



PROCURADORIA GERAL - ADMINISTRATIVO
PARECER Nº 385, de 11 de Junho de 2026

Processo Administrativo n.º 19313/2026. Contratação de empresa para realização de *workshops* denominados “Gramado Feita de Histórias”. Pregão Eletrônico. Parecer jurídico emitido em atendimento ao artigo 53, *caput*, da Lei Nacional n.º 14.133/2021.

I - RELATÓRIO

A Secretaria de Turismo, por meio da solicitação n.º 752/2026, protocolada sob o n.º 19313/2026, pretende contratar empresa para realizar 6 *workshops* denominados “Gramado Feita de Histórias”, os quais ocorrerão em alguns Estados brasileiros, além de algumas Capitais de países que integram o Mercosul, com valor total estimado em R\$ 498.606,35, com reserva orçamentária autorizada.

Esclareceu que esses eventos são imprescindíveis em virtude da crescente competitividade do mercado turístico nacional e internacional, sendo realizados desde 2014.

Para tanto, juntou os seguintes documentos:

- a) Estudo Técnico Preliminar;
- b) Termo de Referência;
- c) Pesquisa de Preços;
- d) Cronograma físico-financeiro;
- e) Nota de Reserva de Dotação n.º 5838/2026;
- f) Ata do Conselho Municipal de Turismo, de 13 de agosto de 2025;
- g) Formulários de designação do gestor e dos fiscais do contrato;
- h) Minuta de Edital;
- i) Minuta de Contrato.

A Área de Licitações e Contratos, por meio do ofício n.º 353/2026, requer análise jurídica sobre o pedido.

É o relatório.

Passa-se ao parecer.

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 a área jurídica municipal analisar questões técnicas, mercadológicas ou de conveniência e oportunidade.

III – AVALIAÇÃO JURÍDICA

III.1 - DOS DOCUMENTOS PREPARATÓRIOS

Consoante a Secretaria de Turismo, a contratação encontra-se prevista na legislação orçamentária municipal. Integra, ainda, o Plano de Contratação Anual de 2026, exigido pelo artigo 12, inciso VII, da Lei n.º 14.133/2021 e pelo Capítulo III, do Decreto Municipal n.º 1.239/2023.

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

Para concretizar as contratações, o artigo 18, da Lei n.º 14.133/2021 estabelece procedimentos a serem adotados na fase de planejamento do processo licitatório.

No presente caso, a requerente apresenta Estudo Técnico Preliminar elaborado por uma de suas servidoras e pela Secretária-Adjunta, cuja avaliação cabe, em razão da especialidade que contém, à própria área de origem, competindo à esfera jurídica apenas consignar que, aparentemente, observa as recomendações contidas no parágrafo 1º do artigo 18, antes referido.

Nele, estão mencionados os critérios de qualificação técnico-operacional a serem observados.

O impacto ambiental foi avaliado no item X.

A análise de riscos foi tema do item XIII.

Acosta Termo de Referência conforme os requisitos legais, constando que o objeto tem natureza comum e estabelecendo as condições de execução, pagamento, responsabilidades, etc.

Recomenda-se, porém, que informe, no item III, as regras a adotar para eventual cancelamento de algum evento; esclareça, no item IV, se é admitida a subcontratação ou não; e que ajuste o prazo de pagamento, nos tópicos VII e IX, para que conste que ocorrerá cada evento, 30 dias a partir da liquidação da nota fiscal.

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





“Todavia, constata-se que a consulta no Sistema foi específica para o “Gramado Felta de Histórias”, o que, salvo melhor juízo, impede a obtenção de resultados, pois é um tema inédito.

A pesquisa adequada, acredita-se, seria por contratação de *workshops*, realização de *workshops*, produção de eventos, enfim, algo neste sentido, já que, conforme os requisitos descritos no item IV do Termo Referencial, não há necessidade de expertise no tema, mas sim de experiência na organização de eventos nacionais e internacionais similares.

Arelado a isso, a pesquisa junto às potenciais prestadoras deu-se, consoante o item VII do Estudo Técnico, com empresas que atuaram nos anos anteriores.

Embora compreensível, a intenção de uma pesquisa dessa natureza é alcançar um valor referencial amplo e competitivo, sem risco de sobrepreço, algo possível quando se restringe a consulta a quem prestou o serviço anteriormente para o Município.

Conclui-se, portanto, que não houve diversidade de fontes, o que contraria a orientação contida na Conclusão Técnica n.º 8, do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul:

“Como boa prática, sempre que possível, a pesquisa de preços para estimativa do valor de aquisição de bens e contratação de serviços em geral no ETP deve observar as disposições do § 1º do art. 23 da Lei Federal n.º 14.133/2021.”

Em sentido semelhante, é a posição do Tribunal de Contas da União:

“Licitação. Orçamento estimativo. Preço. Pesquisa de preço. Referência. Fornecedor. Bens. Serviços.

A pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral realizada apenas por consulta direta a fornecedores, desconsiderando os preços praticados por outros órgãos públicos em contratações similares, sem a elaboração de uma ‘cesta de preços’, e ainda sem justificativa para a seleção dos fornecedores, desrespeita os arts. 23, §1º, inciso IV, e 82, §5º, inciso I, da Lei 14.133/2021.” (Acórdão n.º 1712/2025, Plenário, Boletim de Jurisprudência n.º 551/2025).

Consequentemente, orienta-se que seja refeita a pesquisa.

Para alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração Municipal, está indicada a modalidade de licitação Pregão, com julgamento na forma menor preço por lote, o que está de acordo com o artigo 33, da Lei n.º 14.133/21.

A requerente informa que o pagamento ocorrerá com o uso de recursos do Fundo Municipal de Turismo, consoante autorização do Conselho Municipal de Turismo, no item 1 da Ata de Reunião do Conselho Municipal de Turismo, realizada em 13 de agosto de 2025.

A requerente informa, por fim, a dotação orçamentária respectiva.

III.2 - DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO





As minutas de edital 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

“1. CONTRATO ADMINISTRATIVO. FISCAL. INDICAÇÃO. QUALIFICAÇÃO. RESPONSABILIDADE. ERRO GROSSEIRO. CULPA IN ELIGENDO. Incorre em erro grosseiro o gestor que indica, para a função de fiscal de contrato, servidor que não possui atributos pessoais e profissionais necessários para a execução da tarefa, podendo ser responsabilizado por culpa *in eligendo* na ocorrência de irregularidades decorrentes de falhas na fiscalização. Trata-se de recurso de reconsideração em face do Acórdão TC 338/2019-Segunda Câmara, que considerou irregulares os atos dos recorrentes na fiscalização da execução de contratos de transporte escolar da prefeitura municipal de Presidente Kennedy, condenando-os ao ressarcimento ao erário e aplicando-lhes multa sancionatória. Os recorrentes foram designados como fiscais do contrato de transporte escolar do município e subsequentemente responsabilizados por atestarem os serviços para fins de pagamento embora os valores e as distâncias percorridas estivessem em desacordo com os termos contratuais. Em suas considerações iniciais, o relator, acompanhando o opinamento técnico, em análise da culpabilidade dos agentes, fez notar que as atribuições dos cargos exercidos pelos recorrentes não condiziam com a função para a qual foram designados, qual seja, de fiscal dos contratos de transporte escolar. Nesse sentido, afirmou não ser proporcional imputar condenação e multa tão gravosas a um servidor que ocupa o cargo de trabalhador braçal e que não possui sequer o ensino fundamental completo. **O relator destacou que um dos grandes equívocos cometidos por aqueles que designam fiscais de contratos é pensar, no desempenho dessa função, como uma mera formalidade simples de ser conduzida. Ao contrário, ressaltou que o servidor designado para esse mister deve ser detentor de conhecimento apurado e portador das especificidades técnicas inerentes ao objeto contratado, sob pena de responsabilização do gestor que o nomeou, em decorrência de estar agindo com culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando*.** No caso concreto, o relator entendeu que a responsabilização deveria ter recaído sobre o gestor que os nomeou para a fiscalização, uma vez que se trataram de contratos totalmente incongruentes com o perfil profissiográfico dos recorrentes, que são servidores braçais, de forma que não se poderia exigir desses um desempenho eficaz no complexo exercício da fiscalização. Nessa seara, entendeu que faltou ao gestor o devido dever jurídico de cuidado e, assim, esse incorreu em erro grosseiro ao nomear servidores que não possuíam os atributos pessoais e profissiográficos necessários para que pudessem atuar decisivamente para o melhor resultado. Ante o exposto, o relator concluiu que os recorrentes não poderiam ser responsabilizados pela irregularidade apurada nos autos, razão pela qual deu provimento ao recurso, excluindo a condenação ao débito de ressarcimento e a multa aplicada.” (Acórdão TC-1628/2020-Plenário, TC 3820/2015, relator Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, publicado em 08/02/2021)” – Informativo de Jurisprudência n.º 109, TCE/ES - 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 a função de Gestor de Contrato e Fiscal Administrativo 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 requisitante esclareceu, no item VI do Termo Referencial, as razões que a levaram a indicar ocupantes de cargos comissionados para algumas dessas funções, assim como foi justificado o motivo da autora do estudo técnico e do termo referencial atuar como fiscal técnica no caso concreto.

Consequentemente, repete-se, em tese, as indicações estão conforme as novas redações dos artigos 8º e 19, ambos 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 - CONCLUSÃO

ISSO POSTO, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo licitatório, visto que a maioria dos documentos exigidos por lei foram juntados e observam os requisitos legais, **ressalvando que** a Secretaria de Turismo deve (i) informar os procedimentos a adotar em caso de cancelamento de algum evento; (ii) esclarecer se é admitida a subcontratação do objeto ou não; (iii) ajustar o prazo de pagamento, para que ocorra após cada evento, 30 dias depois da liquidação da nota fiscal; e (iv) refazer a pesquisa de preços, a fim de ampliar o valor referencial e a competitividade.

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.

Gramado, 11 de junho de 2026.

Procuradora-Adjunta do Município
OAB/RS n.º 117.492

Advogada Pública Municipal
OAB/RS n.º 51.849

Homologa-se o Parecer exarado pela Procuradoria-Geral do Município de Gramado, aos efeitos de **DEFERIR**, ante a documentação acostada pela Secretaria de Turismo, assim como as minutas de edital e contrato elaboradas pela Área de Licitações e Contratos, o pedido de abertura de





Prefeitura de
GRAMADO

licitação para contratação de empresa para realização de *workshops* denominados “Gramado Feita de Histórias”, desde que haja disponibilidade financeira e previsão orçamentária, e sejam observadas as questões apontadas pela área jurídica, ficando sob responsabilidade da requerente eventuais discussões acerca dos estudos efetuados para amparar o certame e os demais atos deles decorrentes.

Procedam-se os trâmites legais.

Gramado, 11 de junho de 2026.

Prefeito de Gramado

