



PROCURADORIA GERAL - ADMINISTRATIVO
Parecer nº 334, de 21 de maio de 2026

**Processo Administrativo n.º 11548/2026.
Pregão. SRP. Aquisição de materiais, em
atendimento a demandas de diversas
Secretarias. Parecer jurídico emitido em
atendimento ao artigo 53, caput, da Lei
Nacional n.º 14.133/2021.**

I – RELATÓRIO

A Secretaria Municipal da Educação, por meio processo administrativo n.º 11548/2026, pretende adquirir materiais de expediente em atendimento às necessidades de sua própria secretaria e às demais Secretarias Municipais, com recursos oriundos do orçamento municipal pelo valor total estimado de R\$ 1.821.506,78 (um milhão oitocentos e vinte e um mil, quinhentos e seis reais e setenta e oito centavos) com reservas orçamentárias autorizadas.

Para tanto, o processo foi instruído tendo a Secretaria da Administração requisitado por meio de Ofício 304/2026 parecer Jurídico em atendimento ao art. 53 da lei de Licitações e mencionou que foram juntados os seguintes documentos:

1) Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, ambos elaborados pela Secretaria da Educação;

2) Levantamento de Preços, via Banco de Preços e internet, elaborado pela Secretaria da Educação;

3) Listagem com os itens e as marcas pré-aprovadas, elaborado pela Secretaria da Educação;

4) Indicações de fiscais e gestores das Secretarias da Educação e Obras, responsáveis pelos recebimentos;

5) Requisições nº 541, 547, 548, 555, 516, 517, 499, 529, 545, 534, 575, 531, 767, 524, 511, 510,520, 553, 521 e 581/2026;





6) Cronogramas Físico-Financeiros das Secretarias participantes, assinados pelos Ordenadores de Despesa, atestando que a despesa aumentada, por ultrapassarem o exercício financeiro presente, será consignada nas leis orçamentárias dos anos seguintes;

7) Relatórios de consumo dos anos anteriores (2022 à 2026);

8) Certidão atestando a inexistência de processos/atas com mesmo objeto;

9) Minutas do edital e ata, elaboradas pela Área de Licitações e Contratos.

É o relatório.

II – DA NECESSIDADE DE PARECER

Este parecer é emitido em obediência do artigo 53, caput, da Lei n.º 14.133/2021, relacionando-se exclusivamente aos aspectos jurídicos que norteiam o tema apresentado para verificação, visto que não cabe à área jurídica municipal analisar questões técnicas, mercadológicas ou de conveniência e oportunidade.

III – DA AVALIAÇÃO JURÍDICA

III.1 - DOS DOCUMENTOS PREPARATÓRIOS

A fase preparatória da licitação, devidamente documentada, atende, em seus aspectos essenciais, aos requisitos da Lei n.º 14.133/2021. A contratação está prevista no Plano de Contratações Anual (ETP, item 12), e a necessidade de aquisição contínua dos materiais de expediente encontra-se justificada no Estudo Técnico Preliminar (ETP, item 2), como medida indispensável à manutenção das secretarias municipais.

O ETP e o Termo de Referência (TR) foram elaborados em conformidade com o art. 18 da Lei n.º 14.133/2021, contendo os elementos exigidos, como a descrição da necessidade, a análise de riscos, a estimativa de quantidades e os requisitos da contratação.





A vigência da Ata de Registro de Preços por 12 (doze) meses, com possibilidade de prorrogação por igual período, TR (12.1) na minuta da Ata (Cláusula 4.1), condicionada à comprovação de preço vantajoso, em alinhamento com a legislação aplicável.

No que tange à pesquisa de preços, o ETP (item 5) informa que foi realizada consulta ao Banco de Preços.

Verifica-se, no entanto, uma inconsistência material que demanda correção junto ao Edital com relação a soma das quantidades do item 1 (AGENDA ESPIRAL CONFORME DESCRIÇÃO AGENDA ESPIRAL DIÁRIA CAPA PLÁSTICA NA COR PRETA- Código 9920) nas requisições das secretarias totaliza 61 unidades, a minuta do Edital, porém, em seu item 1, lista uma quantidade de 60 unidades para o mesmo item.

Essa divergência deve ser sanada para garantir a fidedignidade do edital e a exatidão do valor total estimado.

As contratações públicas buscam atender ao interesse público com a melhor qualidade, o menor custo e menos impacto ambiental.

A Secretaria justifica a necessidade da aquisição no seguinte sentido:

(...)

A presente licitação é motivada pela necessidade de aquisição de materiais de expediente pelo sistema de Registro de Preços pelo período de 12 (doze) meses, objetivando suprir todas as necessidades da Prefeitura Municipal de Gramado, por suas secretarias.

Quanto à possibilidade de prorrogação, a mesma consta do ETP, TR e Minuta desde que haja conveniência administrativa e em conformidade a Lei 14.133/2021.

Quanto ao impacto ambiental, foi abordado no seu item 15 do ETP e a análise de riscos está delineada igualmente no item 17 ETP.





Acosta Termo de Referência conforme os requisitos legais, estabelecendo as condições de execução, pagamento, garantias ao produto (conforme legislação aplicável) e responsabilidades, etc. O aludido documento também aponta critérios descritivos do objeto.

Informa no item 4.9 do TR ser vedada a subcontratação de qualquer das prestações a que estiver obrigada, nem parcialmente. Porém, não encontrada menção de vedação sobre subcontratação na Minuta e Ata.

No referido TR e Edital não se verifica a exigência de garantia contratual o que segundo a lei é optativo à Administração Pública, estando adequado conforme orienta a Lei de Licitações (art. 96 e 97) e TCU:

A Administração tem a opção de exigir a prestação de garantia nas contratações de bens, obras e serviços. Isso serve para garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo contratado, inclusive no que diz respeito a multas, prejuízos e indenizações decorrentes de inadimplemento. Quando exigida, a garantia deve estar expressa no edital de licitação e na minuta de contrato, para que todas as partes estejam cientes dessa exigência.

Outra questão que chamamos a atenção é sobre a data da elaboração do ETP e TR que devem ser diferentes, eis que o ETP visa um estudo para futura contratação sendo a partir dele que surge a concretização do Termo de Referência que portanto em tese seria posterior.

Assim também corrobora esse entendimento na IN Seges 58/2022, art.8º, do TCU, conforme segue:

Como exposto no item anterior, o planejamento da contratação tem início a partir da identificação de uma necessidade ou de um problema da Administração, a ser evidenciado no estudo técnico preliminar (ETP), que consiste no planejamento preliminar da contratação. O ETP possibilitará a indicação da solução mais adequada, entre as possíveis, para atender à necessidade da Administração, avaliando a viabilidade técnica e econômica da contratação ou das contratações necessárias para compor a solução (inclusive para os casos de contratação direta. Se a contratação for viável, a solução escolhida será especificada (ratificada ou





complementada) no termo de referência (TR) ou no projeto básico (PB), que consiste no planejamento definitivo da contratação, juntamente com o edital de licitação. (IN – Seges 58/2022, art. 8º. TCU)

Acerca da pesquisa de preços, consultou o Sistema de Banco de Preços e potenciais fornecedoras, o que atende ao disposto no artigo 23, parágrafo 1º, incisos III e IV, da Lei de Licitações.

A requerente indica, por fim, as dotações orçamentárias respectivas anexas.

Por fim, para alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração Municipal, mostra-se adequada a adoção da modalidade **Pregão Eletrônico com Sistema de Registro de Preços** e critério de julgamento por **menor preço por item**.

Essa escolha alinha-se perfeitamente aos artigos 29, 33, 40 e 82 da Lei n.º 14.133/2021, visto que o objeto consiste em bens comuns e divisíveis; além disso, o parcelamento em itens, conforme planejado, visa ampliar a competitividade do certame.

III.2 - DAS MINUTAS DE EDITAL, ATA E CONTRATO

As minutas de edital, ata e contrato juntadas contêm as cláusulas obrigatórias e estabelecidas pelo artigo 92, da Lei n.º 14.133/2021, além de observarem o Decreto Municipal n.º 1.239/2023 e a Ordem Municipal de Serviço n.º 01/2025, motivo pelo qual não há maiores considerações a fazer.

IV – DA FISCALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

O artigo 104, inciso III, da Lei n.º 14.133/2021, confere à Administração Pública, dentre outras, a prerrogativa de fiscalizar a execução de seus contratos.

Para tanto, é recomendável que sejam designados servidores com





conhecimento na área de que trata o objeto contratual e que sejam capacitados com frequência, a fim de evitar eventuais falhas no decorrer da contratação, salientando-se que a nomeação de funcionários sem a qualificação necessária poderá caracterizar erro grosseiro e ensejar a responsabilidade solidária do gestor que os indicou.

Nesse sentido:

1.13. com arrimo no art. 4º, da Portaria Segecex 13/2011, dar ciência ao Distrito Sanitário Especial Indígena do Tocantins (DSEI-TO) de que a fiscalização de contratos regidos pela Lei 8.666/1993 é prerrogativa legal (art. 58, inciso III, e art. 67, da Lei 8.666/1993), relevante e indispensável à boa gestão dos órgãos e entidades públicas, valoriza o gasto público e contribui para a eficiência e efetividades de ações governamentais, e que a negligência de fiscais de contrato designados pela Administração atrai para si a responsabilidade por eventuais danos que poderiam ser evitados, assim não exime o gestor que designa pessoa inapta a exercer tal encargo ou não supervisiona aquele que procede de maneira omissa ou improba. (Acórdão 3641/208-TCU-Segunda Câmara, Acórdão 2913/2012-TCU-Plenário), in Acórdão n.º 9240, Processo n.º 009.003/2016-9, 2ª Câmara, TCU, Rel. Ana Arraes, j. 16/08/2016) – grifou-se

As indicações contidas no presente feito, portanto, são de responsabilidade do(a) gestor(a) da Pasta que as elaborou. Como o Município alterou a redação original do artigo 8º, inciso I, do Decreto Municipal n.º 1.239/2023, através do Decreto n.º 1.640/2024, passando a exigir que apenas o Agente de Contratação seja servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes do Município, as indicações para as funções de gestão e fiscalização contêm ocupantes de cargos comissionados, o que, em tese, preenche o requisito da palavra “preferencialmente”, agora integrante do inciso II do aludido artigo 8º.

Em comentários ao artigo 7º, da Nova Lei de Licitações, encontra-se:

Este artigo trata do novo perfil das pessoas integrantes da equipe de apoio ou dos membros das comissões de contratação, cuja finalidade é demonstrar que a matéria deve ser encarada como ‘de Estado’, e não do governo de plantão. (ALMEIDA, Bruno Verzani L. de, e outros. Nova Lei de Licitações. 2ª ed., p. 104)





O legislador procurou profissionalizar as funções desempenhadas no âmbito das licitações e contratos administrativos. Para tanto, acreditou que autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, ao designar servidores ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública, conseguiria uma maior imparcialidade, bem como evitar fraudes neste tema. Afinal, tais agentes estariam sujeitos aos princípios dispostos no art. 37 “caput” da CF/88, bem como, no mais das vezes, gozariam de estabilidade. Em assim sendo, evitar-se-ia, com isto, privilégios indevidos, por exemplo. (HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 14.133/2021. 2021. p. 64)

O posicionamento do Tribunal de Contas da União é no sentido de que o artigo 7º, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021 utiliza a expressão “preferencialmente” no sentido de obrigatoriedade, regra. Logo, quando as indicações não obedecerem a tal comando, a autoridade administrativa deve justificar a designação de servidores temporários ou comissionados.

Veja-se:

Outro requisito estabelecido pela Lei 14.133/2021 para designar agentes públicos para o desempenho de funções essenciais nas contratações e que eles sejam, preferencialmente, servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública. A Lei torna exceção (a ser, portanto, motivada) a designação de servidores temporários ou ocupantes de cargos em comissão que não sejam servidores de carreira. (Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU. 5ª ed. p. 158)

Sendo assim, a Secretaria esclareceu, no item 3 do Estudo Técnico Preliminar, as razões que a levaram a indicar ocupantes de cargos comissionados para essas funções. Consequentemente, repete-se, em tese, as indicações estão conforme a nova redação do artigo 8º, do Decreto Municipal n.º 1.239/2023, e justificadas.

V – DA AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO AO PARECER





Antes de finalizar a presente manifestação, informa-se que não possui caráter vinculativo, podendo, a autoridade municipal, dentro de sua discricionariedade, acatar, ou não, a orientação. Entretanto, o seguimento do processo sem a observância dos aspectos legais será de sua responsabilidade exclusiva, podendo configurar erro grosseiro, se não motivado, consoante o Acórdão n.º 2503/2024, do Tribunal de Contas da União.

VI - DA CONCLUSÃO

ISSO POSTO, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo licitatório, visto que juntada a maioria dos documentos exigidos por lei, *recomendando-se* a retificação quantitativa do Item 1 (Agenda espiral) ajustando o número estimado de unidades compatibilizando a minuta do edital com a soma exata das requisições físicas das secretarias (61 unidades), promovendo o adequação de valores na estimativa total, bem com a revisão quanto a vedação da subcontratação estar presente apenas no Termo de Referência.

Em sendo dado andamento ao intento licitatório, deverá ser divulgado e mantido inteiro teor do edital e de seus anexos, bem como do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e no Diário Oficial Municipal, nos termos do artigo 54, caput e parágrafo 1º, da Lei n.º 14.133/21, combinado com a Lei Municipal n.º 3.953/2021, regulamentada pelo Decreto Municipal n.º 595/2021. Facultativamente, poderão ser divulgados e mantidos no sítio eletrônico oficial do Município de Gramado, nos termos do parágrafo 2º, do artigo 54.

Deverá ser publicado extrato do edital no Diário Oficial do Município e em jornal diário de grande circulação, nos termos do parágrafo 1º do artigo 54.

Após a homologação, os documentos elaborados na fase preparatória, que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, também deverão ser disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas, conforme o artigo 54, parágrafo 3º, da Lei de Licitações e, facultativamente, no sítio eletrônico oficial do Município.

É o parecer.

A decisão final, evidentemente, compete ao Exmo. Sr. Prefeito.





Prefeitura de
GRAMADO

Gramado, 22 de maio de 2026.

Procuradora-Adjunta do Município

Advogada Pública do Município

OAB/RS 117.492

OAB/RS 118.927

Homologa-se o Parecer exarado pela Procuradoria-Geral do Município de Gramado, aos efeitos de DEFERIR, ante a documentação acostada pela Secretaria Municipal requisitante, assim como as minutas de edital e contrato elaboradas pela Área de Licitações e Contratos, o pedido de abertura de licitação para a aquisição de materiais de expediente destinados ao provimento das secretarias municipais, desde que haja disponibilidade financeira e previsão orçamentária, e sejam sanadas as questões apontadas pela área jurídica, ficando sob responsabilidade das requisitantes eventuais discussões acerca dos estudos efetuados para amparar o certame e os demais atos deles decorrentes.

Procedam-se os trâmites legais.

Gramado, 22 de maio de 2026.

Prefeito Municipal

