



PROCURADORIA GERAL - ADMINISTRATIVO
PARECER Nº 435, de 03 de Julho de 2026

Processo Administrativo n.º 21412/2026. Aquisição de retroescavadeira, com treinamento dos operadores e suporte de manutenção preventiva. Pregão Eletrônico. Parecer jurídico emitido em atendimento ao artigo 53, *caput*, da Lei Nacional n.º 14.133/2021.

I - RELATÓRIO

A Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, por meio da solicitação n.º 791/2026, protocolada sob o n.º 21412/2026, pretende adquirir uma retroescavadeira, com treinamento dos operadores e suporte de manutenção preventiva integral, no valor estimado de R\$ 614.750,00, com reserva orçamentária autorizada, para a manutenção de vias e infraestrutura urbana e rural, bem como para atender ao Convênio Transferegov.br n.º 981324/2025.

Para tanto, juntou os seguintes documentos:

- a) Estudo Técnico Preliminar;
- b) Termo de Referência;
- c) Pesquisa de Preços;
- d) Cópia do Convênio Transferegov.br n.º 981324/2025;
- e) Notas de Reserva de Dotação n.º 7190 e 7191/2026;
- f) Formulários de designação do gestor e dos fiscais do contrato;
- g) Minuta de Edital;
- h) Minuta de Contrato.

Através do ofício n.º 405/2026 a Área de Licitações e Contratos 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 à área jurídica municipal analisar questões técnicas, mercadológicas ou de conveniência e oportunidade.





III – AVALIAÇÃO JURÍDICA

III.1 - DOS DOCUMENTOS PREPARATÓRIOS

Consoante a Secretaria, a aquisição 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 compras 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 um de seus servidores e pelo Secretário Municipal, 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, estando incluídos no objeto o primeiro abastecimento, emplacamento e garantia total de 2 (dois) anos ou 4.000 (quatro mil) horas de operação (o que ocorrer primeiro).

O impacto ambiental foi analisado no item 13.

A análise de riscos foi objeto do tópico 16.

Acosta Termo de Referência conforme os requisitos legais, estabelecendo as condições de execução, suporte, pagamento, garantias e condições para recebimento, etc.

Sugere-se, contudo, que esclareça, no item 3, quando ocorrerá o treinamento (se é na entrega, por exemplo, da retroescavadeira) e, no tópico 4, se é admitida a subcontratação, apontando, em caso afirmativo, o que poderá ser subcontratado.

Acerca da pesquisa de preços, realizou busca no Sistema de Banco de Preços, o que atende ao disposto no artigo 23, parágrafo 1º, inciso III, da Nova Lei de Licitações.

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

A requerente indica, por fim, a dotação orçamentária.





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.

III.3 – DA INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES n.º 58/2022

A contratação em tela será custeada, em parte, com verba federal, oriunda do Convênio Transferegov.br n.º 981324/2026.

Consoante seu artigo 2º, quando órgãos e entidades da administração pública municipal executarem recursos da União, decorrentes de transferências voluntárias, como é o caso, deverão observar as regras e os procedimentos dessa Instrução.

Consequentemente, o artigo 4º estabelece que os ETP deverão ser elaborados no Sistema ETP Digital. Em caso de não utilização desse sistema, a sua elaboração deverá ocorrer em ferramenta informatizada própria, conforme o parágrafo 1º do artigo 4º.

Salvo engano, o ETP não foi elaborado no Sistema ETP Digital, ou no Sistema IPM, utilizado pelo Município. Talvez o Portal de Compras Públicas, também adotado pela Administração Municipal, permita algo nesse sentido.

Sendo assim, sugere-se a confecção do documento em meio legalmente aceito, a fim de evitar eventual apontamento pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e/ou órgãos de controle, especialmente considerando-se que, em 16 de abril de 2026, a área jurídica, por *e-mail*, orientou que a Área de Licitações e Contratos providenciasse, o mais breve possível, a adaptação das plataformas utilizadas pelo Município. E lá se foram mais de 2 meses.

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 profissional 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 as funções de gestão e fiscalização contratual 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 8 do Estudo Técnico Preliminar, que não possui servidores efetivos suficientes para o exercício dessas funções.

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 juntados os documentos exigidos por lei, e se a Secretaria de Obras e Serviços Urbanos (i) providenciar a elaboração do ETP no Sistema ETP Digital ou em ferramenta informatizada utilizada pelo Município, em observância à Instrução Normativa SEGES n.º 58/2022; (ii) esclarecer quando deverá ocorrer o treinamento dos operadores; e (iii) informar se é admitida a subcontratação do objeto ou não.

A Área de Licitações e Contratos, a seu turno, deverá observar o item 1.3 do ETP, quanto às publicações exigidas pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

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





Prefeitura de
GRAMADO

Publicas 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, 3 de julho 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 Obras e Serviços Urbanos, assim como as minutas de edital e contrato elaboradas pela Área de Licitações e Contratos, o pedido de abertura de licitação para adquirir uma retroescavadeira, com treinamento e suporte de manutenção, desde que haja disponibilidade financeira e previsão orçamentária, e sejam sanadas as questões apontadas pela área jurídica, ficando sob responsabilidade da requisitante eventuais discussões acerca dos estudos efetuados para amparar o certame e os demais atos deles decorrentes.

Procedam-se os trâmites legais.

Gramado, 3 de julho de 2026.





Prefeitura de
GRAMADO

Prefeito de Gramado

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 03/07/2026 10:55 -03:00 -03
PARA CONFERENCIA DO SEU CONTEUDO ACESSE: <https://c.ipm.com.br/ip6bf7aa26274a>

