



PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO LICITATÓRIO Nº 010/2026. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004/2026. PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJO DA MADRE DE DEUS-PE. OBSERVÂNCIA DA LEI Nº 14.133/2021. OPINATIVO PELA APROVAÇÃO DA FASE INTERNA.

RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Assessoria Jurídica a análise dos aspectos legais atinentes à fase interna do Processo Licitatório nº 010/2026, na modalidade Pregão Eletrônico nº 004/2026, promovido pela Prefeitura Municipal de Brejo da Madre de Deus/PE.

O procedimento tem por objeto a aquisição de 03 (três) equipamentos novos, de primeiro uso, destinados ao abate humanitário e ao processamento de carcaças bovinas no matadouro municipal, conforme definições e especificações estabelecidas no Termo de Referência (Anexo I do Edital).

Em observância ao rito administrativo, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise quanto à legalidade dos atos praticados na fase interna do certame.

É, em abrupta síntese, o que importa relatar.

Passa-se à fundamentação, para, ao final, opinar.

FUNDAMENTAÇÃO

Registre-se, de pòrtico, que o presente parecer tem por objeto analisar a fase preparatória do procedimento licitatório, visando verificar os aspectos jurídicos da minuta elaborada, em conformidade com o que preceitua o art. 53 da Lei nº 14.133/21.

Ademais, cumpre salientar que essa Assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência/opportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem



analisar aspectos de natureza eminentemente administrativas, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto à decisão do gestor municipal.

Pois bem. A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI. O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais fornecedores do objeto pretendido.

Em face do regramento constitucional, em 2021, foi editada a Lei Nacional nº 14.133/2021, que instituiu normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública, em substituição a antiga Lei nº 8.666/93. De acordo com o art. 17 da nova legislação de regência da matéria, o processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: (I) preparatória; (II) de divulgação do edital de licitação; (III) de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; (IV) de julgamento; (V) de habilitação; (VI) recursal; (VII) de homologação.

No caso dos autos, em razão do andamento dos atos praticados até o presente momento, somente é possível realizar uma análise dos elementos registrados na fase inicial do procedimento licitatório. Por consequência, torna-se fundamental atentar para o teor do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que inaugura o capítulo referente à fase preparatória da licitação, *in verbis*:

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;



PORTO E RODRIGUES
ADVOCACIA

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.

Compulsando os documentos que instruem os autos do processo de contratação, verificam-se, entre outros, o Estudo Técnico Preliminar com a descrição das necessidades da contratação e Termo de Referência com a definição do objeto, as condições gerais da contratação, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e pagamento, a forma e critérios de seleção, as estimativas do valor da contratação e a adequação orçamentária.



Ainda em atenção ao disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o Plano Anual de Contratações (PAC), observa-se que no ETP, item 4.20, informa que: “a) A presente necessidade não está alinhada com o Plano Anual de Contratações 2026, estando o mesmo em fase de elaboração, no entanto existe disponibilidade orçamentária para atender as necessidades. A necessidade ora apresentada foi identificada e registrada no planejamento de contratações, com critérios de oportunidade, conveniência e estratégia institucional, respeitando os princípios da economicidade, eficiência e transparência. b) A despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Foram observadas, previamente, todas as prescrições constantes do art. 16, inciso I e II, e § 1º incisos I e II da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)”.

No tocante à justificativa da contratação, o Estudo Técnico Preliminar, especialmente em seu item 2 - Descrição das Necessidades, evidencia que a demanda decorre da imprescindibilidade de adequação das atividades de abate e processamento de bovinos às normas sanitárias, de bem-estar animal e de segurança do trabalho, em conformidade com a legislação vigente e com as diretrizes dos órgãos de inspeção sanitária, notadamente no que se refere ao abate humanitário.

Consta no ETP, que o atual cenário operacional do estabelecimento frigorífico municipal evidencia limitações estruturais e tecnológicas que comprometem a eficiência, a padronização dos procedimentos e, sobretudo, a conformidade com os protocolos técnicos exigidos para o abate de animais de forma humanitária. A ausência ou inadequação de equipamentos específicos, como o insensibilizador pneumático, pode acarretar práticas inadequadas, elevando o risco de sofrimento animal, além de expor a Administração Pública a eventuais sanções administrativas e restrições sanitárias.

Nesse contexto, o insensibilizador bovino pneumático apresenta-se como equipamento essencial para assegurar a insensibilização eficaz e imediata do animal antes do abate, atendendo às exigências legais e aos princípios de bem-estar animal, bem como às determinações dos serviços de inspeção, promovendo maior segurança operacional e padronização dos procedimentos.



De igual modo, as serras elétricas destinadas ao corte de carcaça e à abertura de peito mostram-se indispensáveis à otimização do processo de abate, proporcionando maior precisão, higiene e celeridade às operações, reduzindo riscos de contaminação cruzada, perdas de matéria-prima e acidentes de trabalho, além de contribuir para melhores condições ergonômicas aos operadores.

Ademais, conforme registrado no ETP, a aquisição dos referidos equipamentos justifica-se pela necessidade de modernização e aparelhamento do frigorífico municipal, possibilitando o atendimento às exigências legais e regulamentares, a ampliação da capacidade operacional, a melhoria da qualidade dos produtos ofertados à população e o fortalecimento da cadeia produtiva local. Ressalte-se, ainda, que a adoção de tecnologias adequadas ao abate e processamento de carnes contribui diretamente para a promoção da saúde pública, ao assegurar que os produtos de origem animal sejam manipulados em condições higiênico-sanitárias adequadas, em conformidade com os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes.

Quanto à minuta do edital, conta com quatro anexos (Termo de Referência, Minuta de Contrato, Declaração Unificada, Modelo Declaração ME/EPP/MEI e dois apêndices do anexo do Termo de Referência com o Estudo Técnico Preliminar e Mapa de Riscos), e contempla o objeto, as exigências de participação na licitação, apresentação da proposta inicial, preenchimento da proposta, abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances, fase de julgamento, fase de habilitação, recursos, infrações administrativas e sanções, impugnação ao edital e do pedido de esclarecimento e das disposições gerais.

No que se refere ao Mapa de Riscos, observa-se que o documento apresenta abordagem clara, sistematizada e estruturada dos principais riscos inerentes às fases de planejamento, seleção e execução da contratação, contemplando, para cada evento identificado, a descrição do risco, a probabilidade de ocorrência, o impacto potencial e as respectivas medidas de prevenção e mitigação, em consonância com as especificidades do objeto pretendido.

Em relação à modalidade de licitação, entende-se ser correta a escolha do Pregão Eletrônico, tendo em vista ser a modalidade obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, conforme previsto no art. 6º, XLI, da Lei nº



14.133/2021. Além disso, é a mais vantajosa para a Administração Pública em razão da ampla competitividade de preços dela decorrentes.

Outrossim, mostra-se adequado o critério de julgamento pelo menor preço por item, por revelar-se compatível com a natureza do objeto da contratação, aquisição de 03 (três) equipamentos novos, de primeiro uso, destinados ao abate humanitário e ao processamento de carcaças bovinas, além de atender às disposições da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à contratação de bens e serviços comuns, nos termos do art. 6º, inciso XLI:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

Por sua vez, no que concerne aos quantitativos, verifica-se que há justificativa apresentada no Estudo Técnico Preliminar (ETP). A definição de 01 (uma) unidade para cada equipamento, serra elétrica para corte de carcaça, serra elétrica para corte/abertura de peito e insensibilizador bovino pneumático, decorre da análise da demanda operacional atual do frigorífico municipal, cuja capacidade de abate se mostra compatível com a utilização de uma única linha de processamento.

Considerando que as atividades são desenvolvidas de forma sequencial e contínua, cada etapa do processo produtivo demanda apenas um equipamento específico em operação, sendo suficiente a aquisição de 01 (uma) unidade por item para o atendimento integral da rotina operacional, sem prejuízo à eficiência ou à qualidade dos serviços prestados.

Consta ainda no ETP que a aquisição em quantitativo superior não se mostra economicamente vantajosa neste momento, tendo em vista que não há demanda simultânea que justifique equipamentos adicionais, podendo, inclusive, gerar ociosidade e aumento desnecessário de custos com manutenção e armazenamento.

No tocante ao dispêndio econômico que se depreende da contratação, esta assessoria jurídica destaca que não detém *expertise* para examinar e aquilatar a correspondência dos valores estimados no certame frente ao usualmente praticado pelo mercado. Nada obstante, percebe-se que há no processo pesquisa de preços, realizadas através da plataforma do Sistema Banco de Preços, no mês



PORTO E RODRIGUES
ADVOCACIA

de março de 2026. **Recomenda-se**, que o responsável pela realização da pesquisa proceda à assinatura dos documentos que consolidam as informações encontradas.

Ademais, cumpre asseverar que é obrigatória a divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e do extrato do edital em Diário Oficial, em atendimento ao prescrito no art. 54, *caput* e §1º da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, nos termos do art. 54, §3º da Lei de regência da matéria, após a homologação do processo licitatório, será disponibilizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, estando configurada a regularidade do procedimento adotado, com esteio na legislação vigente, **OPINO PELA APROVAÇÃO DA FASE INTERNA**, a fim de que seja autorizado o início da fase externa do referido certame.

É, S.M.J., o Parecer, que submeto à análise superior.
Brejo da Madre de Deus/PE, 30 de março de 2026.

JULIO TIAGO DE C. RODRIGUES
OAB/PE 23.610