado da contratação encontra-se dentro do limite legal estabelecido para aplicação do tratamento diferenciado e favorecido.

A adoção da participação exclusiva tem por finalidade fomentar o

desenvolvimento econômico local e regional, incentivar a geração de emprego e renda, ampliar a competitividade entre os pequenos negócios e fortalecer as micro e pequenas empresas, em conformidade com os princípios da eficiência, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.

Os licitantes deverão comprovar seu enquadramento como Microempreendedor Individual (MEI), Microempresa (ME) ou Empresa de Pequeno Porte (EPP), mediante apresentação da documentação exigida na legislação vigente, fazendo jus aos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006

A participação exclusiva observará as exceções previstas no art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006, quando aplicáveis.
(Sic)

É de bom alvitre mencionar que o artigo 49, inciso IV, da Lei Complementar nº 123/2006, determina que, nas hipóteses de dispensa de licitação em razão do valor, as compras sejam feitas *preferencialmente* de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o inciso I, do artigo 48, da mesma Lei.

Embora o art. 49 se refira a uma situação preferencial, o inciso I, do artigo 48, da Lei Complementar nº 123/2006, faz referência às licitações de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) cuja participação deve ser exclusiva para ME e EPP. Assim, as contratações fundamentadas nos incisos I e II, do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, cujos valores não excedem R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), devem ser destinadas exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, a menos que haja enquadramento nas situações previstas nos incisos II e III, do art. 49, da LC nº 123, situações em que não haverá o tratamento diferenciado.

Desta forma, verifica-se que o Aviso de Dispensa observou o tratamento diferenciado para ME e EPP, em cumprimento às disposições do artigo 4º, da Lei nº 14.133/2021, c/c o artigo 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006.

Destaque-se ainda que, de acordo com o § 3º, do artigo 75, da Lei nº 14.133/2021, as contratações diretas realizadas por meio de Dispensa de Licitação em razão do valor serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo

mínimo de 03 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Em relação aos demais temas trazidos na minuta do Aviso de Dispensa, verifica-se que foram observadas as informações contidas no Termo de Referência, das quais as de maior relevância foram objeto de análise neste opinativo.

Desta forma, sob o aspecto jurídico-formal, o Aviso de Dispensa Eletrônica nº 036/2026 atende aos requisitos mínimos legais, regulamentares e de planejamento administrativo.

V. DA MINUTA DO CONTRATO

A teor do disposto no art. 95, I, da Lei nº 14.133/2021, o instrumento de contrato não é obrigatório nos casos de dispensa em razão do valor, podendo o mesmo ser substituído por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, ordem de fornecimento ou ordem de serviço, devendo-se observar, no que couber, as cláusulas essenciais elencadas no artigo 92, do citado diploma legal.

Entretanto, nas contratações que tenham objetos mais complexos, que envolvam uma série de obrigações futuras e que demandem “disciplina minuciosa e rigorosa quanto às condições da execução contratual”, sugere-se a formalização de termo contratual com a estipulação das obrigações das partes contratantes e das sanções decorrentes de seu descumprimento, explicitando os deveres e as condições contratuais aplicáveis, de modo a evitar o surgimento de dúvidas que prejudiquem a execução contratual.

O art. 89 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que os contratos regular-se-ão por suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, de forma supletiva, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado. Ademais, impõe requisitos

mínimos como a menção aos nomes das partes e de seus representantes, a finalidade, o ato autorizador, o número do processo da licitação ou da contratação direta, bem como a sujeição dos contratantes às normas legais e contratuais. O §2º do referido artigo reforça a necessidade de cláusulas claras e precisas que definam as condições de execução, os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes. Vejamos:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitações e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

No tocante aos elementos essenciais ao contrato, o art. 92, da Lei 14.133/2021, elenca em seus incisos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I** - o objeto e seus elementos característicos;
- II** - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III** - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV** - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V** - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI** - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII** - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII** - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX** - a matriz de risco, quando for o caso;
- X** - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI** - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII** - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

No caso concreto, o Anexo IV, da minuta do Aviso de Dispensa, apresenta a minuta contratual contendo as cláusulas mínimas dispostas na lei, quais sejam: Cláusula Primeira - Do objeto do contrato; Cláusula Segunda - Dos prazos da execução dos serviços, de vigência e da prorrogação; Cláusula Terceira - Da dotação orçamentária; Cláusula Quarta - Do pagamento, da liquidação e do reajuste; Cláusula Quinta - Do reajuste; Cláusula Sexta - Modelos de execução e gestão contratuais (art. 92, IV, VII e XVIII); Cláusula Sétima - Das obrigações da contratada; Cláusula Oitava - Das obrigações da contratante; Cláusula Nona - Das penalidades; Cláusula Décima - Da extinção contratual (art. 92, XIX); Cláusula Décima Primeira - Do acompanhamento e da fiscalização; Cláusula Décima Segunda - Da gestão do contrato; Cláusula Décima Terceira - Dos casos omissos (art. 92, III); Cláusula Décima Quarta - Alterações; Cláusula Décima Quinta - Subcontratação; Cláusula Décima Sexta - Publicação; Cláusula Décima Sétima - Das disposições finais; Cláusula Décima Oitava - Do foro.

Por fim, no que tange à natureza do objeto, verifica-se que se trata da contratação de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de refeição, lanches e coffee break, cujo o objeto contratual configura-se juridicamente como prestação de serviço, estando, portanto, corretamente classificado no planejamento e no Termo de Referência como serviços de execução continuada.

1.5- Os serviços objeto da contratação possuem natureza continuada, uma vez que visam assegurar o fornecimento de coffee break para atender às demandas institucionais da Agência Municipal de Empreendedorismo – AGE, em reuniões, capacitações, treinamentos, eventos, oficinas, seminários e demais atividades promovidas pela Autarquia. Considerando a recorrência dessas ações e a necessidade de garantir suporte adequado à sua realização, a adoção de vigência plurianual mostra-se mais vantajosa para a Administração.

Destaque-se, ainda, que o objeto da contratação não se enquadra como bem de luxo, à luz do Decreto Municipal nº 134/2022, caracterizando ainda como comum, de acordo com o art. 20, da Lei nº 14.133/2021, e classificação constante do Termo de Referência, no item 1.3.

1.3- O objeto desta contratação não se enquadra como sendo de serviço de luxo, conforme Decreto Municipal nº 134/2022.

Dessa forma, considerando o disposto nos artigos 89, 92 e 95, da Lei nº 14.133/2021, e as observações desta Procuradoria, conclui-se que a minuta contratual apresenta as cláusulas mínimas exigidas pela licitação, encontrando-se formalmente adequada.

Vislumbra-se que, quanto à publicação do contrato, esta deve ocorrer no prazo de 10 dias úteis contados da data da assinatura do instrumento contratual, no caso de contratação direta, sendo sua divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP condição indispensável *para sua eficácia* e de seus aditamentos, como reza o art. 94 da Lei 14.133/2021.

Com efeito, nos termos da Lei nº 14.133/2021, os critérios nela estabelecidos são plenamente aplicáveis ao caso em análise, uma vez que, consoante o disposto no art. 75, inciso II, da referida Lei, é autorizada a contratação direta, por dispensa de licitação, para a realização de outros serviços e compras, cujo valor não exceda os limites legalmente fixados, desde que observados os requisitos e condições estabelecidos no referido dispositivo legal.

Dessa forma, impõe-se verificar a viabilidade jurídica da contratação direta dos serviços, desde que o valor despendido no exercício financeiro vigente para custeio da despesa não ultrapasse o limite de R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e

onze centavos), valor atualizado pelo Decreto Federal nº 12.807/2025, em conformidade com o disposto na legislação aplicável.

Ressalte-se que, sob a ótica estritamente jurídica, o valor a ser contratado está dentro do limite previsto no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, cabendo à área técnica/demandante a análise quanto à conveniência e oportunidade da contratação direta em detrimento da realização de procedimento licitatório específico, nos termos da justificativa constante dos autos.

VI. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria, nos termos do art. 53, *caput*, I e II e § 4º, da Lei nº 14.133/2021, **OPINA** pela legalidade do processo de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de refeição, lanches e coffee break, conforme as especificações, quantitativos e demais condições estabelecidas no Termo de Referência, destinados ao atendimento das demandas institucionais da Agência Municipal de Empreendedorismo – AGE, por meio de Dispensa de Licitação, bem como pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da contratação, com fulcro no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021.

Destacamos, ainda, a obrigatoriedade da divulgação e a manutenção do inteiro teor do Aviso de Dispensa de licitação e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP e publicação do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato, que deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, em conformidade com o que determina o art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, observadas as demais diretrizes de publicidade estabelecidas pelo Ente demandante, inclusive quanto ao Diário Oficial do Município.

Por oportuno, sublinhe-se que a presente apreciação tomou por base as peças constantes dos autos do Memorando/CI n.º 38.398/2026 e restringiu-se aos aspectos jurídico-formais do



procedimento.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Fernando Diniz Cavalcanti de Vasconcelos
Procurador-Geral de Petrolina



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 9205-B58A-E225-BD64

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS (CPF 039.XXX.XXX-50) em 30/07/2026 11:06:34
GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/9205-B58A-E225-BD64>