PARECER JURÍDICO Nº 130/2026

PROCESSO	Pregão eletrônico - aquisição de cestas básicas
INTERESSADO	Secretaria Municipal de Administração e Desenvolvimento Institucional
OBJETO	Fornecimento de 2.000 cestas básicas para distribuição gratuita
VALOR ATUAL	R$ 152.120,00, sujeito à validação da pesquisa de preços

EMENTA. Direito administrativo. Lei nº 14.133/2021. Pregão eletrônico. Aquisição de bens comuns. Fornecimento de 2.000 cestas básicas. Fase preparatória substancialmente instruída com DFD, ETP, memória de quantitativos, levantamento de mercado, orçamento estimado, mapa de riscos, termo de referência, disponibilidade orçamentária, controle interno, edital e minuta contratual. Atendimento material aos arts. 18, 23, 25, 29 e 53. Parecer favorável à legalidade e à continuidade do certame.

I - RELATÓRIO

Submete-se à análise jurídica o procedimento instaurado pelo Município de Umbaúba/SE para contratar empresa especializada no fornecimento de 2.000 (duas mil) cestas básicas, compostas por 12 (doze) tipos de gêneros alimentícios e 18 (dezoito) unidades por cesta, destinadas à distribuição gratuita no âmbito de ação pública dirigida a famílias em situação de vulnerabilidade social.

A contratação será custeada por recursos da Emenda Parlamentar estadual nº 155-0063-2026-0223, no montante de R$ 150.000,00, e por complementação de recursos próprios municipais. A instrução orçamentária distribui a despesa atual entre R$ 149.990,32 da fonte vinculada e R$ 2.129,68 da fonte ordinária, totalizando R$ 152.120,00.

Os autos contêm, em síntese: dois Documentos de Formalização da Demanda - DFD; Estudo Técnico Preliminar - ETP; justificativa e memória de cálculo dos quantitativos; certidão relativa ao Plano de Contratações Anual - PCA e às leis orçamentárias; mapa de riscos; termo de referência; Lei Municipal nº 704/2017; documentação da emenda e da adequação do plano de aplicação; estudo do mercado fornecedor; relatório de pesquisa de preços em bases públicas; autorizações de despesa e declarações orçamentárias; checklist e Parecer SECIN nº 097/2026; pedido e autorização de abertura; minuta do edital de pregão eletrônico; e minuta do contrato.

É o relatório. Passa-se à análise.

II - DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE JURÍDICA

O exame é realizado em cumprimento ao art. 53 da Lei nº 14.133/2021 e se concentra no controle prévio de legalidade da fase preparatória. Não compete ao órgão jurídico substituir a área técnica na escolha de especificações, na aferição de quantidades, na autenticidade das

cotações ou na avaliação concreta da capacidade operacional dos fornecedores, salvo quando tais elementos apresentem reflexos jurídicos evidentes.

III - FUNDAMENTAÇÃO NORMATIVA

A licitação submete-se aos princípios do art. 37, XXI, da Constituição Federal e aos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021, especialmente planejamento, isonomia, competitividade, transparência, segregação de funções, economicidade, julgamento objetivo e obtenção da proposta mais vantajosa.

A fase preparatória é disciplinada pelo art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que exige compatibilidade com o PCA, quando existente, e com as leis orçamentárias, além da abordagem dos aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão. Aplicam-se ainda os arts. 6º, XXIII; 17; 19; 20; 23 a 25; 29; 53 a 55; 67 a 69; 92; 117; 141 e 155 a 163 da mesma Lei, a Lei Complementar nº 123/2006, a Lei Complementar nº 101/2000, a Lei nº 8.742/1993 e a legislação municipal indicada nos autos.

As Instruções Normativas SEGES/ME nº 58/2022, 65/2021, 73/2022 e 81/2022 são parâmetros técnicos subsidiários e poderão ser observadas pelo Município na extensão em que tenham sido incorporadas por regulamento local ou adotadas com fundamento no art. 187 da Lei nº 14.133/2021.

IV - VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS DO ART. 18

O ETP é detalhado e percorre os elementos previstos no § 1º do art. 18. A matriz abaixo consolida o exame de aderência:

INCISO	ELEMENTO	SITUAÇÃO	CONSTATAÇÃO
I	Necessidade e interesse público	**Atendido**	A vulnerabilidade social e a finalidade da emenda foram caracterizadas.
II	Alinhamento com o PCA	**Atendido**	Há certidão.
III	Requisitos da contratação	**Atendido**	Qualidade, embalagem, validade, transporte, controle, sustentabilidade e fiscalização.
IV	Quantitativos e memória de cálculo	**Atendido**	2.000 cestas; 12 tipos de produtos; 18 unidades; quantitativos globais individualizados.
V	Levantamento de mercado	**Atendido**	Comparação entre montagem municipal e fornecimento de cestas prontas.
VI	Estimativa do valor	**Atendido**	Pesquisa ampla.
VII	Solução como um todo	**Atendido**	Cestas previamente montadas, com recebimento, conferência e distribuição pelo Município.
VIII	Parcelamento	**Atendido**	Objeto agregado por cesta e aplicação de cota reservada de 25% para ME/EPP.

INCISO	ELEMENTO	SITUAÇÃO	CONSTATAÇÃO
IX	Resultados pretendidos	**Atendido**	Padronização, economicidade, agilidade, rastreabilidade e melhor uso da estrutura municipal.
X	Providências prévias	**Atendido**	Previsão de designação e atuação de gestor/fiscais e controles de recebimento.
XI	Contratações correlatas	**Atendido**	Não foram identificadas contratações autônomas indispensáveis.
XII	Impactos ambientais	**Atendido**	Redução de perdas, embalagens adequadas e gestão de resíduos, quando aplicável.
XIII	Conclusão de viabilidade	**Atendido**	O ETP declara a solução técnica e economicamente viável.

V - ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA DA FASE PREPARATÓRIA

5.1. Formalização da demanda, finalidade pública e quantitativos

Os DFDs identificam a unidade requisitante, a necessidade, o objeto, a prioridade, a forma sugerida de contratação, o quantitativo e as duas fontes de recursos. A duplicidade documental decorre da composição financeira entre emenda parlamentar e recursos próprios, não caracterizando fracionamento indevido.

O atendimento alimentar temporário encontra respaldo no art. 22 da Lei nº 8.742/1993 e na regulamentação municipal de benefícios eventuais. A lei juntada aos autos é a Lei Municipal nº 704/2017; por isso, as menções a “Lei nº 704/2021” constantes dos checklists e de peças correlatas devem ser corrigidas.

A memória de cálculo demonstra 2.000 cestas e 36.000 unidades individuais de alimentos. Para completar a motivação administrativa e atender à recomendação do Controle Interno, convém juntar manifestação da área social competente indicando o número estimado de famílias, a proporção de uma cesta por núcleo familiar, os critérios de elegibilidade, o cadastro, a seleção e o controle de entrega. A aquisição pode ser processada pela Secretaria de Administração, mas a concessão do benefício deve observar a competência da política de assistência social e a Lei Municipal nº 704/2017.

1.2. Estudo técnico preliminar e escolha da solução

O ETP compara duas soluções: compra dos produtos individualizados com montagem das cestas pelo Município e aquisição de cestas previamente compostas. A segunda foi escolhida por reduzir a necessidade de espaço, pessoal e logística interna, aumentar a padronização e tornar mais célere a distribuição. A motivação é coerente com a realidade descrita e atende ao levantamento de mercado exigido pelo art. 18, § 1º, V.

A opção por uma cesta completa como unidade funcional é tecnicamente justificável, pois a divisão da composição entre fornecedores diferentes poderia comprometer a montagem, o cronograma e a uniformidade do benefício. Isso não impede o tratamento favorecido às ME/EPP, operacionalizado por meio de cota reservada do mesmo objeto.

1.3. Planejamento anual e adequação orçamentária

A certidão do PCA registra que a contratação não constava de forma específica do planejamento inicialmente aprovado e que deverá ser incorporada mediante atualização prevista no Decreto Municipal nº 32/2025.

1.4. Pesquisa de preços e orçamento estimado

A pesquisa final foi realizada em base especializada, com referências do Compras.gov.br, PNCP e contratações similares, datas de acesso, fontes, valores e método estatístico, o que é compatível com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e com a metodologia da IN SEGES/ME nº 65/2021 adotada nos autos.

1.5. Termo de referência

O termo de referência contém definição do objeto, quantitativos, especificações, fundamentação, requisitos, modelo de execução e gestão, condições de recebimento e pagamento, seleção do fornecedor, habilitação, sanções e valor estimado, atendendo substancialmente ao art. 6º, XXIII, e ao art. 18, II e III, da Lei nº 14.133/2021.

1.6. Modalidade, critério de julgamento e tratamento às ME/EPP

As cestas básicas são bens comuns, com padrões de qualidade objetivamente definíveis por especificações usuais de mercado. É adequada, portanto, a modalidade pregão, em forma eletrônica, com critério de menor preço por item e modo de disputa aberto, nos termos dos arts. 17 e 29 da Lei nº 14.133/2021.

1.7. Edital, habilitação e minuta contratual

A minuta de edital contempla os temas exigidos pelo art. 25 da Lei nº 14.133/2021. Devem ser retirados todos os campos não preenchidos e resíduos de modelo, inclusive o marcador sobre percentual adicional para consórcios.

1.8. Controle interno, autorização e regularidade documental

O Parecer SECIN nº 097/2026 opinou favoravelmente ao prosseguimento, condicionado às recomendações do checklist.

VI – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela LEGALIDADE DA FASE PREPARATÓRIA e pela CONTINUIDADE DO CERTAME, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, com critério de MENOR PREÇO POR ITEM e modo de disputa ABERTO.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Umbaúba/SE, 18 de Agosto de 2026.

Ludwig Oliveira Junior

Ludwig Oliveira Junior

OAB 5750