



PREFEITURA MUNICIPAL DE COUTO MAGALHÃES

Rua 05, nº 963 - Centro - CEP: 77750-000 - Fone: (63) 3468 1296 - Fax: (63) 3468 1379 - prefeituradecouto@hotmail.com

PARECER JURÍDICO Nº 100/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 4581/2026

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 06/2026 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

INTERESSADO: Fundo Municipal de Educação de Couto Magalhães/TO.

ASSUNTO: Análise jurídica da fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 06/2026, destinado ao Registro de Preços para eventual e futura aquisição de panificados congelados, acompanhada do fornecimento de equipamentos para preparo em regime de comodato, visando atender às necessidades de alimentação escolar da rede pública municipal de ensino de Couto Magalhães/TO.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Processo Administrativo nº 4581/2026, referente ao Pregão Eletrônico nº 06/2026, instaurado pelo Fundo Municipal de Educação de Couto Magalhães/TO, cujo objeto consiste no Registro de Preços para eventual e futura aquisição de panificados congelados, acompanhada do fornecimento de equipamentos para preparo em regime de comodato, conforme especificações, quantidades e condições estabelecidas no Termo de Referência.

A contratação destina-se ao atendimento das necessidades de alimentação escolar dos aproximadamente 1.000 alunos matriculados nas cinco unidades escolares da rede pública municipal de ensino, especialmente diante da ampliação da jornada escolar em tempo integral.

Conforme o Estudo Técnico Preliminar, a Administração pretende adquirir produtos panificados congelados, com preparo centralizado em uma escola polo municipal e posterior distribuição dos alimentos preparados às demais unidades escolares.

A solução prevê, ainda, a disponibilização de equipamentos industriais em regime de comodato, sem cobrança autônoma de locação ou aquisição, compreendendo forno industrial, armários para crescimento e descanso dos pães e assadeiras, além das obrigações acessórias de instalação, manutenção e treinamento dos servidores responsáveis pelo preparo.

O Termo de Referência estabelece a contratação em lote único, mediante critério de julgamento de menor preço, com valor global estimado de R\$ 276.344,00 (duzentos e setenta e seis mil, trezentos e quarenta e quatro reais).

Integram a documentação submetida à análise o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e a minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 06/2026.

A presente manifestação jurídica destina-se ao exame da legalidade da fase preparatória, da adequação da modalidade licitatória, da utilização do Sistema



PREFEITURA MUNICIPAL DE COUTO MAGALHÃES

Rua 05, nº 963 - Centro - CEP: 77750-000 - Fone: (63) 3468 1296 - Fax: (63) 3468 1379 - prefeituradecouto@hotmail.com

de Registro de Preços, da modelagem da contratação e das disposições constantes da minuta do instrumento convocatório, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 – Da obrigatoriedade de licitação e da competência para contratação

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece a obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses expressamente previstas na legislação.

A Lei Federal nº 14.133/2021 regulamenta as licitações e contratos administrativos, estabelecendo os procedimentos necessários à seleção da proposta mais vantajosa, com observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, planejamento, transparência, competitividade, economicidade e julgamento objetivo.

No caso em análise, a contratação destina-se ao atendimento de necessidade pública diretamente relacionada à manutenção da alimentação escolar, atividade de responsabilidade do Município, por intermédio do Fundo Municipal de Educação.

A finalidade pretendida encontra amparo no art. 208, inciso VII, da Constituição Federal, que assegura o atendimento ao educando por meio de programas suplementares, inclusive de alimentação, bem como na Lei Federal nº 11.947/2009, responsável pela disciplina do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Assim, encontra-se caracterizado o interesse público na contratação, cabendo à Administração observar os requisitos legais pertinentes à seleção do fornecedor e à execução contratual.

2.2 – Da adequação da modalidade Pregão Eletrônico

O art. 28, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece o pregão como modalidade licitatória.

Por sua vez, o art. 29 determina sua adoção sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos pelo edital, mediante especificações usuais de mercado.

A aquisição de panificados congelados, com especificações relacionadas à composição, peso, embalagem, conservação, validade e condições de fornecimento, caracteriza, em princípio, aquisição de bens comuns.



PREFEITURA MUNICIPAL DE COUTO MAGALHÃES

Rua 05, nº 963 - Centro - CEP: 77750-000 - Fone: (63) 3468 1296 - Fax: (63) 3468 1379 - prefeituradecouto@hotmail.com

A disponibilização de equipamentos em comodato constitui obrigação acessória ao fornecimento principal, desde que suas características e condições de utilização estejam objetivamente estabelecidas no instrumento convocatório.

Dessa forma, a modalidade Pregão Eletrônico mostra-se juridicamente adequada à natureza do objeto, por permitir ampla participação de fornecedores, disputa competitiva e seleção da proposta mais vantajosa.

A adoção da forma eletrônica também atende à diretriz prevista no art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

2.3 – Da utilização do Sistema de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços encontra previsão nos arts. 82 a 86 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Trata-se de procedimento auxiliar destinado ao registro formal de preços para contratações futuras, especialmente adequado às situações nas quais a Administração necessita realizar aquisições frequentes, parceladas ou sujeitas à variação de demanda.

No presente caso, o objeto compreende produtos alimentícios destinados ao fornecimento regular da alimentação escolar, cuja aquisição ocorrerá conforme a necessidade das unidades municipais de ensino.

A utilização do Sistema de Registro de Preços revela-se adequada, pois permite planejamento das aquisições, entregas parceladas, controle do consumo e redução dos riscos de desperdício.

O art. 83 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a existência de preços registrados implica compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obriga a Administração a contratar.

Quanto à regulamentação, a minuta faz referência ao Decreto Federal nº 11.462/2023, responsável pela disciplina do Sistema de Registro de Preços no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Sua aplicação ao procedimento municipal deve observar o art. 187 da Lei nº 14.133/2021, que admite a utilização, pelos Municípios, dos regulamentos editados pela União para execução da referida Lei, sem prejuízo da observância de eventual regulamentação municipal aplicável.

Portanto, não se identifica impedimento jurídico à adoção do Sistema de Registro de Preços, considerando a natureza continuada e parcelada das necessidades administrativas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE COUTO MAGALHÃES

Rua 05, nº 963 - Centro - CEP: 77750-000 - Fone: (63) 3468 1296 - Fax: (63) 3468 1379 - prefeituradecouto@hotmail.com

2.4 – Da justificativa da contratação e do Estudo Técnico Preliminar

O art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece a fase preparatória como etapa destinada ao planejamento da contratação, compreendendo a identificação da necessidade administrativa, a definição do objeto, a avaliação das alternativas disponíveis e a estimativa dos recursos necessários.

O Estudo Técnico Preliminar apresentado demonstra a necessidade de assegurar o fornecimento regular de panificados para a alimentação escolar, especialmente em razão da implantação do ensino em tempo integral.

O documento apresenta como justificativas para a aquisição de produtos congelados a redução de perdas, a padronização da qualidade dos alimentos, a possibilidade de preparo conforme a demanda diária e a otimização da logística de abastecimento.

Também apresenta avaliação da alternativa de aquisição direta dos equipamentos em comparação com a utilização do comodato, apontando vantagens operacionais e financeiras na segunda modalidade.

A centralização do preparo em uma escola polo busca racionalizar o emprego dos equipamentos, concentrar a capacitação dos servidores e reduzir custos relacionados à manutenção da estrutura de panificação.

Sob o aspecto jurídico, a justificativa mostra-se compatível com os princípios do planejamento, eficiência e economicidade.

Entretanto, a adequação operacional da solução pressupõe que o setor técnico e a equipe responsável pela alimentação escolar confirmem a existência de condições sanitárias, estruturais e logísticas suficientes para o preparo e transporte dos alimentos até as demais unidades escolares.

2.5 – Da definição do objeto e das especificações técnicas

O art. 40 da Lei nº 14.133/2021 estabelece diretrizes para o planejamento das compras públicas, inclusive quanto à definição das condições de aquisição, recebimento e atendimento das necessidades administrativas.

O Termo de Referência descreve os produtos pretendidos, com indicação das respectivas características, quantidades estimadas, unidades de fornecimento e valores referenciais.

Também estabelece exigências relacionadas à conservação dos produtos congelados, integridade das embalagens, identificação do fabricante, prazo de validade, transporte refrigerado e substituição de mercadorias em desacordo com as especificações.



PREFEITURA MUNICIPAL DE COUTO MAGALHÃES

Rua 05, nº 963 - Centro - CEP: 77750-000 - Fone: (63) 3468 1296 - Fax: (63) 3468 1379 - prefeituradecouto@hotmail.com

Tais disposições mostram-se pertinentes à natureza alimentar do objeto e à necessidade de proteção da saúde dos estudantes.

As especificações, contudo, devem preservar a competitividade, sem estabelecer características excessivamente restritivas ou exigências sem justificativa técnica.

Assim, compete ao setor requisitante assegurar que os requisitos estabelecidos correspondam às necessidades efetivas da alimentação escolar e às normas sanitárias aplicáveis.

2.6 – Do julgamento pelo menor preço por lote único

O Termo de Referência e a minuta do Edital estabelecem o critério de julgamento de menor preço por lote único, reunindo os quatro produtos alimentícios e a obrigação acessória de fornecimento dos equipamentos em comodato.

O art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 admite o julgamento pelo menor preço, enquanto o art. 40, inciso V, alínea “b”, estabelece o parcelamento como princípio a ser observado nas compras públicas, desde que tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

No caso concreto, o Estudo Técnico Preliminar apresenta justificativa para a contratação agrupada, fundamentada na necessidade de compatibilidade entre os produtos congelados e os equipamentos disponibilizados, bem como na centralização da operação e na manutenção de responsabilidade única pelo fornecimento e suporte técnico.

A justificativa apresentada é pertinente à solução administrativa pretendida.

Contudo, considerando que o agrupamento de produtos distintos em lote único pode restringir a participação de fornecedores especializados, recomenda-se que o setor técnico confirme, mediante elementos objetivos do levantamento de mercado, a existência de fornecedores capazes de atender integralmente ao lote e a vantagem econômica do agrupamento em comparação com eventual parcelamento.

Atendida essa demonstração, a adoção do menor preço global por lote único mostra-se juridicamente admissível.

2.7 – Da legalidade do fornecimento de equipamentos em regime de comodato

A contratação contempla, além do fornecimento dos alimentos, a cessão de equipamentos necessários ao seu preparo.

O comodato encontra disciplina nos arts. 579 e seguintes do Código Civil, caracterizando-se como empréstimo gratuito de bens não fungíveis.



PREFEITURA MUNICIPAL DE COUTO MAGALHÃES

Rua 05, nº 963 - Centro - CEP: 77750-000 - Fone: (63) 3468 1296 - Fax: (63) 3468 1379 - prefeituradecouto@hotmail.com

No presente procedimento, a cessão dos equipamentos constitui obrigação acessória vinculada ao fornecimento dos panificados congelados.

O Termo de Referência prevê a disponibilização de dois armários estantes para pão, um forno industrial a gás com capacidade para dez telas e dez assadeiras, todos destinados à instalação na escola polo.

A contratada será responsável pelo transporte, instalação, treinamento dos manipuladores e manutenção preventiva e corretiva, sem cobrança adicional de locação ou aquisição dos equipamentos.

A solução é juridicamente possível, desde que a Administração assegure a definição precisa das responsabilidades das partes.

Recomenda-se que o instrumento contratual ou termo específico de comodato estabeleça expressamente as condições de entrega e instalação, a identificação e propriedade dos equipamentos, as obrigações de conservação, os procedimentos de manutenção e substituição, a responsabilidade por danos e as condições de retirada dos bens após o encerramento da contratação.

Deve ficar igualmente esclarecido que a gratuidade do comodato significa ausência de cobrança autônoma pelo uso dos equipamentos, sem afastar a necessidade de avaliação da economicidade global da solução, pois os custos operacionais da contratada podem integrar a formação dos preços dos produtos fornecidos.

2.8 – Da estimativa de preços e da vantajosidade econômica

O art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021 determina que o valor previamente estimado da contratação seja compatível com os preços praticados pelo mercado, consideradas as quantidades a contratar e as peculiaridades do local de execução do objeto.

O Termo de Referência apresenta valor global estimado de R\$ 276.344,00, distribuído entre os quatro itens integrantes do lote.

O Estudo Técnico Preliminar informa a utilização de contratações similares realizadas pela Administração Pública e pesquisas junto a fornecedores como parâmetros para a estimativa.

Sob o aspecto jurídico, a metodologia indicada é compatível, em princípio, com as diretrizes do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Entretanto, a efetiva comprovação da vantajosidade depende da existência, nos autos, dos documentos que fundamentaram a pesquisa, com identificação das fontes consultadas, datas, preços coletados e metodologia utilizada para obtenção dos valores referenciais.



PREFEITURA MUNICIPAL DE COUTO MAGALHÃES

Rua 05, nº 963 - Centro - CEP: 77750-000 - Fone: (63) 3468 1296 - Fax: (63) 3468 1379 - prefeituradecouto@hotmail.com

Também se recomenda verificar se os preços pesquisados contemplam condições equivalentes às exigidas no presente procedimento, especialmente a disponibilização e manutenção dos equipamentos em comodato.

A responsabilidade pela aferição dos valores e pela compatibilidade dos preços com o mercado compete ao setor técnico responsável pela pesquisa.

2.9 – Das condições de fornecimento, transporte e segurança sanitária

A natureza alimentar do objeto exige especial atenção às condições de armazenamento, transporte, manipulação e recebimento.

O Termo de Referência estabelece entrega dos produtos congelados em até cinco dias úteis após a Ordem de Fornecimento, transporte em veículo refrigerado, controle de temperatura, identificação dos produtos, integridade das embalagens e substituição de mercadorias em desconformidade.

Prevê, ainda, prazo de até 24 horas para atendimento ou reparo de equipamentos defeituosos e até 48 horas para sua substituição.

As exigências são compatíveis com a necessidade de assegurar a continuidade da alimentação escolar e a qualidade dos produtos fornecidos.

Considerando a centralização do preparo em uma escola polo e a posterior distribuição às demais unidades, recomenda-se que a Secretaria Municipal de Educação, com acompanhamento do responsável técnico pela alimentação escolar, certifique a viabilidade da logística de distribuição, inclusive quanto às condições de transporte, conservação, temperatura e tempo entre o preparo e o consumo.

Deve ser observada a legislação sanitária aplicável, bem como as diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

2.10 – Das exigências de habilitação

O art. 62 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a habilitação compreende a verificação das informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação.

O Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência contemplam exigências de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista e qualificação técnico-operacional e sanitária.

Dentre os requisitos específicos, destacam-se a apresentação de licença ou alvará sanitário, quando exigível para a atividade, e a comprovação de aptidão para fornecimento de produtos alimentícios congelados compatíveis com o objeto.

Tais exigências guardam pertinência com a natureza da contratação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE COUTO MAGALHÃES

Rua 05, nº 963 - Centro - CEP: 77750-000 - Fone: (63) 3468 1296 - Fax: (63) 3468 1379 - prefeituradecouto@hotmail.com

Contudo, deverão ser observados os princípios da proporcionalidade e da competitividade, de modo a evitar exigências excessivas ou sem relação direta com a capacidade de execução contratual.

Recomenda-se, ainda, a revisão das disposições que possam impor documentação desnecessária ou desatualizada, com adequação às regras de habilitação previstas na Lei nº 14.133/2021.

2.11 – Do tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte

A Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 4º, estabelece a aplicação das disposições previstas nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006, assegurando tratamento diferenciado e favorecido às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) nas licitações públicas.

No presente procedimento, embora a contratação esteja estruturada em lote único, tal circunstância não afasta a obrigatoriedade de observância dos benefícios legalmente assegurados às microempresas e empresas de pequeno porte, respeitadas as condições e exceções previstas na legislação.

Nesse sentido, deverão ser garantidos os benefícios relativos à regularização fiscal e trabalhista, nos termos dos arts. 42 e 43 da Lei Complementar nº 123/2006, bem como o direito de preferência nas situações de empate ficto, conforme os arts. 44 e 45 da mesma legislação, considerando-se, na modalidade pregão, as propostas apresentadas por microempresas e empresas de pequeno porte até 5% (cinco por cento) superiores à proposta mais bem classificada, observados os requisitos legais.

Quanto à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, prevista no art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006, sua aplicação deverá observar o limite legal de R\$ 80.000,00 e as demais condições pertinentes, não se confundindo com os benefícios de preferência e regularização assegurados às empresas enquadradas nesse regime.

Dessa forma, esta Assessoria Jurídica recomenda que seja assegurado expressamente o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, mediante inclusão das disposições pertinentes à Lei Complementar nº 123/2006, especialmente quanto à regularização fiscal e trabalhista, aos critérios de desempate e ao direito de preferência, observadas as limitações estabelecidas no art. 4º da Lei nº 14.133/2021.

2.12 – Do modo de disputa

A minuta do Edital estabelece expressamente o modo de disputa aberto, tanto no quadro inicial quanto no preâmbulo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE COUTO MAGALHÃES

Rua 05, nº 963 - Centro - CEP: 77750-000 - Fone: (63) 3468 1296 - Fax: (63) 3468 1379 - prefeituradecouto@hotmail.com

O art. 56, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 prevê o modo de disputa aberto, no qual os licitantes apresentam propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado.

Considerando a natureza comum dos produtos e o julgamento pelo menor preço, o modo de disputa aberto revela-se juridicamente adequado.

Não se identifica, portanto, necessidade de alteração quanto à modalidade de disputa escolhida, devendo ser observada sua correspondência com a configuração do sistema eletrônico LICITANET.

2.13 – Da minuta do Edital

A minuta apresentada contempla a identificação do órgão promotor, o objeto da licitação, a modalidade Pregão Eletrônico, o Sistema de Registro de Preços, o critério de julgamento de menor preço por lote, o modo de disputa aberto, o valor estimado e as regras gerais de participação.

Também apresenta disposições relacionadas ao credenciamento dos licitantes, apresentação das propostas, habilitação, obrigações da contratada e condições de execução do objeto.

Sob o aspecto jurídico, a estrutura geral mostra-se compatível com a Lei nº 14.133/2021.

2.14 – Da disponibilidade orçamentária

O Termo de Referência estabelece que a indicação do crédito orçamentário será exigida no momento da formalização do contrato ou da emissão da nota de empenho.

No Sistema de Registro de Preços, a existência da ata não obriga a Administração a realizar a contratação imediata.

Dessa forma, a indicação da dotação orçamentária poderá ocorrer no momento da formalização de cada contratação decorrente da ata, observadas as disposições legais e regulamentares aplicáveis.

Deverá, contudo, ser assegurada a compatibilidade da despesa com o planejamento orçamentário e financeiro do Fundo Municipal de Educação.

2.15 – Da publicidade do procedimento

A publicidade do edital deverá observar o art. 54 da Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente quanto à divulgação e manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.



PREFEITURA MUNICIPAL DE COUTO MAGALHÃES

Rua 05, nº 963 - Centro - CEP: 77750-000 - Fone: (63) 3468 1296 - Fax: (63) 3468 1379 - prefeituradecouto@hotmail.com

Deverão também ser observadas as demais exigências legais de publicação e disponibilização dos documentos no sítio eletrônico oficial do Município e na plataforma utilizada para a realização do certame.

A divulgação deverá ocorrer somente após a conclusão da fase preparatória e o atendimento das recomendações constantes deste parecer.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise da documentação apresentada, esta Assessoria Jurídica OPINA FAVORAVELMENTE AO PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 4581/2026, REFERENTE AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 06/2026, destinado ao Registro de Preços para eventual e futura aquisição de panificados congelados, acompanhada do fornecimento de equipamentos para preparo em regime de comodato, para atendimento das necessidades da alimentação escolar da rede pública municipal de ensino de Couto Magalhães/TO, pelo valor global estimado de R\$ 276.344,00, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021.

A conclusão favorável fundamenta-se na existência de necessidade pública devidamente identificada, na elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, na adequação da modalidade Pregão Eletrônico à natureza do objeto, na possibilidade jurídica de utilização do Sistema de Registro de Preços e na admissibilidade da cessão de equipamentos em comodato como obrigação acessória ao fornecimento dos produtos alimentícios.

Ressalta-se que a presente manifestação limita-se à análise dos aspectos jurídico-formais do procedimento, não abrangendo a aferição técnica dos quantitativos, preços referenciais, especificações alimentares, condições sanitárias e viabilidade operacional, matérias de responsabilidade dos setores competentes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Colinas do Tocantins/TO, 16 de outubro de 2026.

FLAVIANA MAGNA
DE SOUZA
SILVA:02100717456

Assinado digitalmente por FLAVIANA MAGNA DE SOUZA
SILVA:02100717456
ND: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC SOUTI Multipla v5, OU=45353747000161, OU=Presencial, OU=Certificado PF A3,
CN=FLAVIANA MAGNA DE SOUZA SILVA:02100717456
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2026.10.16 11:22:49-03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 2025.2.0

Flaviana Magna de Souza Silva
Advogada – OAB/TO 2.268