



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Secretaria de Assuntos Jurídicos

Procedência: Departamento de Licitações

Interessadas: Diversas Secretarias

Processo Administrativo nº 203/2026

Dispensa de Licitação nº 022/2026

Procedimento nº 25070-26-LST-LIC

Data da assinatura digital.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA DO PROCEDIMENTO. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, NÃO PERECÍVEIS E PERECÍVEIS, PARA ATENDIMENTO AS REDES MUNICIPAIS DE ENSINO, INSTITUIÇÕES CONVENIADAS, SETORES E PROJETOS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE LAGOA SANTA. BASE LEGAL: ARTIGO 75, INCISO VIII, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. FORMALIDADES DO ART. 72, BEM COMO DEMAIS REQUISITOS DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021.

PARECER JURÍDICO

I – DA CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA E RELATÓRIO

Por meio de Comunicação Interna nº 286/2026/SEMED a Secretaria Municipal de Educação solicita a abertura de procedimento de contratação emergencial para aquisição de gêneros alimentícios, não perecíveis e perecíveis, para atendimento as redes municipais de ensino, instituições conveniadas, setores e projetos das Secretarias Municipais de Lagoa Santa.

Constam nos autos a referida comunicação interna; Documento de formalização da demanda (DFD); Estudo Técnico Preliminar e Relatório de Saldos das Contratações; Termo de referência; Mapa de Risco; justificativa da pesquisa de preços (Comunicação Interna nº 129/2026/COMPRAS), quadro comparativo de preço datado 24/09/2026; solicitação formal de cotação e relatório de análise técnica da documentação; Propostas Comerciais; Documentos de habilitação das empresas com certidões; conformidade com o Plano Anual de Contratações (Comunicação Interna nº 682/2026/SEPLAG;CPC); Nota de Bloqueio Orçamentário (nº 1525365/2026); Declaração dos Ordenadores de Despesas; Solicitações no sistema de compras (nº 666, 667, 665 e 668/2026); justificativa de dispensa



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Secretaria de Assuntos Jurídicos

emergencial; documentos comprobatórios do motivo da emergência; Autorização de abertura de procedimento de contratação; Deliberação do Comitê Estratégico de Governança Municipal (Manifestação nº 596/2026); Dotação Orçamentária; e Minutas de autorização e de contratos.

É o relatório.

II – FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o § 1º e 4º, artigo 53, da Lei Federal nº 14.133, de 2021:

“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.”

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, observando o disposto no Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União:

“Enunciado nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.”



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Secretaria de Assuntos Jurídicos

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 município, 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 assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel desta assessoria jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Sendo de responsabilidade, de cada um destes observar se os seus atos estão dentro de suas competências.

Salienta-se que, apesar de determinadas observações não possuírem caráter vinculativo, são importantes à própria autoridade assessorada, a quem incumbe avaliar e, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, acatá-las ou não. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva do gestor.

III – DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

Conforme o permissivo previsto no artigo 37, inciso XXI da Constituição da República, a Lei Federal nº 14.133/2021 prevê, em seus artigos 74 e 75, hipóteses em que a contratação será feita de forma direta.

Assim, especificamente na ocorrência de uma situação emergencial que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, o art. 75, inc. VIII, da Lei n.º 14.133/2021 permite a contratação direta, por dispensa de licitação:

“Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

VIII - **nos casos de emergência** ou de calamidade pública, **quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos** ou particulares, e **somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial** ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, **contado da data de ocorrência da emergência** ou da



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Secretaria de Assuntos Jurídicos

calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;
(...)

§ 6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.”

Como se nota, a contratação emergencial é uma das hipóteses de dispensa de licitação taxativamente prevista no corpo da lei de licitações. O dispositivo começa com os vocábulos “emergência” e “calamidade pública”.

Emergência aqui se entende como aquela situação decorrente de fatos imprevisíveis que exigem imediata providência sob pena de potenciais prejuízos para o cidadão, para o patrimônio público ou para interesses e valores protegidos pelo Direito.

Para fins de dispensa de licitação o importante é que a necessidade de contratação não possa aguardar os trâmites ordinários do procedimento licitatório. Ou seja, justifica-se a contratação direta em razão da necessidade de resposta imediata por parte da Administração, que não pode aguardar o prazo ordinário da instrução processual do procedimento licitatório.

Segue o dispositivo legal informando que esta contratação é *“somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade.”*

Assim, percebe-se o caráter provisório da contratação emergencial, uma vez que ocorre apenas para evitar o perecimento do interesse jurídico protegido e conceder prazo à Administração para concluir um regular procedimento licitatório.

Importante destacar, que a Lei de Licitações, veda a prorrogação dos contratos firmados por dispensa de licitação emergencial, e também a recontração de empresa já contratada com base no aludido inciso VIII.

Vale registrar, ainda, que o § 6º, do art. 75, da Lei Federal nº 14.133/21, se refere às situações, em que a Administração não adota as providências necessárias para realização do procedimento licitatório de maneira tempestiva, deixando o prazo de um contrato se findar



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Secretaria de Assuntos Jurídicos

sem o certame necessário para celebração de um novo contrato, gerando, assim, a denominada “emergência fabricada”. Desta forma, existindo risco de lesão a direitos em virtude da falta de planejamento do Poder Público, que não realizou a licitação a tempo, impõe-se a efetivação da contratação direta emergencial, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à emergência.

A perfeita configuração da dispensa de licitação exige a comprovação da possibilidade concreta e efetiva de dano e a demonstração de que a contratação é o meio adequado para evitar sua ocorrência. Nesse sentido, desde que devidamente comprovado/demonstrado o caso de emergência – cumpridos os requisitos constantes na Lei de Licitações – não há por que se obstar a realização da contratação direta. Ademais, em determinadas situações, a falta da contratação emergencial poderia até mesmo ensejar responsabilização dos agentes administrativos por sua desídia.

O objeto contratado emergencialmente deve ser adequado para afastar o dano ou risco iminente às pessoas ou bens, ainda que se verifique um sacrifício ao princípio licitatório, porquanto se opera um resultado útil de preservação de outros bens juridicamente tutelados pelo Poder Público.

No caso dos autos, a secretaria demandante apresentou a justificativa da situação emergencial, conforme o seguinte:

“O Município de Lagoa Santa possui vigente a Ata de Registro de Preços nº 066/2026, firmada com a empresa Sabores Distribuidora de Alimentos Ltda., inscrita no CNPJ nº 55.814.591/0001- 22, decorrente do Pregão RP nº 050/2025, cujo objeto consiste no fornecimento parcelado de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis destinados ao atendimento da Rede Municipal de Ensino, das instituições conveniadas, dos setores e dos projetos das Secretarias Municipais. Considerando que o fornecimento da alimentação escolar constitui direito assegurado pelo inciso VII do art. 208 da Constituição Federal, que estabelece como dever do Estado garantir aos estudantes da educação básica programas suplementares de alimentação escolar. Trata-se de política pública de caráter essencial, diretamente relacionada à segurança alimentar e nutricional, à permanência dos estudantes na escola e à efetivação do direito à educação. Em complemento, a Lei Federal nº 11.947/2009, que institui o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, estabelece que a alimentação escolar tem por finalidade contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial dos estudantes, promover a melhoria do rendimento escolar e estimular hábitos alimentares saudáveis, por meio da oferta regular de refeições adequadas às necessidades nutricionais dos alunos durante o período letivo. Considerando que a empresa detentora da Ata de Registro de Preços nº 066/2026 deixou de cumprir os prazos de entrega dos itens constantes das Solicitações de Fornecedor nº 4503, nº 4504 e nº 4505. Até o presente



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Secretaria de Assuntos Jurídicos

momento, os produtos não foram entregues, tampouco foi apresentada previsão para atendimento das solicitações, apesar das reiteradas tentativas de contato realizadas pela Administração Municipal. Ressalta-se, ainda, que a referida empresa possui processo administrativo punitivo em andamento no Município, sob o nº 1233/2026, além das notificações encaminhadas por e-mail e anexadas aos autos, relacionadas ao descumprimento das obrigações contratuais decorrentes da não entrega dos gêneros alimentícios registrados na ata vigente, evidenciando a persistência da inadimplência contratual e a necessidade de adoção das medidas administrativas cabíveis. Nesse contexto, encontra-se em processo de elaboração o procedimento de rescisão da Ata de Registro de Preços nº 066/2026, em razão da inexecução contratual verificada, sem prejuízo da continuidade das demais medidas administrativas e sancionatórias cabíveis. A inexecução contratual compromete diretamente a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, afetando o planejamento das aquisições, a logística de distribuição dos gêneros alimentícios às unidades escolares e o preparo regular das refeições ofertadas aos estudantes da Rede Municipal de Ensino. A indisponibilidade dos produtos previstos nos cardápios elaborados pela equipe técnica do Departamento de Alimentação Escolar exige alterações e substituições emergenciais de preparações, comprometendo a padronização das refeições, o atendimento das necessidades nutricionais dos estudantes e a regularidade da alimentação ofertada nas unidades de ensino. Além da alimentação escolar, os itens biscoito rosquinha e leite integral, registrados na Ata nº 066/2026, atendem outras políticas públicas e atividades administrativas do Município. Destaca-se o fornecimento de biscoito rosquinha e leite integral ao Centro POP, em atendimento às ações voltadas à população em situação de rua, em conformidade com a Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Esses gêneros alimentícios são utilizados nas atividades de acolhimento e atendimento socioassistencial desenvolvidas pela unidade. Da mesma forma, o item açúcar destina-se ao atendimento da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, sendo utilizado nas repartições públicas para reuniões, capacitações, eventos institucionais e demais atividades administrativas necessárias ao funcionamento dos órgãos municipais. A permanência do descumprimento contratual poderá ocasionar o desabastecimento de gêneros alimentícios essenciais, comprometendo a execução dos cardápios da alimentação escolar, o atendimento prestado pelo Centro POP e o regular funcionamento das atividades institucionais do Município. Tal cenário representa risco concreto de prejuízo à continuidade de serviços públicos de caráter essencial e de relevante interesse público. Diante desse contexto, torna-se imprescindível a adoção de medida excepcional, imediata e temporária para assegurar o fornecimento dos gêneros alimentícios estritamente necessários ao atendimento das demandas da Administração Municipal, enquanto tramita o processo de rescisão contratual da Ata de Registro de Preços nº 066/2026 e são adotadas as demais providências administrativas cabíveis em relação ao fornecedor inadimplente, bem como é concluído novo procedimento de contratação destinado à regularização definitiva do abastecimento. A presente contratação direta encontra fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, uma vez que a situação emergencial decorre do inadimplemento contratual da fornecedora da Ata de Registro de Preços nº 066/2026, circunstância que exige atuação imediata da Administração para evitar o comprometimento da continuidade de serviços públicos essenciais.”

Vê-se que a contratação emergencial decorre do inadimplemento contratual da



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Secretaria de Assuntos Jurídicos

fornecedora da Ata de Registro de Preços nº 066/2026, circunstância que exige atuação imediata da Administração para evitar o comprometimento da continuidade de serviços públicos essenciais, pretende-se a aquisição emergencial de quantitativos e ao período estritamente necessários à superação da situação emergencial para o período de 06 (seis) meses.

Diante da situação fática que se apresenta, verifica-se que a Administração entende existirem elementos caracterizadores da situação emergencial.

A Lei Federal nº 14.133/21 traz ainda alguns requisitos para a instrução do procedimento. Tais requisitos são os constantes no art. 72, que também se aplicam nos casos de inexigibilidade e dispensa de licitação:

“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.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.”

Inclusive cumpre recomendar também que, o ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

No âmbito deste Município, a contratação direta foi regulamentada pelo Decreto nº 5.156/2024, e estabelece a documentação necessária para instrução do procedimento, vejamos:

“Art. 3º 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;



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Secretaria de Assuntos Jurídicos

a) Estudo Técnico Preliminar, **facultado** nas hipóteses de inexigibilidade de licitação previstas nos incisos I, II e IV do art. 74 e hipóteses de dispensa previstas nos incisos VII e VIII do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021 e nas pequenas compras;

b) **Análise de Riscos**, facultada nos casos de pronta entrega e pronto pagamento cujo objeto não enseje em obrigações e garantias posteriores;

c) **Termo de Referência**, para as contratações de bens e serviços, facultado nas pequenas compras.

(...)

II - **estimativa de despesa**, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23, da Lei Federal nº 14.133, de 2021;

III - **parecer jurídico e pareceres técnicos se forem 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**; e

VIII - **autorização da autoridade superior.**”

No caso dos autos, verifica-se que foi atendido o supracitado inciso I, porquanto foram apresentados o Documento de Formalização da Demanda – DFD, Mapa de Risco, Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, contendo os elementos necessários e suficientes, para caracterizar o objeto requisitado.

Observa-se que houve o atendimento ao inciso II, do destacado art. 72, pois, conforme se depreende dos documentos anexados, foi realizada a pesquisa de preços pelo Departamento de Compras responsável pela estimativa de preço das contratações do município, apresentando por meio da Comunicação Interna nº 129/2026/COMPRAS, a justificativa da metodologia utilizada com base no inciso IV, do art. 23 da Lei nº 14.133/21, encaminhando a documentação de suporte e o quadro comparativo de preços, considerando as melhores propostas habilitadas para o fornecimento, as quais foram submetidas à análise técnica.

No entanto, verifica-se a ausência da justificativa do preço e da razão da escolha do contratado, assim, recomenda-se que a Secretaria demandante instrua o processo em conformidade com os incisos VI e VII do dispositivo legal retro mencionado.

Para comprovação do requisito previsto no inciso IV (demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido), foi anexada a indicação das dotações orçamentárias pela servidora Adelita Natalia Martins



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Secretaria de Assuntos Jurídicos

Torres, em conformidade com a Lei Municipal nº 5.744/2025, e a Declaração do Ordenador de Despesas afirmando existir adequação orçamentária e financeira para atender a contratação. **Ainda consta nos autos, nota de bloqueio orçamentário sob nº 1525365/2026 no valor de R\$ 150,00 pela SEPLAG, no entanto, recomenda-se que a reserva orçamentária seja compatível com o valor suficiente para arcar os custos da contratação.**

Conforme orientação consolidada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) na **Consulta nº 706745¹**, a ausência total de indicação e reserva de dotação orçamentária antes da celebração do vínculo contratual constitui vício insanável. A omissão viola frontalmente a cadeia de planejamento e execução financeira estabelecida na Lei nº 4.320/64 e disposto no art. 150 da Lei nº 14.133/2021, sujeitando o ato à declaração de nulidade e aplicando ao gestor as sanções financeiras e rejeição de contas previstas na corte de controle mineira.

Da mesma forma é a Súmula 16 do TCEMG:

É exigência legal, e medida essencial para se promover a reserva de recursos orçamentários, que, nos instrumentos de contrato, convênio e acordo, em que figurem como partes pessoas jurídicas de direito público interno, seja indicado, ainda que por estimativa, o valor respectivo.

Nos procedimentos administrativos para contratação direta, a Administração tem o dever de verificar os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, estabelecidos no inciso V, do art. 72, da Lei Federal nº 14.133/2021. No presente caso, foi anexado aos autos, a documentação das empresas a serem contratadas. Por fim, incumbe a esta Secretaria se manifestar sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na documentação das empresas relativa à qualificação técnica e econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, devendo o setor competente analisar.

E o inciso III é atendido pela emissão deste parecer. Desta forma, imperioso reconhecer que houve a devida instrução do processo de dispensa de licitação.

Minuta de Contrato

¹ Disponível em <https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/706745#!> Acesso em 20 out. 2026.



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Secretaria de Assuntos Jurídicos

Quanto à minuta do contrato apresentada, encontra-se em boa forma jurídica, **devendo ser corrigido os pontos em destaque na minuta encaminhada em anexo a este parecer via sistema eletrônico.**

IV – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica, **com ressalvas**, do prosseguimento do presente processo de contratação direta emergencial para aquisição de gêneros alimentícios, não perecíveis e perecíveis, para atendimento as redes municipais de ensino, instituições conveniadas, setores e projetos das Secretarias Municipais de Lagoa Santa, por dispensa de licitação, na forma do artigo 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, **o regular prosseguimento do feito fica condicionado ao atendimento das recomendações constantes deste parecer, especialmente:**

- a) à juntada prévia da correspondente reserva orçamentária, destinada a assegurar a disponibilidade de recursos, nos termos do art. 150 da Lei Federal nº 14.133/2021;
- b) a Secretaria demandante apresente a justificativa da razão de escolha do contratado e da justificativa do preço, em observância aos incisos VI e VII do art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Recomenda-se a correção dos pontos em destaque nos arquivos em anexo, encaminhados junto a este parecer via sistema eletrônico.

É o parecer.

À consideração superior.

Assinado de forma digital
por Bruna Guedes Araújo e
Silva
Dados: 2026.10.20 15:32:27
+03'00'

Bruna Guedes Araújo e Silva
Coordenadora Municipal
OAB/MG 196.189