

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 235/2025
Órgão Interessado: Marcos Covre Bergamaschi
Assunto: Contratação. Fornecimento de Lanches.

Ao Exmo. Controlador Interno
Sr. Higor Corrêa Mossin

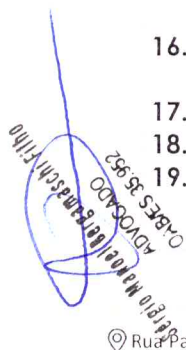
EMENTA: Parecer Jurídico. Direito Administrativo. Modalidade **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, do tipo **MENOR PREÇO** por item, com amparo no art. 75, II da Lei Federal nº 14.133/2021 c/c Decreto nº 12.343/2024, bem como com as disposições da Resolução nº 183/2023. Parecer neste sentido.

RELATÓRIO

Vem a esta Procuradoria a solicitação do Diretor Administrativo e Financeiro EI/CMI/ES-DG n.º 017/2025, referente à contratação de Empresa para fornecimento de lanches.

O processo vem acompanhado dos seguintes documentos:

1. Documento para oficializar a solicitação da demanda;
2. Termo de Referência detalhado;
3. Publicação da intenção de contratação, com aviso divulgado no Diário Oficial dos Municípios (DOM) e no site oficial, por um período mínimo de 3 (três) dias úteis;
4. Levantamento de preços no mercado;
5. Quadro simples para comparar os preços obtidos;
6. **Ausência de Certidão Negativa FGTS, União da Empresa JANAINA FERREIRA CORDEIRO;**
7. **Desinteresse da Empresa JANAINA FERREIRA CORDEIRO em participar do certame;**
8. Documento de negativa de cobrir a primeira colocada;
9. Segundo Quadro Comparativo de Preços Simples;
10. Segunda Ata de julgamento de proposta;
11. Relatório elaborado pela Comissão de Compras;
12. Justificativa do valor apresentado;
13. Motivos que levaram à escolha do fornecedor;
14. Documento que comprova a capacidade técnica do fornecedor;
15. Pesquisa sobre contratações semelhantes realizadas por outros órgãos e entidades da Administração Pública;
16. Certidões de regularidade e demais documentos exigidos para a habilitação da empresa;
17. Indicação da Dotação Orçamentária correspondente;
18. Portaria nomeando a Comissão Permanente de Licitação;
19. Eventual Autorização da Presidenta da Câmara Municipal de Itarana para proceder a compra por dispensa de licitação.


04885-35-952
ADVOGADO
Marcos Covre Bergamaschi

Ressalte-se, ainda, que a empresa inicialmente classificada em primeiro lugar foi desabilitada por não apresentar as certidões exigidas de regularidade fiscal, o que ensejou a necessidade de percorrer todas as demais empresas participantes, no intuito de verificar eventual interesse em assumir a contratação nos mesmos moldes e valores ofertados pela primeira. Todas, contudo, declinaram expressamente da possibilidade.

Diante disso, como autoriza a legislação de regência (Lei nº 14.133/2021), a Administração procedeu à negociação direta com a empresa classificada em posição subsequente, que aceitou reduzir sua proposta inicial, resultando, portanto, em economia aos cofres públicos e assegurando a vantajosidade da contratação.

É o que basta relatar. Passo a opinar.

DA OBRIGATORIEDADE DO PARECER JURÍDICO

A Lei Federal 14.133/2021 estabelece em seu artigo 53, caput, que *"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"*.

Estabelece ainda que o parecer jurídico resultante desse controle, deverá apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade e redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível de forma clara e objetiva (artigo 53, § 1º, I e II).

Cumprido o ordenamento legal, faz-se necessário o presente parecer jurídico objetivando preservar a formalidade que o ato necessita.

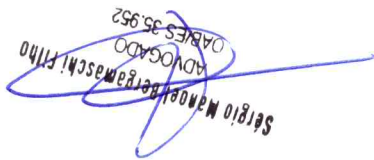
DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece a obrigatoriedade de licitação para contratações realizadas pela Administração Pública.

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 Constituição Federal acolheu a presunção absoluta de que a realização de prévia licitação produz a melhor contratação, porquanto assegura a maior vantagem possível à Administração Pública, com observância dos princípios, como isonomia e impessoalidade. Todavia, o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, limita sua presunção, permitindo a contratação direta sem a realização de certame nas hipóteses ressalvadas na legislação. Desse modo, a contratação direta não representa desobediência aos princípios constitucionais.

A Lei n. 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, a chamada "Lei das Licitações e Contratos Administrativos", foi publicada com o objetivo de regulamentar o citado dispositivo constitucional, e criar padrões e procedimentos para reger a contratação pela


Sérgio Manoel de Jesus
Advogado
OAB/ES 35.952

Administração. Com efeito, o Poder Legislativo de Itarana/ES regulamentou a Lei Federal nº 14.133/2021, por meio da Resolução n.º 183/2023, adequando os preceitos da dita Lei no âmbito deste Poder.

A obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado. Evita-se, desse modo que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública. Assim, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo.

Segundo o constitucionalista Alexandre de Moraes, "a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade"

Sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação. A contratação direta, sem realização do prévio certame licitatório, somente é admitida excepcionalmente, nas hipóteses trazidas na própria lei. Tais situações, contudo, configuram-se em exceções à regra geral. A licitação é regra; a contratação direta, exceção.

Ressalta-se, ainda, que a contratação direta, sem a realização de licitação, não é sinônimo de contratação informal, não podendo a Administração contratar quem quiser, sem as devidas formalidades. Visando impedir a fraudulenta utilização dos dispositivos que autorizam a contratação direta, o administrador deverá cumprir alguns requisitos, tais como identificação da necessidade, fixação do objeto, definição de recursos orçamentários, razão da escolha do contratado.

No presente caso, os requisitos para dispensa de licitação encontram-se presentes e respaldados pela legislação pertinente, nos artigos 72 e seus incisos, da Lei 14.133/21

Em que pese à obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

O presente processo objetiva a contratação direta por dispensa de licitação por valor inferior, reconhecida pela Legislação específica nos moldes do artigo 75, II da Lei 14.133/2021:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

[...]

No início de cada ano, novos decretos podem entrar em vigor, impactando diretamente o poder de compra e os limites para contratações públicas. **Em 2025, o Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, trouxe atualizações relevantes para os valores estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, influenciando diretamente as modalidades de dispensa de licitação.**

A partir de 1º de janeiro de 2025, o valor máximo para a contratação direta por dispensa de licitação, com fundamento no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, foi reajustado para R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos) para serviços que não sejam de engenharia.


Secretaria Municipal de Engenharia
ADVOGADO
OAB/ES 35.952

CÂMARA MUNICIPAL DE ITARANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O objetivo dessa atualização é possibilitar que, em situações específicas, o administrador possa optar pela dispensa do processo licitatório, evitando, assim, custos materiais e humanos excessivos que poderiam onerar o Estado de maneira desproporcional.

DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO EM ANÁLISE

Em 09 de abril de 2025, foi publicado o **Aviso de Dispensa de Licitação no Diário Oficial dos Municípios do Espírito Santo (DOM/ES), edição nº 2.740**, com o objetivo de viabilizar a contratação de empresa especializada no fornecimento de lanches.

Em resposta ao aviso de dispensa publicado no DOM/ES, apresentaram propostas as seguintes empresas:

- a) **Janaina Ferreira Cordeiro** – CNPJ nº 41.194.094/0001-64;
- b) **Auto Serviço Ipê Ltda ME** – CNPJ nº 00.836.820/0001-01;
- c) **Marciel Fiorotti Loose Ltda** – CNPJ nº 58.168.335/0001-01; e
- d) **Arlindo Wagner Filho** – CNPJ nº 39.402.338/0001-05.

Dentre as propostas recebidas, a empresa **Janaina Ferreira Cordeiro** apresentou o **menor preço global**, no valor de **R\$ 12.134,20 (doze mil, cento e trinta e quatro reais e vinte centavos)**.

Concluída essa etapa, a Comissão Permanente de Contratação procedeu à análise da documentação de habilitação da empresa melhor classificada, ocasião em que se constatou a ausência das **certidões negativas de regularidade junto ao FGTS e à União**, requisito essencial para a formalização do contrato administrativo. Em razão disso, a empresa foi **desclassificada** do certame.

Ainda assim, a Comissão remeteu comunicação formal à empresa Janaina Ferreira Cordeiro, a qual **manifestou expressamente seu desinteresse em prosseguir na contratação**, formalizando sua desistência.

Cabe destacar que, à luz da análise das propostas e do histórico apresentado, verificou-se que a referida empresa aparentava não estar plenamente preparada para o processo licitatório, tendo apresentado proposta com valores e quantidades aparentemente inexequíveis, além de desconhecer requisitos básicos de habilitação. Tal constatação encontra respaldo no fato de que, mesmo desclassificada, a empresa não demonstrou interesse em regularizar sua documentação ou manter sua proposta.

Diante da desclassificação da primeira colocada, a Comissão deu prosseguimento ao rito previsto na legislação de regência, consultando as demais empresas participantes – **Auto Serviço Ipê Ltda ME** e **Marciel Fiorotti Loose Ltda** – sobre a possibilidade de assumirem a execução do objeto **pelos valores e condições ofertadas pela empresa originalmente vencedora**, o que foi **recusado por ambas**.

Na sequência, foi instaurado processo de **negociação direta** com as empresas remanescentes, nos termos autorizados pela Lei nº 14.133/2021. As empresas foram convidadas a **apresentar novas propostas**, resultando na **vitória da empresa Auto Serviço Ipê Ltda ME** – CNPJ nº 00.836.820/0001-01, que ofertou o **menor preço global**, no montante de **R\$ 14.996,20 (quatorze mil, novecentos e noventa e seis reais e vinte centavos)**.

A Comissão Permanente de Contratação elaborou a respectiva **ata de julgamento das propostas**, acompanhada de **relatório contendo os motivos da escolha do fornecedor**, com

base nos princípios da vantajosidade, legalidade e interesse público, anexando-se ao processo as **certidões de regularidade fiscal e os documentos exigidos para habilitação da empresa vencedora.**

Posteriormente, os autos foram encaminhados ao **Setor de Contabilidade e Finanças**, o qual procedeu à **verificação da disponibilidade orçamentária e financeira**, atestando a viabilidade da contratação dentro dos limites da dotação prevista.

Nesta senda, a empresa Auto Serviço Ipê Ltda ME – CNPJ nº 00.836.820/0001-01, apresentou a melhor proposta, no valor de R\$ 14.996,20 (quatorze mil, novecentos e noventa e seis reais e vinte centavos).

Contudo, é imperativo observar que a dispensa de licitação não pode ser utilizada de forma indiscriminada. É necessário que haja a comprovação de que não existem outras contratações similares cujo valor acumulado exceda os limites estabelecidos, evitando, assim, o **fracionamento de despesas**, conforme previsto pela legislação.

Assim, o Setor Contábil afastou qualquer incidência deste fracionamento.

No que tange ao processo de contratação direta, conforme o Art. 72 da Lei nº 14.133/2021, este deve ser instruído com os seguintes documentos obrigatórios:

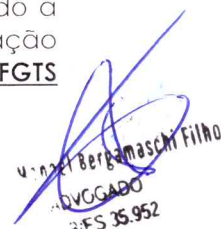
I - Documento de formalização de demanda e, se aplicável, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; II - Estimativa de despesa calculada conforme o art. 23 da referida Lei; III - Parecer jurídico e pareceres técnicos que comprovem o cumprimento dos requisitos legais; IV - Demonstração da compatibilidade orçamentária para o compromisso a ser assumido; V - Comprovação de que o fornecedor atende aos requisitos de habilitação e qualificação mínima exigidos; VI - Justificativa da escolha do fornecedor; VII - Justificativa de preço, demonstrando que os valores estão alinhados com o mercado; VIII - Autorização da autoridade competente.

Ademais, para a seleção do fornecedor, deve-se apresentar uma justificativa criteriosa que fundamente a escolha, podendo a decisão ser baseada na proposta mais vantajosa, usualmente a de menor preço, **sempre respaldada em pelo menos três cotações de preços.**

A transparência no processo é reforçada pela necessidade de divulgação de aviso de dispensa de licitação em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de três dias úteis, conforme o §2º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, permitindo a manifestação de interesse por outros fornecedores.

Ressalte-se que, conforme documentação disponível, a Câmara Municipal de Itarana procedeu de forma diligente ao publicar o aviso da dispensa tanto no DOM/ES quanto em seu sítio eletrônico, evidenciando o compromisso com a transparência e a legalidade do processo.

Nesta senda todas as exigências documentais relativas às regularidades fiscais, trabalhistas, previdenciárias, FGTS e habilitação jurídica foram devidamente cumpridas, assegurando a conformidade com os artigos 68 e 72 da Lei nº 14.133/2021, e garantindo que a contratação atende aos preceitos legais e orçamentários necessários. **Friso que a Certidão de FGTS vencerá em 18/07/2025.**


Vinícius Bergamaschi Filho
Advogado
OAB/ES 35.952

Com relação à previsão de recursos orçamentários com vistas a custear a futura contratação, vejo atendidas as condições preconizadas na Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, conforme dotação orçamentária prestada.

Com efeito, qualquer contratação que importe dispêndio ao erário público depende de prévia indicação de recursos orçamentários. Essa exigência decorre do princípio constitucional de que todas as despesas deverão estar previstas no orçamento (art. 167, incisos I e II, da CF).

DA PARTICULARIDADE DO SERVIÇO

Importa destacar, por oportuno, a **natureza peculiar do objeto contratado**, qual seja, o fornecimento de lanches prontos para consumo em eventos e ocasiões institucionais da Câmara Municipal de Itarana/ES. Trata-se de serviço que demanda atendimento célere, padronização, qualidade higiênico-sanitária e compatibilidade com as necessidades previamente definidas pela Administração.

A prestação desse tipo de serviço envolve **bens perecíveis**, logística específica de entrega, conservação em temperatura adequada, e exige que o fornecedor esteja plenamente capacitado a atender em tempo hábil, com uniformidade e qualidade em todo o fornecimento.

Nesse contexto, a particularidade do objeto reforça a essencialidade da contratação ocorrer na forma global, e não por item. A fragmentação da contratação por itens isolados — por exemplo, suco com um fornecedor, sanduíche com outro, frutas com um terceiro — geraria um ônus logístico desproporcional à Administração, tornando ineficiente o controle, a solicitação, a entrega e até mesmo a conferência do serviço prestado, além de comprometer a homogeneidade e a tempestividade do fornecimento.

Além disso, a contratação fracionada poderia ocasionar **dificuldades práticas no momento da execução**, como divergência de horários, atrasos na entrega de parte dos produtos, incompatibilidade entre os itens fornecidos e ausência de padronização na apresentação dos lanches, o que afetaria diretamente a finalidade do serviço.

A escolha pela **modalidade de menor preço por global (lote único)**, portanto, encontra respaldo na própria lógica do serviço prestado, estando devidamente justificada no Termo de Referência e na instrução processual, em conformidade com o artigo 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que admite a adoção de critério de julgamento por preço global sempre que o objeto exigir **execução conjunta e integrada** para garantir a sua eficiência.

Assim, verifica-se que a opção adotada pela Câmara Municipal **atende ao interesse público**, resguarda a economicidade, a eficiência administrativa e assegura a prestação do serviço com padrão mínimo de qualidade, sendo legítima e juridicamente válida.

IV. CONCLUSÃO

DIANTE DO EXPOSTO, abstraídos os aspectos técnicos e financeiros que escapam à competência deste Órgão, e em conformidade com o disposto no art. 53, §1º, incisos I e II, bem como no art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 - **OPINO FAVORAVELMENTE** à contratação direta da empresa **AUTO SERVIÇO IPÊ LTDA ME – CNPJ nº 00.836.820/0001-01, para a prestação de serviço de fornecimento de lanches. O valor da contratação fixado em R\$ 14.996,20 (quatorze mil, novecentos e noventa e seis reais e vinte centavos), encontra-se compatível**

com os limites legais estabelecidos, fundamentando-se no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, bem como no Decreto nº 12.343/2024.

Cumpre destacar, por fim, a **peculiaridade do presente procedimento**, no qual, embora a empresa inicialmente classificada em primeiro lugar tenha apresentado o menor preço global, foi **desabilitada por ausência de regularidade fiscal**, circunstância que impediu a formalização da contratação.

Tal situação exigiu o acionamento das disposições previstas na **Lei nº 14.133/2021, notadamente quanto ao procedimento de negociação com os demais licitantes**, conforme autorizam os § 1º do art. 61 c/c o art. 88 da referida norma.

A Administração atuou com zelo e respeito ao princípio da vantajosidade, buscando a manutenção de parâmetros compatíveis com os valores inicialmente ofertados, o que culminou valores mais vantajosos para a administração, das quais sagrou-se vencedora a empresa supramencionada, que apresentou proposta compatível com os preços de mercado, atendeu integralmente aos requisitos legais e viabilizou a continuidade do processo sem comprometer sua legalidade, economicidade e eficiência.

Ressalta-se, assim, que **a contratação direta decorrente deste processo não apenas encontra respaldo legal**, mas também se mostra **tecnicamente adequada e juridicamente justificada** diante da excepcionalidade do caso concreto.

É o parecer.

Itarana/ES, 11/07/2025.



SÉRGIO MANOEL BERGAMASCHI FILHO
Procurador Legislativo OAB/ES nº 35.952

