

PARECER JURÍDICO

Parecer n. 199/2025-AJEL

ASSUNTO: Parecer Jurídico em Processo Licitatório – **Análise da Fase Interna e Edital** – Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento parcelado de refeições prontas (marmitex, self-service, rodízio), bolos confeitados e mini salgadinhos diversos, destinados a atender às demandas da Prefeitura Municipal de Xinguara/PA e de suas Secretarias.

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 111/2025/PMX
Pregão Eletrônico SRP nº 043/2025/PMX

1. DO RELATÓRIO

Trata-se da análise do Processo Administrativo nº 111/2025/PMX, referente ao Pregão Eletrônico SRP nº 043/2025/PMX, cujo objeto consiste no registro de preços para a futura e eventual contratação de empresa especializada para o fornecimento parcelado de refeições prontas (marmitex, self-service e rodízio), bem como bolos confeitados e mini salgadinhos diversos, para atendimento das demandas da Prefeitura Municipal de Xinguara/PA e de suas Secretarias, notadamente: Administração, Saúde, Assistência Social Trabalho e Cidadania, Meio Ambiente Saneamento e Turismo, Educação e Cultura.

O processo é instruído pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (DFD) das Secretarias Municipais de Administração, Assistência Social, Educação, Meio Ambiente e Saúde;
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- c) Cotações com estimativas de preços;
- d) Declaração de Previsão Orçamentária;
- e) Declaração de Adequação Orçamentária das respectivas secretarias com a devida autorização;
- f) Termo de Referência;
- g) Termo de Autuação;

- h) Portaria de nomeação de Agente de Contratação e Comissão de Licitações;
- i) Minuta do Edital e anexos;
- j) Despacho ao Departamento Jurídico;

É o relatório, passo a fundamentar.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente análise jurídica visa verificar a conformidade da fase interna do Processo Administrativo nº 111/2025/PMX – Pregão Eletrônico nº 043/2025/PMX com os preceitos legais pertinentes, especialmente aqueles constantes da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

2.1. Da Modalidade – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços

A opção pelo **Pregão Eletrônico** como modalidade licitatória mostra-se tecnicamente apropriada e legalmente amparada, considerando que o objeto do certame – fornecimento de refeições prontas e produtos alimentícios – que se enquadram como **bem/serviço comum**, conforme art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021, como “bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado”.

Além disso, a utilização do **Sistema de Registro de Preços** está igualmente justificada, nos termos dos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, como solução para aquisições frequentes e de demanda variável. Tal opção permite

contratações conforme necessidade, evitando comprometimento orçamentário imediato e promovendo economicidade e eficiência.

Portanto, a escolha do **Pregão Eletrônico em SRP** está devidamente justificada, encontra respaldo nos princípios da economicidade, eficiência e planejamento, e está em conformidade com os artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, com o Decreto Federal nº 10.024/2019, e com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

2.2. Da fase preparatória e justificativas

A fase preparatória do certame encontra-se formalizada em conformidade com os requisitos previstos nos arts. 17 a 20 da Lei nº 14.133/2021. O Documento de Formalização da Demanda (DFD) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP) foram elaborados com clareza e precisão, evidenciando a necessidade administrativa, as justificativas técnicas e a adequação do objeto.

A justificativa apresentada no ETP é robusta ao demonstrar que o fornecimento de refeições prontas — do tipo marmitex, self-service, rodizio — bem como de bolos confeitados e mini salgadinhos de festa, visa atender situações específicas e recorrentes em que servidores, agentes públicos e colaboradores atuam em jornadas estendidas, atividades externas, deslocamentos a zonas rurais ou em eventos oficiais das secretarias, nos quais não há possibilidade de interrupção ou retorno para realização de refeição por meios próprios.

Além disso, o fornecimento atende também às demandas institucionais de cunho pedagógico, formativo e cerimonial, como formações de professores, reuniões técnicas, capacitações, congressos, conferências, simpósios, oficinas, treinamentos, solenidades, recepções de autoridades, dentre outros, em que há

concentração significativa de servidores e participantes externos, exigindo suporte logístico para o êxito dos eventos e para a adequada hospitalidade institucional.

Por fim, observa-se que a fase preparatória foi instruída com os documentos obrigatórios e pertinentes, contendo elementos suficientes à caracterização do interesse público primário, estando plenamente alinhada às boas práticas de planejamento das contratações públicas, reforçando a legalidade, a legitimidade e a vantajosidade da futura contratação.

2.3. Da Aferição dos Preços Médios

A estimativa de preços apresentada no Termo de Referência foi realizada com base em cotações de mercado atualizadas, exclusivamente utilizando o **Sistema de Banco de Preços**, atendendo aos critérios estabelecidos no art. 6º da Resolução Administrativa nº 12/2024/TCM-PA.

Os métodos empregados visaram representar, com fidedignidade, a realidade dos preços praticados no mercado, descartando-se valores manifestamente inexequíveis ou excessivos em relação à média de mercado. Essa abordagem assegura a razoabilidade dos valores estimados e a viabilidade econômica da futura contratação, em observância aos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A metodologia adotada na composição da estimativa está em consonância com o que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União convencionou denominar como “cesta de preços”. Nesse sentido, destaca-se o Acórdão nº 1875/2021-TCU-Plenário, cujo item 9.5.1 orienta que:

“as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma ‘cesta de preços’, devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames”;

e, ainda, que:

a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais” (item 9.5.2)

Assim, a metodologia adotada na formação da estimativa de preços observou boas práticas consolidadas e diretrizes fixadas pelos órgãos de controle, conferindo robustez técnica e legalidade ao procedimento preparatório da contratação.

2.4. Da viabilidade orçamentária e financeira

Nos autos, constam a Declaração de Previsão Orçamentária e a Declaração de Adequação Orçamentária, devidamente autorizadas pelas secretarias demandantes, assegurando que há disponibilidade financeira para suportar os custos decorrentes da contratação.

Ademais, destaca-se que a contratação pelo Sistema de Registro de Preços permite aquisições conforme necessidade, sem comprometimento imediato do orçamento, assegurando maior flexibilidade e eficiência na gestão fiscal da Administração Pública, conforme prevê o art. 85 da Lei nº 14.133/2021.

2.5. Do Termo de Referência

O Termo de Referência encontra-se, em linhas gerais, adequadamente estruturado e em conformidade com o disposto no art. 42 da Lei nº 14.133/2021, apresentando especificações técnicas claras, objetivas e suficientes quanto aos itens pretendidos. No entanto, merece destaque uma ressalva quanto à forma de

entrega dos produtos, conforme estabelecido no item 3 do referido documento, intitulado “Requisitos da Contratação”.

Em especial, observa-se que o subitem 3.1, que trata da entrega dos produtos, dispõe que: “A entrega dos produtos deverá ocorrer **em até 24 (vinte e quatro) horas** contados a partir da data de recebimento da ordem de compra **OU de forma IMEDIATA, conforme for o caso.**” A redação adotada, ao prever dois prazos alternativos — entrega em até 24 horas ou imediata — não delimita com clareza os critérios objetivos que ensejariam a aplicação de um ou outro prazo, gerando ambiguidade interpretativa.

Tal imprecisão pode comprometer não apenas a compreensão por parte dos licitantes quanto às obrigações contratuais, mas também a análise e aferição da viabilidade logística das propostas apresentadas, sobretudo diante da exigência editalícia de apresentação de plano logístico de fornecimento. A ausência de parâmetros objetivos para definição da modalidade de entrega aplicável em cada caso concreto dificulta a avaliação de exequibilidade e a fiscalização futura da execução contratual.

Diante disso, recomenda-se o aperfeiçoamento da redação do referido item, com a explicitação dos critérios que justificarão a adoção do prazo de 24 horas ou da entrega imediata, de modo a assegurar maior segurança jurídica, previsibilidade e isonomia entre os participantes do certame.

Ressalvada essa observação pontual, verifica-se que, nos demais aspectos, o Termo de Referência foi elaborado a partir de análise criteriosa pela unidade requisitante, em consonância com o § 1º do art. 42 da Lei nº 14.133/2021, observando-se a necessária competência técnica para definição das especificações e das quantidades estimadas.

2.6. Da Análise da Minuta do Edital e seus Anexos

A minuta do edital e seus anexos foram objeto de análise jurídica prévia, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Em linhas gerais, não se identificaram inconformidades que comprometam a legalidade do certame.

Contudo, se faz necessário adentrar em algumas questões relacionadas à exigências específicas, abordando a devida motivação para cada uma delas.

2.6.1. Justificativa para a Exigência de Plano Logístico por Empresas Não Regionais

A Administração Pública tem como dever fundamental assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, conforme dispõe o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e o art. 11 da Lei nº 14.133/2021. Para tanto, não basta considerar apenas o critério de menor preço, sendo igualmente **imprescindível verificar a exequibilidade da proposta, especialmente quanto ao cumprimento dos prazos de entrega e à efetiva execução do objeto contratual.**

Nesse contexto, a exigência de apresentação de **plano logístico** por empresas não enquadradas como regionais, conforme definido no Decreto Municipal de Regionalização nº 343/2025, se mostra medida **proporcional, razoável e indispensável à proteção do interesse público**, notadamente da continuidade dos serviços prestados pela Administração.

A medida busca mitigar riscos concretos já verificados em certames anteriores, em que empresas distantes da macro região do município licitante sagraram-se vencedoras, mas **não lograram êxito na entrega dos produtos dentro do prazo contratual**, comprometendo o funcionamento regular das políticas públicas, causando prejuízos operacionais e administrativos.

A exigência não se trata de critério restritivo ou discriminatório, mas de **instrumento diligencial**, solicitado apenas após a fase de lances, que visa garantir a aptidão logística mínima da licitante para cumprimento do contrato. Trata-se de medida de **controle prévio de risco**, compatível com os princípios da eficiência, da economicidade, do planejamento e da segurança jurídica, que regem os procedimentos licitatórios.

Ademais, a previsão da exigência de comprovação de capacidade técnica e logística é reconhecida tanto pela doutrina especializada quanto pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, que validam a adoção de **critérios objetivos para assegurar o fiel cumprimento do contrato administrativo**, desde que fundamentados na realidade do ente licitante e nos riscos concretos da contratação.

Assim, ao exigir o plano logístico em sede de diligência, apenas para as empresas não regionais, o edital respeita a isonomia entre as participantes, garante a ampla competitividade do certame e preserva o interesse público primário, ao prevenir contratações de risco, com potencial de inadimplemento contratual por dificuldades logísticas previsíveis e evitáveis.

Portanto, a exigência está **plenamente justificada pela experiência pretérita da Administração, pela necessidade de continuidade dos serviços e pelo dever de cuidado na seleção de fornecedores aptos, inclusive sob o ponto de vista logístico. Trata-se de instrumento legítimo de governança das contratações públicas.**

3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que o **Processo Administrativo nº 111/2025/PMX**, correspondente ao **Pregão Eletrônico SRP nº 043/2025/PMX**, atende aos requisitos legais aplicáveis à fase interna da licitação, estando

devidamente instruído, motivado e justificado sob os aspectos técnicos, orçamentários, administrativos e jurídicos.

Todavia, registra-se **ressalva pontual** quanto à redação do subitem 3.1 do Termo de Referência, que trata da entrega dos produtos contratados, **recomendando-se expressamente o aperfeiçoamento da redação do referido item**, de modo a delimitar, de forma inequívoca, as situações em que será exigida a entrega imediata ou em 24 horas, prevenindo dúvidas interpretativas e facilitando a análise da exequibilidade das propostas.

Superada tal recomendação e considerando que não foram identificadas outras inconformidades materiais, **esta Assessoria Jurídica opina favoravelmente pela continuidade do certame.**

Por fim, recomenda-se o regular prosseguimento do procedimento, com observância das disposições legais atinentes à fase externa do certame, especialmente quanto à publicidade dos atos, à garantia da ampla competitividade e à fiel execução contratual.

É o Parecer S.M.J.

Xinguara - PA, 12 de junho 2025.

Nilson José de Souto Júnior

Assessor Jurídico em Licitações

OAB/PA n° 16.534

Contrato Administrativo n° 009/2025