PARECER JURÍDICO Nº 937 / 2.026.

Procedência: Secretaria Municipal de Administração.

Processo: Processo Licitatório nº 286/2026 - Modalidade: Pregão Eletrônico nº 048/2026.

Data: 06/11/2.026.

EMENTA:

"PREGÃO ELETRÔNICO - NOVA LEI DE LICITAÇÕES - LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 – REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE ITENS DE PADARIA (PÃO FRANCÊS, PÃO DE FORMA INTEGRAL, BISCOITO DE POLVILHO, MORTADELA DEFUMADA TIPO BOLOGNA, QUEIJO MINAS FRESCAL E IOGURTTE SABOR MORANGO) - ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL - NORMAS E PRINCÍPIOS VINCULADORES DA CONDUTA DO ADMINISTRADOR PÚBLICO - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE - CONSIDERAÇÕES".

CONSULTA

A Secretaria Municipal de Administração encaminha para esta Procuradoria Jurídica solicitação de parecer jurídico para verificação da legalidade quanto aos procedimentos adotados no presente certame.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no **controle prévio de legalidade**, conforme inclusive estabelece o atual artigo 53, § 1º, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Ainda, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação (Acórdão nº 1492/2021 - TCU PLENÁRIO).

Recebida a solicitação, passamos a opinar.

PARECER

Inicialmente cumpre esclarecer que a **Lei Federal n° 14.1333/2021**, que rege os contratos e as licitações da Administração Pública, estabelece, em seu artigo 2º, a necessidade do processo licitatório antes de se contratar com terceiros. Explicita, ainda, em seu artigo 5º, *caput*, que:

> *"**Art. 5º** Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)."*

A exigibilidade é a regra geral, conforme também dispõe a Constituição Federal:

> *"**Art. 37, XXI -** ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."*

A licitação atua como o procedimento que precede o contrato administrativo, e tem por objetivo permitir a apresentação de propostas por todas as pessoas interessadas, possibilitando, consequentemente, a escolha daquela que será mais vantajosa para a Administração, gestora dos interesses públicos.

Assim, tanto para a aquisição de bens quanto para a prestação de serviços, é exigida da Administração Pública a observância da regra da obrigatoriedade das licitações como pressuposto dos contratos, restando toda a formulação da contratação registrada nos termos do edital e do contrato administrativo firmados com o contratante, restando as partes vinculadas aos termos pactuados.

No caso específico dos autos, considerando o disposto na **Lei Federal nº 14.133/2021**, utiliza-se, devidamente, da modalidade de licitação denominada Pregão, através da qual é possível a aquisição de bens e serviços comuns, sendo estes:

> *"**Art. 6º** Para os fins desta Lei, consideram-se:*
> *(...)*
> ***XIII -** bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;*
> *(...)*
> ***XLI -** pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto*
> *(...)*
> ***XLV -** sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;".*

Diante disso, entende-se que o **Pregão Eletrônico nº 048/2026**, foi aberto de forma legítima, tendo observado as normas legais (Lei Federal nº 14.133/2021).

O presente Pregão tem como objeto **"***REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE ITENS DE PADARIA (PÃO FRANCÊS, PÃO DE FORMA INTEGRAL, BISCOITO DE POLVILHO, MORTADELA DEFUMADA TIPO BOLOGNA, QUEIJO MINAS FRESCAL E IOGURTTE SABOR MORANGO)***"destinados à Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Assistência Social e Secretaria Municipal de Saúde..**

O **Pregão Eletrônico nº 048/2026** atende, perfeitamente, às determinações do art. 18, da Lei Federal nº 14.133/2021 e demais normativos pertinentes à matéria.

Inclusive, no âmbito do Município de João Monlevade, temos a regulamentação da Lei Federal nº 14.133/2021, através do **Decreto Municipal nº 05/2023**, que "*DISPÕE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DA LEI FEDERAL Nº 14.133, DE 01 DE ABRIL DE 2021, QUE DISPÕE SOBRE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO MONLEVADE*, bem como o **Decreto Municipal nº 10/2023**, que " *REGULAMENTA O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, NOS TERMOS DA LEI FEDERAL Nº 14.133, DE 01 DE ABRIL DE 2021"*

Constata-se que o processo se encontra autuado, protocolado e numerado, em todas as páginas e de forma sequencial até a **fls. 74**.

Vale ressaltar que, o artigo 18 e incisos da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

> *"**Art. 18.** A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*
> ***I -** a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*
> ***II -** a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*
> ***III -** a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*
> ***IV -** o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*
> ***V -** a elaboração do edital de licitação;*
> ***VI -** a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*
> ***VII -** o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*
> ***VIII -** a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
> ***IX -** a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*
> ***X -** a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*
> ***XI -** a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei."*

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se o; pedido de compra (**fls. 01**); documento de formulação de demanda - DFD (**fls. 02/14**); Estudo Técnico Preliminar – ETP (**fls. 15/18**); análise de riscos (**fls.19/20**); pesquisa de mercado com balizamento de preços (**fls. 21/31**); termo de referência (**fls. 32/38**); Portaria de Nomeação (**fls. 40/41**); edital e anexos (**fls. 43/73**); minuta da ata de registro de preços (**fls. 58/65**); minuta contratual (**fls**.**65v/72**).

Solicitação de parecer jurídico (**fls.74**).

A autoridade superior procedeu à Ordem de Abertura de Processo (**fls. 39**).

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Quanto a **Minuta da ata e do contrato**, verificamos que possui as cláusulas mínimas devidamente amparadas e em consonância com a legislação de regência, notadamente o art. 92, da Lei Federal nº 14.133/2021 - NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, bem como o art. 39 do Decreto Municipal nº 10/2023. No caso em apreço, a minuta do contrato observou devidamente as seguintes cláusulas: documentos, objeto, obrigações da Contratante e Contratada, preço, dotação

orçamentária, pagamento, entrega e recebimento do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro.

Da análise do **Edital**, observamos que o mesmo estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei Federal nº 14.133/2021 - NLL. Ainda, observa-se que a Administração pretende utilizar o registro de preços para a contratação dos produtos. A utilização do Sistema de Registro de Preços - SRP no caso em ora apreciado encontra amparo legal no art. 82, e seguintes, da Lei Federal nº 14.133/2021. Neste sentido, em análise ao edital, instrumento norteador de regras procedimentais que disciplinarão todo o procedimento licitatório, insta mencionar que foram observadas as exigências dispostas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Quanto ao **Termo de Referência** verificamos que o mesmo foi elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar e contém os parâmetros e elementos descritivos exigidos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021 - NLL. Ainda, além dos elementos dispostos no inciso XXVIII, da referida NLL, o Termo de Referência também deverá conter as informações do art. 40, § 1º, da referida NLL, que consiste na especificação do produto, indicação dos locais de entrega e especificação da garantia, o que ocorre nos presentes autos.

Em relação ao **Estudo Técnico Preliminar** o mesmo perfeitamente estabelece devidamente os elementos mínimos, a teor do art. 18, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021 - NLL, bem como evidencia o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, conforme exigido no art. 22, § 2º, da Lei Federal nº 14.1333/2021 – NLL, bem como o art. 92, IX, da Lei Federal nº 14.133/2021 (cláusula necessária quando for o caso).

Por sua vez, foi juntado nos autos a **análise de riscos**, nos termos do art.18, inciso X da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como do art.28, inciso XVI do decreto municipal nº 05/2023.

Quanto a **Publicidade** do edital e da minuta da ata destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei Federal nº 14.133/2021 - NLL.

Acerca do tema, o próprio TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - TJMG, ainda sob a égide da anterior legislação, já asseverou que:

> *"EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO POPULAR - LICITAÇÃO - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA - MODALIDADE PREGÃO - POSSIBILIDADE - UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS - POSSIBILIDADE - TUTELA DE URGÊNCIA - AUSÊNCIA DOS REQUISITOS. Consoante disposto no artigo 1º da Lei n. 10.520/2002, é permitida a adoção da licitação na modalidade pregão para a aquisição de serviços comuns, definidos como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado". **Por sua vez, o inciso I do artigo 3º do Decreto n. 7.892/2013 estabelece que o Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado quando "pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes"**. Na hipótese em análise, os serviços de engenharia contratados demandam técnicas já dominadas e extremamente recorrentes no mercado,*

enquadrando-se como serviços comuns de engenharia, bem como têm natureza repetitiva em razão da finalidade buscada, qual seja, a manutenção e a conservação das vias do município, sendo possível o emprego da modalidade pregão, assim como a utilização do Sistema de Registro de Preços. Não tendo sido demonstrada a probabilidade do direito alegado, incabível a concessão da tutela de urgência pleiteada."

Ainda, cabe apenas citar alguns ACÓRDÃOS do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU que elucidam o sistema de registro de preços, vejamos:

Acórdão 998/2016-Plenário (Relator Benjamin Zymler)

"A adesão a ata de registro de preços requer planejamento da ação, com levantamento das reais necessidades da administração contratante, não se admitindo a contratação baseada tão-somente na demanda originalmente estimada pelo órgão gerenciador."

Acórdão 2901/2016-Plenário (Relator Benjamin Zymler)

"Nas licitações para registro de preços, é obrigatória a adjudicação por item como regra geral, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas. A adjudicação por preço global ou lote deve ser vista como medida excepcional que necessita de robusta motivação, por ser incompatível com a aquisição futura por itens."

*"**Acórdão 1667/2017-Plenário (Relator Aroldo Cedraz)***

A identificação do bem ou serviço como sendo comum, para fim de adoção do pregão, independe da sua complexidade. É a definição objetiva dos seus padrões de desempenho e qualidade, mediante especificações usuais no mercado, que o caracteriza como comum."

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontra-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Enfim, inexistem óbices ao processamento do presente certame, em devida observância aos princípios norteadores da conduta do Administrador Público.

CONCLUSÃO

Em conclusão, esta Assessoria Jurídica **OPINA** pela regularidade do processo licitatório, ainda em fase introdutória, trazido para apreciação, vez que verificada sua legalidade.

Registra-se que o presente parecer limitou-se a analisar a regularidade do procedimento sob a ótica jurídica prescrita pela Lei de Licitações, não se imiscuindo o parecerista no juízo de conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, econômica ou administrativa, por se tratarem de atos ilegítimos e estranhos à atuação desta Assessoria Jurídica, tomando por base exclusivamente os elementos jurídicos que integram o procedimento.

Salvo melhor juízo e ressalvado o caráter opinativo desta alçada jurídica, é o parecer que submetemos a elevada apreciação superior.

ALCEMAR DA COSTA E SILVA
Procurador Municipal
OAB/MG 99.556

FREDERICO MAGALHÃES PESSOA
Diretor de Procuradoria
OAB/MG 116.476