PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório Nº 198/2026

MODALIDADE: PREGÃO PRESENCIAL - SRP

Pregão Presencial Nº 048/2026

OBJETO: Análise jurídica do Pregão Presencial nº 048/2026, Processo Licitatório nº 198/2026, para registro de preços destinado ao futuro e eventual fornecimento parcelado de alimentação pronta, tipo marmitex, para atendimento das necessidades da Prefeitura e dos Fundos Municipais de Educação, Meio Ambiente, Desenvolvimento Social e dos Direitos da Criança e do Adolescente de Augustinópolis/TO.

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial nº 048/2026, Processo Licitatório nº 198/2026, pelo critério de menor preço por item, destinado ao registro de preços para futuro e eventual fornecimento parcelado de refeições prontas, tipo marmitex, conforme as demandas da Prefeitura Municipal de Augustinópolis/TO, suas Secretarias e Fundos participantes.

Após as autorizações e deliberações preliminares, o conjunto documental foi disponibilizado à assessoria jurídica para análise das minutas e controle prévio de legalidade.

Na sequência, o processo foi remetido a esta assessoria para controle prévio de legalidade da contratação, nos termos do art. 53, caput e § 1º, I e II, da Lei nº 14.133/2021. A análise considera o conjunto documental efetivamente disponibilizado. É o relatório, passo à análise.

Inicialmente, é importante consignar que este parecer tem o escopo de assistir à Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

Também é importante frisar que o exame prévio possui natureza jurídico-formal e considera os autos no estado em que foram remetidos à assessoria. A avaliação técnica do objeto, dos quantitativos, dos preços e da solução escolhida

permanece sob responsabilidade dos setores competentes, sem prejuízo da verificação dos requisitos previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

> *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.*

A regular instrução da fase preparatória compreende os documentos exigidos pela legislação e pela regulamentação aplicável, incluindo, conforme o caso, formalização da demanda, estudo técnico preliminar, pesquisa de preços, análise de riscos, termo de referência, minutas dos instrumentos pertinentes e atos de designação dos agentes responsáveis. A comprovação dos pressupostos técnicos e administrativos integra a responsabilidade dos setores competentes.

No conjunto documental disponibilizado constam Termo de Referência, despacho do Executivo Municipal, atos de autuação, solicitações e informações de disponibilidade orçamentária e financeira e minuta do edital com anexos, inclusive minuta de Ata de Registro de Preços. A apreciação jurídica limita-se às peças efetivamente encaminhadas, sem presumir a existência ou regularidade de documentos não apresentados.

O Termo de Referência constitui o instrumento de definição das condições da contratação e submete-se aos elementos previstos no inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

> *Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:*
>
> *a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
>
> *b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
>
> *c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
>
> *d) requisitos da contratação;*
>
> *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;*
>
> *f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
>
> *g) critérios de medição e de pagamento;*

> *h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
> *i) estimativas do valor da contratação, 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.*

Importante constar que no tocante às formalidades do edital, e ao elenco de anexos, a legislação prevê determinadas disposições, dentre as quais citam-se as mais importantes a seguir:

> *Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.*
>
> *§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.*
>
> *§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.*
>
> *§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso. [...]*
>
> *§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. [...]*

As regras do instrumento convocatório devem guardar coerência com o objeto, o Termo de Referência e os instrumentos de formalização da contratação, permitindo a elaboração de propostas comparáveis e o julgamento objetivo.

A formalização das contratações decorrentes da ata observa os arts. 92 e 95 da Lei nº 14.133/2021. O instrumento pertinente deve disciplinar as obrigações

de fornecimento parcelado e os procedimentos de recebimento e pagamento. O art. 92 estabelece:

> *Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:*
>
> *I - o objeto e seus elementos característicos;*
>
> *II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;*
>
> *III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;*
>
> *IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;*
>
> *V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*
>
> *VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;*
>
> *VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;*
>
> *VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*
>
> *IX - a matriz de risco, quando for o caso;*
>
> *X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;*
>
> *XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;*
>
> *XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;*
>
> *XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;*
>
> *XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;*
>
> *XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;*
>
> *XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações*

> *por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;*
>
> *XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;*
>
> *XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;*
>
> *XIX - os casos de extinção.*

A apreciação da viabilidade jurídica considera os requisitos legais da contratação e a instrução disponibilizada.

O fornecimento de refeições prontas, quando definido por composição, porções, embalagem, condições de preparo, conservação, transporte e entrega objetivamente verificáveis, enquadra-se, em regra, como objeto comum, nos termos do art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021. Nesse contexto, a modalidade pregão mostra-se compatível com a contratação, conforme os arts. 6º, XLI, e 29, sem prejuízo da responsabilidade técnica pela suficiência das especificações.

A contratação pressupõe empresa com atividade compatível e capacidade para preparar, acondicionar, transportar e entregar as refeições nas condições pactuadas, observada a regularidade sanitária exigível. A habilitação e as obrigações de execução devem corresponder ao fornecimento de alimentação pronta e às boas práticas de serviços de alimentação.

A qualificação técnica e econômico-financeira submete-se aos arts. 67 e 69 da Lei nº 14.133/2021, mediante critérios objetivos, proporcionais e motivados. O julgamento e a habilitação comportam as diligências e o saneamento previstos no art. 64, preservada a comprovação das condições exigíveis na data pertinente e a igualdade entre os participantes.

O tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte integra o regime jurídico das contratações públicas, observados o valor e a unidade de adjudicação adotados e as exceções legalmente previstas. O edital contempla exclusividade e prioridade local ou regional, cuja aplicação submete-se à Lei Complementar nº 123/2006, que dispõe:

> *Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.*

A concessão dos benefícios encontra limites e condições na legislação, destacando-se os seguintes dispositivos:

> *Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:*
>
> *I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais);*
>
> *II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;*
>
> *III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.*

A publicidade e os prazos da fase externa submetem-se à Lei nº 14.133/2021, observada a caracterização do objeto. Pelo critério de menor preço, o art. 55 estabelece prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis para aquisição de bens e de 10 (dez) dias úteis para serviços comuns. A classificação do fornecimento com preparo e entrega deve guardar coerência com o planejamento e o edital. Alterações que afetem a formulação das propostas submetem-se ao art. 55, § 1º.

DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E DA VIGÊNCIA

O sistema de registro de preços mostra-se, em tese, compatível com o fornecimento parcelado de refeições conforme a demanda dos órgãos participantes, observados os arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021 e a regulamentação aplicável. Sua utilização depende de planejamento que identifique necessidades, quantitativos máximos e condições de atendimento. A existência de preços registrados não obriga a Administração a adquirir a integralidade das quantidades estimadas.

O TR distribui as 5.300 refeições entre Prefeitura e Secretarias vinculadas, com 2.500 unidades; Educação, com 1.500; Meio Ambiente, com 500; Desenvolvimento Social, com 500; e Direitos da Criança e do Adolescente, com 300. A identificação do gerenciador e dos participantes e a formalização das respectivas demandas integram a organização do registro de preços. A vigência da ata é de 1 (um) ano, prorrogável por igual período mediante comprovação de preço vantajoso, conforme o art. 84.

As contratações decorrentes da ata possuem disciplina própria de formalização, vigência e execução, observados os arts. 92 e 95 da Lei nº 14.133/2021. A utilização de regras do Decreto Federal nº 11.462/2023 depende da base de adoção pertinente no âmbito municipal, considerado o art. 187. As adesões a atas municipais submetem-se ao art. 86, § 3º, II, e a publicidade aos arts. 54, 94 e 176, conforme o regime incidente.

DO PREGÃO PRESENCIAL

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, no art. 17, § 2º, preferência pela realização das licitações sob a forma eletrônica e admite a forma presencial mediante motivação. O art. 176, II, prevê prazo de 6 (seis) anos, contado da publicação da Lei, para municípios com até 20.000 habitantes cumprirem a obrigação referente à forma eletrônica. A incidência do regime transitório depende do enquadramento do Município e das normas aplicáveis aos recursos utilizados.

O enquadramento do objeto como comum fundamenta a escolha da modalidade pregão, mas não constitui, por si só, justificativa suficiente para a forma presencial. A motivação da forma de realização relaciona-se às condições administrativas concretas e à disciplina da contratação.

A sessão presencial deve ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, com juntada dos arquivos aos autos após seu encerramento, conforme o art. 17, §§ 2º e 5º, da Lei nº 14.133/2021, asseguradas transparência, igualdade de participação e preservação dos registros.

As dotações apresentadas no TR e na informação contábil indicam a fonte 1.500.0000.00000, sem previsão de fonte federal específica no conjunto examinado. A certificação da origem e da vinculação efetiva dos recursos compete ao setor contábil, sendo relevante para a identificação das normas incidentes.

A admissibilidade da forma presencial depende, assim, da compatibilidade entre a fundamentação administrativa, o regime legal e regulamentar e as condições do financiamento da contratação.

DO ORÇAMENTO ESTIMADO E DO SIGILO

A estimativa da contratação deve ser sustentada por pesquisa de preços idônea, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021. A comparação deve considerar refeições equivalentes em composição, peso, porções, embalagem, transporte, locais e horários de entrega, além dos quantitativos e da economia de escala. O orçamento sigiloso, admitido pelo art. 24 mediante justificativa, não dispensa estimativa prévia, memória de cálculo e sua disponibilização ao assessoramento jurídico e aos órgãos de controle.

DO OBJETO E DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência deve permitir a identificação das refeições e das condições de fornecimento, com especificações suficientes para a comparação de propostas e a fiscalização. A estimativa deve refletir as atividades institucionais, o período de atendimento e a demanda de cada órgão, com controle das solicitações e das quantidades efetivamente recebidas.

O preparo, acondicionamento, armazenamento e transporte das refeições submetem-se às normas sanitárias aplicáveis, especialmente às boas práticas de serviços de alimentação previstas na RDC Anvisa nº 216/2004 e à disciplina local pertinente. A segurança alimentar envolve higiene, proteção contra contaminação, controle de tempo e temperatura e condições adequadas de entrega e consumo.

A gestão contratual deve permitir a conferência das porções, composição, embalagens, qualidade e quantidade das refeições, o registro das entregas e a rejeição e substituição dos produtos desconformes. A remuneração corresponde ao fornecimento efetivamente executado e aceito, mediante documentação e atesto dos responsáveis, sem pagamento pela mera estimativa registrada.

DAS RECOMENDAÇÕES FINAIS

Completar e certificar a instrução da fase preparatória, incluindo formalização da demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos e pesquisa de preços, não localizados no conjunto disponibilizado, ou fundamentar eventual dispensa na regulamentação aplicável.

Complementar as especificações do TR com composição mínima, peso líquido, porções e quantidade de proteína, características das embalagens, regras de cardápio e substituição e eventual inclusão de talheres e guardanapos, mediante definição técnica. Harmonizar essas condições com a composição prevista na cláusula 5.3 da ata. Disciplinar higiene, conservação, identificação do preparo, tempo e temperatura, transporte, critérios de aceite e rejeição e prazo de substituição compatível com o consumo. Confirmar a regularidade sanitária do estabelecimento responsável pelo preparo.

Definir prazo para início do fornecimento, antecedência dos pedidos, horários e locais de entrega, capacidade necessária para demandas simultâneas e regras de alteração ou cancelamento. Compatibilizar as entregas em dias úteis e expediente previstas na ata com eventos e atividades que possam ocorrer em outros dias ou horários.

Esclarecer a estrutura dos itens ou lotes e a unidade de adjudicação, considerando que as refeições possuem descrição equivalente e foram separadas por órgão. Definir previamente o regime ME/EPP conforme os valores estimados, a classificação do objeto e as exceções legais. Harmonizar a exclusividade indicada no

quadro-resumo com a previsão de reserva de cota, sem cota principal ou reservada identificada nas planilhas. Motivar e disciplinar a prioridade local ou regional e evitar admissão improvisada de empresas de maior porte na sessão.

Identificar formalmente o gerenciador e os órgãos participantes, juntar as demandas correspondentes e comprovar a realização da IRP ou fundamentar eventual dispensa compatível com a organização do procedimento. Adequar a cláusula de adesão à ata às hipóteses legais de adesão por órgãos e entidades municipais. Uniformizar vigência e termo inicial da ata e definir o instrumento de formalização das contratações decorrentes, juntando minuta contratual quando necessária, sem presumir que a ata substitua o contrato.

Comprovar por dado oficial o enquadramento populacional invocado no art. 176 e complementar a motivação da forma presencial. Certificar as fontes efetivamente utilizadas e eventuais regras específicas incidentes. Assegurar registro da sessão em ata, gravação em áudio e vídeo, juntada e preservação dos arquivos, além do cumprimento das exigências de publicidade e dos prazos aplicáveis.

Realizar conferência integral e conjunta para correção de erros materiais, campos de modelo, numerações, datas, identificação das autoridades, CNPJ, endereços, horários e remissões, excluindo referências estranhas ao fornecimento de refeições. Uniformizar os envelopes e a subcontratação, proibida no TR e admitida parcialmente no edital. Harmonizar multas, bases de cálculo e procedimentos sancionatórios, retirando a referência a valor total de obra. Garantir a divulgação do TR com o edital e a designação formal da fiscalização. Se houver alterações que afetem as propostas após a publicação, observar a republicação e reabertura do prazo pertinente.

CONCLUSÃO

Por fim, recomenda-se estrita observância quanto à validade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista bem como as exigências editalícias.

Face ao exposto, s.m.j., opina-se pelo prosseguimento do procedimento licitatório, condicionado à completa instrução dos autos e ao prévio atendimento das recomendações deste parecer, antes da divulgação do edital ou de sua republicação, quando necessária.

Remeta-se à autoridade competente para apreciação e determinação das providências cabíveis.

Augustinópolis/TO, aos 02 de outubro de 2026.

MAURICIO CORDENONZI
OAB/TO 2.223-B
CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS

ODEAN DA SILVA LIMA QUEIROZ
OAB/TO 8.679

NATANAEL GALVÃO LUZ
OAB/TO Nº 5.384

RIQUELME CARNEIRO ARAÚJO
OAB/TO Nº 13.230
CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS