



**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

**Proc. de Termos Licitações e Contratos**

**PARECER Nº: 0444/2025**

**PROCESSO:27007248202560**

**INTERESSADO: Gerência Geral de Licitações e Compras - GGLIC**

**ÓRGÃO DE ORIGEM: GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÕES E COMPRAS - GGLIC**

**ASSUNTO: Consultiva Administrativa - Licitações/Edital - Modalidades de Licitação - Concorrência - Fornecimento**

Ao Procurador-Chefe da PTLC,

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES PARA 2 (DOIS) RESTAURANTES POPULARES. LEI Nº 14.133/2021. LEGALIDADE. RECOMENDAÇÕES.

## **I. RELATÓRIO**

---

1. Por meio do Despacho SEPLAG/SEAL/GGLIC/GLIC/GC001 Nº 135/2025 (fl. 550), a Secretaria de Planejamento e Gestão solicita a análise jurídica do edital e seus anexos relativo ao processo licitatório, na modalidade pregão eletrônico, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada no fornecimento de refeições para 2 (dois) Restaurantes Populares, localizados na RPA1 nos bairros de Santo Amaro e São José, equipamentos essenciais no âmbito da Cidade do Recife para garantia do direito constitucional de acesso à alimentação, em 02 (dois) lotes.

2. O valor estimado da contratação é de R\$ 7.876.718,25 (sete milhões, oitocentos e setenta e seis mil, setecentos e dezoito reais e vinte e cinco centavos).

3. Após a Diligência nº 0583/2025 (fls. 552/554), constam dos autos os seguintes documentos essenciais:

a. Despacho SAS/SESAD Nº 206/2025 (fl. 33);





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

- b. Justificativa SAS/SESAD/GGSAN Nº 5/2025 (fls. 149/152);
- c. Estudo Técnico Preliminar (fls. 303/368);
- d. Termo de Referência (fls. 857/915);
- e. Mapa de Riscos (fls. 430/431);
- f. Resposta à Diligência, contendo a demonstração de que o DFD nº 2901.0074/2025 está contemplado no PCA 2025 (fls. 558/561);
- g. Atos de designação de gestor e fiscal do contrato (fls. 567/570);
- h. Despacho CGM/SECONCGM/GGRAC/GEPR Nº 17/2025 (fl. 571);
- i. Cotação de preços (fls. 573/791);
- j. Declaração SAS/SEAF/GGAF/UNIAD/DCOMP Nº 43/2025, acerca dos preços cotados, atestando o atendimento à IN nº 01/2023-SEPLAGTD/SETD (fls. 792/793);
- k. Mapa comparativo de preços (fl. 794);
- l. Acompanhamento de Solicitação de Compra e Contratação (fl. 795);
- m. Autorização da autoridade competente (fl. 796);
- n. Nota de reserva 2025NR000786, emitida em 16/09/2025 (fl. 798);
- o. Autorização do Conselho de Política Financeira (fls. 799/802);
- p. Atos de designação dos agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação (fls. 804/805);
- q. Minuta do edital e seus anexos (fls. 806/850);
- r. Despacho SEPLAG/SEAL/GGLIC/GLIC/GC001 Nº 181/2025 (fls. 851/852);
- s. Justificativa SAS/SESAD/GGSAN Nº 13/2025 (fls. 916/917);
- t. Despacho SAS/SESAD/GGSAN Nº 520/2025 (fl. 922).

4. Distribuído os autos a esta Procuradora em 29/07/2025, retornando após diligência em 15/10/2025.

É o relatório. Passo a opinar.

## **II. ANÁLISE JURÍDICA**

---

### **II.1. Da justificativa de análise jurídica.**

1. O processo foi encaminhado para apreciação da Procuradoria para análise de legalidade





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

prévia, com base no **art. 53, caput, da Lei nº 14.133/2021<sup>1</sup>** e **Instrução Normativa PGM nº 01/2024, de 08 de julho de 2024**, já que o caso não se enquadra nas hipóteses de dispensa elencadas naquele decreto.

## **II.2. Do escopo e do limite da análise jurídica**

1. Pontuo que a análise desta Procuradora cinge-se ao aspecto estritamente jurídico-formal, restringindo-se à observância da higidez legal e processual, não adentrando nos aspectos técnicos, mercadológicos, administrativos e financeiros concernentes à conveniência e à oportunidade da prática de atos administrativos e de gestão, que ficam reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente.

2. As informações e as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, presume-se 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 requerente, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel desta PGM 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.

3. Finalmente, impõe-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade requerente 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.

4. Nesse sentido, a análise se restringirá à subsunção do fato à norma matriz – Lei n.º

<sup>1</sup> 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; III - (VETADO). § 2º (VETADO). § 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

14.133/2021-, e ao entendimento dos Tribunais Superiores quanto à matéria, buscando definir os requisitos para a contratação perquirida, de modo a subsidiar a decisão do Gestor quando da contratação.

**II.3. Quanto ao enquadramento da modalidade escolhida – Pregão Eletrônico**

1. A Lei n.º 14.133/21 prevê como modalidades de licitação o pregão, a concorrência, o concurso, o leilão e o diálogo competitivo, sendo vedada a criação de outras modalidades ou ainda a combinação entre elas. A lei inovou parcialmente, pois trouxe como procedimentos auxiliares, em seu art. 78, dispositivos anteriormente previstos em leis esparsas e disciplinados de formas diferentes.

2. Para além das modalidades previstas no art. 28, a administração pode se valer dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78: credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse, sistema de registro de preços e registro cadastral. Tais procedimentos não são modalidades isoladas de licitação, mas, quando utilizadas, são meramente auxiliares do procedimento licitatório ou das hipóteses de contratação direta<sup>2</sup>.

Para a licitação aqui analisada, a Consulente não optou pelo procedimento auxiliar de Sistema de Registro de Preços, se restringindo à modalidade pregão e na forma eletrônica.

3. Na espécie, o Pregão Eletrônico tem por objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de refeições para 2 (dois) Restaurantes Populares, localizados na RPA1 nos bairros de Santo Amaro e São José, equipamentos essenciais no âmbito da Cidade do Recife para garantia do direito constitucional de acesso à alimentação, em 02 (dois) lotes, e será processado por meio de pregão (modalidade), haja vista se tratar de fornecimento cujo desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado, nos termos do art. 29, caput, da Lei nº 14.133/2021<sup>3</sup>.

Conforme afirmado pela Secretaria de Assistência Social e Combate à Fome, no Despacho SAS/SESAD/GGSAN Nº 520/2025 (fl. 922), o objeto a ser licitado caracteriza-se como serviço comum:

*“Em resposta à Diligência nº 0848/2025, que solicita esclarecimentos acerca da caracterização do serviço como comum no âmbito do processo licitatório, destaca-se que o Estudo Técnico Preliminar (ETP), nos itens 2.2.6 e 3.4, já apresenta a devida*

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 2025. p. 406.

<sup>3</sup>Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

*justificativa para tal enquadramento, em conformidade com o disposto no art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, que define serviços comuns como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente especificados no edital, por meio de referências usuais no mercado.*

*Dessa forma, verifica-se que o ETP contempla expressamente o enquadramento do objeto como serviço comum, atendendo ao requisito legal e configurando-se como o instrumento técnico adequado para fundamentar essa definição, nos termos da legislação vigente.”*

**II.4. Da instrução do processo licitatório.**

1. De início, cabe verificar se o processo atende a todos os requisitos da **Instrução Normativa SEPLAGTD nº 06, de 07 de dezembro de 2023**. Nos termos do art. 6º da referida IN:

Art. 6º O processo de contratação deverá ser instruído através do Sistema Eletrônico de Informações da Prefeitura do Recife com, no mínimo, a seguinte documentação:

- I - Autorização prévia do Chefe do Poder Executivo ou Secretário, nos casos estipulados pela legislação municipal;
- II - Autorização prévia do Conselho de Política Financeira - CPF, nos casos estipulados pela legislação municipal;
- III - Estudo técnico preliminar, de acordo com a IN SEPLAGTD nº 02/2023;
- IV - Termo de Referência, elaborado conforme o art. 11º desta IN, ou, para as demandas por obras e serviços de engenharia, o Anteprojeto ou o Projeto Básico e/ou Projeto Executivo;
- V - Estimativa de preços, de acordo com a IN SEPLAGTD nº 01/2023 e demais normativos municipais;
- VI - Formulário de bloqueio de saldo orçamentário emitido no Sistema de Execução Orçamentária e Financeira, nos casos estipulados em legislação municipal;
- VII - Solicitação de Compra ou Contratação - SCC, cadastrada no portal de compras.

§1º Quando se tratar de processo licitatório, além dos documentos constantes no caput, devem conter ainda:

- I - Autorização de abertura da licitação emitida pelo ordenador de despesas, contendo a descrição do objeto e o valor total estimado;





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

II - Análise dos riscos, conforme estipulado em legislação municipal.

**Nos autos, sem adentrar em seu mérito, estão presentes os seguintes documentos:** Estudo Técnico Preliminar (fls. 303/368); Termo de Referência (fls. 857/915); Autorização do CPF (fls. 799/802); Mapa de Riscos (fls. 430/431); Cotação de preços (fls. 573/791); Mapa comparativo de preços (fl. 794); Autorização da autoridade competente (fl. 796); Acompanhamento de Solicitação de Compra e Contratação (fl. 795) e Nota de reserva 2025NR000786 (fl. 798).

2. O **Estudo Técnico Preliminar** (fls. 303/368) deve observar os elementos obrigatórios do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 (contendo, no mínimo os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º) e art. 4º da Instrução Normativa SEPLAGTD nº 02, de 23 de fevereiro de 2023.

Passemos a análise dos requisitos mínimos obrigatórios do ETP:

a) descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público – previsto no item 2.

Segundo a consultante, *“a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é fundamentada no Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (DHANA), que visa a garantir o direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. Para a efetiva garantia do DHANA à população Recifense, foi homologada a Lei nº 18.213, de 15 de janeiro de 2016, que instituiu o Sistema Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (SMSAN), e prevê, como integrantes desse Sistema, a Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA/Recife) e a Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN/Recife). Cumpre ressaltar que o marco legal foi formulado de modo a sintonizar-se com marcos legais federais, diretrizes e princípios emanados da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN - Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006).”*

Esclarece ainda que *“dessa forma, o serviço fornecido nos Restaurantes Populares é essencial, pois preparam e fornecem refeições saudáveis, cuja paralisação do fornecimento prejudicaria a continuidade da ação de provimento alimentar prevista na Política de SAN.”*

Entendemos que a Consultante cumpriu o requisito quanto à descrição da necessidade.

b) estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

modo a possibilitar economia de escala.

Segundo a Consulente, no item 3.7 do ETP:

*“Os quantitativos previstos para a presente contratação destinam-se ao atendimento dos restaurantes populares, tomando por base a quantidade de refeições ofertadas pelas respectivas unidades. A seguir, apresenta-se o quadro demonstrativo referente aos atendimentos realizados entre os meses de janeiro a dezembro de 2024.*

*(...)*

*Desta feita, com a pretensa contratação, a quantidade estimada de refeições servidas nos dois Restaurantes Populares será de 378.796 refeições/ano.”*

Entendemos que a Consulente cumpriu o requisito quanto à estimativa do quantitativo.

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

A estimativa do valor da contratação encontra-se no item 3.8:

*“Como base da estimativa do valor para a eventual contratação do objeto, foi tomado como referência licitações recentes com o mesmo objeto disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), realizadas nos municípios de Volta Redonda - RJ, Senador Canedo - MG e Arapiraca - AL (espelhos nos Anexos), com vistas a obter uma base estimada inicial. Para estimativa do valor unitário da refeição, considerou-se o valor médio dos três processos citados, a qual correspondeu ao valor de R\$ 15,09 (Quinze reais e nove centavos), perfazendo um valor anual de R\$ 5.716.031,64 (Cinco milhões, setecentos e dezesseis mil, trinta e um reais e sessenta e quatro centavos), como demonstra o quadro abaixo.”*

Quanto à Cotação de Preços, consta nos autos a Declaração SAS/SEAF/GGAF/UNIAD/ DCOMP Nº 43/2025 (fls. 792/793), contendo a análise crítica da metodologia de formação da pesquisa, bem como a ordem de prioridade das fontes de preços ali referenciadas, conforme IN SEPLAGTD nº 01/2023.

Em que pese a referida declaração, deverá a Consulente atentar se os valores e serviços apontados na pesquisa de preço, refere-se em sua completude ao que será licitado pela Edilidade. **(RECOMENDAÇÃO)**

d) descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

assistência técnica, quando for o caso;

A solução é apresentada pela Consulente no item 3.6 do ETP:

*“3.6. Descrição da Solução*

*3.6.1. A solução objeto desta demanda, a que este Estudo Técnico Preliminar acompanha, diz respeito à prestação do serviço de fornecimento de refeições nos equipamentos públicos denominados Restaurantes Populares, geridos pela Secretaria de Assistência Social e Combate à Fome (SAS), por meio desta Secretaria Executiva de Segurança Alimentar e Políticas sobre Drogas (SESAD), através da Gerência Geral de Segurança Alimentar e Nutricional (GGSAN).*

*3.6.2. Considerando a natureza de tal serviço à população, bem como os princípios que regem a Administração Pública, tem-se que a forma mais adequada para o contexto é a contratação de empresa, por meio de licitação, para exercer a atividade, sob supervisão do município.*

*3.6.3. As refeições deverão ser servidas em todos os dias da semana, de domingo a domingo, e se constituem como almoço. O horário para oferta à população será, preferencialmente, das 11h às 14h.*

*3.6.4. As refeições devem ser nutricionalmente balanceadas, elaboradas de forma segura, sustentável, elaboradas e servidas de modo a respeitar a cultura local, garantir a dignidade humana e reduzir as desigualdades.*

*3.6.5. As refeições devem ser ofertadas aos cidadãos para consumo no local, ou ainda, em casos excepcionais (calamidades públicas sejam ocorridas por desastres naturais ou sanitárias, como por exemplo: chuvas, incêndios e pandemias), podem ser acondicionadas em embalagens próprias para essa finalidade (marmitas).*

*3.6.6. Além do preparo das refeições e sua disponibilização aos usuários do equipamento público, é igualmente dever da empresa que vier a explorar o serviço ocupar-se de tudo o que está diretamente relacionado ao serviço, como – mas não só – a limpeza, manutenção e conservação dos espaços; a segurança dos equipamentos, insumos e ferramentas; o transporte, armazenamento e adequada conservação dos ingredientes e alimentos.*

*3.6.7. A SAS reserva-se ao direito de realizar visitas periódicas não agendadas, no horário de funcionamento dos Restaurantes, para verificar o cumprimento das especificações técnicas descritas neste ETP e Termo de Referência.”*

e) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Conclui no item 3.3, reforçando que *"com base no levantamento de mercado realizado, foram consideradas duas alternativas viáveis para a prestação do serviço de alimentação nos Restaurantes Populares do Recife: (i) contratação de empresa com provisão do espaço físico pela própria contratada e*





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

*(ii) contratação de empresa com fornecimento do espaço físico pela Prefeitura. Abaixo, apresenta-se quadro comparativo com as vantagens e desvantagens de cada solução: (...) Diante do exposto e após análise comparativa, a Administração indica a solução 2 - contratação de empresa com provisão de espaço físico pela Prefeitura, considerando ser a mais adequada para assegurar a continuidade do serviço, a eficiência operacional e o atendimento pleno à população em situação de vulnerabilidade."*

Impactos ambientais percorridos no item 4.3 do ETP, bem como as medidas mitigadoras necessárias ("descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável").

Conforme Resposta à Diligência (fls. 558/561), foi demonstrado que o DFD nº 2901.0074/2025 está contemplado no PCA 2025.

**Constam ainda do ETP**, no item 3.5, a justificativa para o parcelamento dos lotes, destacando que:

*"3.5. Justificativa para o parcelamento ou não da solução*

*3.5.1. Considerando que a Administração deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado, a aquisição será realizada através de 02 (dois) lotes distintos, compostos, cada um, por 1 (um) item, almoço, sendo mais satisfatório do ponto de vista da eficiência técnica e da execução contratual.*

*3.5.2. A contratação por meio em 02 (dois) lotes distintos não desvirtua o objeto e nem coloca em risco a satisfação do interesse público. Ao contrário, visa a manter a qualidade do fornecimento e o maior nível de controle pela Administração na execução dos serviços, garantindo assim melhores resultados e obtenção do menor valor.*

*3.5.3. Anote-se que a adjudicação dos objetos deve ser procedida por itens/lotes, nos termos da Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, devido ao fato de cada item/lote corresponder a uma licitação autônoma:*

*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.*

*3.5.4. Assim, o critério que melhor atende ao interesse público nesta contratação é a 02 (dois) lotes definidos com razoabilidade e proporcionalidade, de modo a ampliar a competitividade e obtenção do menor valor.*





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

*3.5.5. O fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento MENOR PREÇO POR GRUPO e o regime de execução do contrato será empreitada por preço unitário.*

*3.5.6. A essencialidade do serviço atrela-se à necessidade de existência e manutenção do contrato, pelo fato de eventual paralisação da atividade contratada implicar prejuízo ao exercício das atividades da Administração contratante.*

*3.5.7. Quanto à modalidade de continuidade do processo de contratação, cumpre informar que esta Secretaria não adotará o Sistema de Registro de Preços, principalmente, considerando que haverá a contratação total do objeto quando do término do contrato mencionado no item 2.1.*

*3.5.8. Conclui-se, portanto, que o modelo definido para esta contratação é o mais apropriado tanto técnica quanto economicamente, sem restringir ou prejudicar a competitividade do certame e, conseqüentemente, o mais adequado para promover a maior vantajosidade para a administração.”*

Consta a **Aprovação do ETP** pela autoridade competente.

3. A **análise de riscos** consubstanciada no Mapa de Riscos (art. 18, X da Lei nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 37.574/2024) encontra-se às fls. 430/431.

4. Quanto ao **Termo de Referência** (fls. 857/915), no cotejo com os requisitos do art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 11, da Instrução Normativa n.º 06/2023 da SEPAGTD:

- a) definição do objeto (item 1), incluídos os quantitativos.
- b) Justificativa da contratação (remete ao ETP);
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto (discorrido no item 3);
- d) requisitos da contratação (item 5);
- 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 (Anexo B);
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade (item 9);
- g) critérios de medição e de pagamento (item 11);





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

h) forma e critérios de seleção do fornecedor, informando critério de julgamento (menor preço global por lote – item 1.2) (item 6);

i) estimativas do valor da contratação (item 13), 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 (item 12);

k) prazo do contrato, indicando: prazo para assinatura; prazo de vigência, e, quando for o caso, prazo de execução; possibilidade de sua prorrogação; prazo máximo de prorrogação do contrato.

l) Prazo para assinatura (item 8.1) e vigência do contrato (item 8.2) com possibilidade de prorrogação (8.3).

A vedação de **participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcio** é exceção e essa opção deverá ser devidamente justificada pela Administração, nos termos do art. 15, caput, da Lei nº 14.133, de 2021. A vedação de participação de consórcios foi motivada no ETP, item 3.1.4.1.1, nos seguintes termos:

*“3.1.4.1. Não poderão participar ou contratar com a administração: 3.1.4.1.1. Consórcios de empresas, qualquer que seja sua forma de constituição, pois o objeto da contratação é classificado como de baixa complexidade e possui um amplo mercado de empresas capazes de suprir a necessidade administrativa de forma individual, desta forma a reunião de empresas em consórcio representaria uma limitação à competitividade”*

Esse posicionamento atende à jurisprudência do Tribunal de Contas de União sobre o assunto, ainda que sob a égide da Lei nº 8.666/1993. Essa postura segue a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

*“Fica ao juízo discricionário da Administração Pública a decisão, devidamente motivada, quanto à possibilidade de participação ou não em licitações de empresas em consórcio. (Acórdão 1165/2012-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO).”*

*“A permissão ou proibição de participação de empresas em consórcio deverá ser sempre justificada pelo Poder Público, de modo a evitar restrição à competitividade do certame. (Acórdão 963/2011-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN).”*





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

**Também foi vedada a participação de cooperativas**, conforme item 3.1.4.1.2 do ETP sob a seguinte fundamentação:

*“3.1.4.1. Não poderão participar ou contratar com a administração:  
(...)*

*3.1.4.1.2. Cooperativa de Trabalho: A forma de execução do objeto disposta no TR evidencia a necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade (Súmula 281 do Tribunal de Contas da União), e, considerando o teor do art. 2º, §1º e do art. 7º, §6º da Lei nº 12.690/2012, a gestão operacional do serviço pela cooperativa deve ser executada de forma compartilhada ou em rodízio, incompatível com a forma de execução estabelecida no TR. O descumprimento dessa regra de rodízio faz presumir intermediação de mão de obra, proibida pelo art. 5º da referida lei.”*

**Será concedido tratamento favorecido a microempresas e empresas de pequeno porte**, e equiparadas, nos limites da Lei Complementar 123/06 e **art. 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021**<sup>4</sup> (item 2.2 do Edital).

O Termo de Referência, em seu item 7.1.1, estabelece a "Comprovação de registro regular junto ao Conselho Regional de Nutrição de sua jurisdição" como um documento a ser apresentado "Quando da assinatura do contrato". Tal exigência, por se tratar de requisito de qualificação técnica da pessoa jurídica, deve integrar a fase de habilitação do certame, conforme os artigos 62 e 67 da Lei nº 14.133/2021. Deixar a comprovação para a fase de contratação fragiliza o processo, pois um licitante declarado vencedor pode vir a não possuir a qualificação necessária, gerando a necessidade de anulação de atos e convocação do próximo classificado. Recomenda-se a transferência desta exigência para o item 6.2 (Qualificação Técnica) do Termo de Referência. **(RECOMENDAÇÃO)**

6. O **Edital** de licitação seguiu o disposto na Lei nº 14.133/2021. Deverá a Consulente certificar-se de que os dispositivos do edital não estão em contradição com o ETP e TR, observadas as recomendações constantes no presente opinativo.

O edital reitera que o objeto da licitação será dividido em 02 (dois) lotes, conforme tabela(s) constante de tópico Específico do Termo de Referência, sob critério de julgamento menor preço global por lote.

<sup>4</sup>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;





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

6. Por fim, devem ser divulgados no **Portal de Compras do Município** o edital, a minuta de contrato, o termo de referência na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de identificação ou registro para acesso, em atenção ao disposto no **art. 25, §7º, da Lei nº 14.133/2021**. Deve-se conferir publicidade ao edital de licitação mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, bem como a **publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município (art. 54, caput, e §1º, da Lei nº 14.133/2021)**.

### III. CONCLUSÃO

---

À vista do exposto, **opino** no sentido da aprovação da minuta, haja vista a observância da legislação de regência no Edital, **desde que observadas todas as recomendações deste parecer com as adequações que se fizerem necessárias**.

É o parecer.

À consideração superior.

Maria Tereza Mazoco Times

Matrícula 96.384-9





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

**Proc. de Termos Licitações e Contratos**

ENCAMINHAMENTO Nº 1623/2025

PROCESSO:2025.02.002913

INTERESSADO: Gerência Geral de Licitações e Compras - GGLIC

ÓRGÃO DE ORIGEM: GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÕES E COMPRAS - GGLIC

ASSUNTO: Consultiva Administrativa - Licitações/Edital - Modalidades de Licitação -  
Concorrência - Fornecimento

À PGA:

**De acordo** com o parecer por seus próprios fundamentos e recomendações, sobre edital de pregão eletrônico (fornecimento de refeições em restaurantes populares).

Recife, 27 de outubro de 2025

**Daniilo Miranda Vieira**

**Procurador-Chefe da Procuradoria de Termos, Licitações e Contratos**

**Matrícula 68.524-9**





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**  
**Procuradoria Geral Adjunta**

**ENCAMINHAMENTO Nº 0798/2025**

**PROCESSO: 2025.02.002913**

**INTERESSADO: Gerência Geral de Licitações e Compras - GGLIC**

**ÓRGÃO DE ORIGEM: GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÕES E COMPRAS - GGLIC**

**ASSUNTO: Consultiva Administrativa - Licitações/Edital - Modalidades de Licitação - Concorrência - Fornecimento**

Exmo. Procurador-Geral do Município,

Pedro Pontes

Aprovo o Parecer nº 0444/2025, ratificado pelo Procurador-Chefe da Procuradoria de Termos, Licitações e Contratos, sobre edital de pregão eletrônico para a contratação de empresas para o fornecimento de refeições para dois restaurantes populares.

À consideração superior.

**Juliana Villar Limeira**

Procuradora-Assistente da Procuradoria-Geral Adjunta

Matrícula 87.484-4 OAB/PE 25.612





**MUNICÍPIO DO RECIFE**  
**PROCURADORIA-GERAL**

**GABINETE**

ENCAMINHAMENTO Nº 0792/2025

PROCESSO:2025.02.002913

INTERESSADO: Gerência Geral de Licitações e Compras - GGLIC

ÓRGÃO DE ORIGEM: GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÕES E COMPRAS - GGLIC

ASSUNTO: Consultiva Administrativa - Licitações/Edital - Modalidades de Licitação - Concorrência - Fornecimento

De acordo com o encaminhamento da PGA.

**Pedro José de Albuquerque Pontes**

Procurador-Geral do Município

