Prefeitura de
GRAMADO

PROCURADORIA GERAL - ADMINISTRATIVO
Parecer nº 773, de 23 de outubro de 2026

Processo Administrativo nº 16570/2026. Direito Administrativo. Lei 14.133/2021. Edital de Seleção de pessoa jurídica patrocinadora para a execução integral das obras da Nova Rua Coberta de Gramado/ RS, mediante contrapartida em direitos de associação de marca (*naming rights*), uso institucional do espaço e placa de identificação. Pedido de Esclarecimento. Considerações.

1. DO RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação formal de manifestação jurídica encaminhada a esta Procuradoria-Geral do Município por meio do Ofício nº 734/2026, subscrito pela Diretoria de Licitações e Contratos, em razão de pedido de esclarecimentos apresentado pela Cooperativa de Crédito, Poupança e Investimento Sicredi Pioneira RS no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 014/2026 (Processo Licitatório nº 185/2026).

O certame em apreço visa à seleção de parceiro privado sob a modalidade de patrocínio com encargo direto, fundamentado na Lei Municipal nº 4.530/2026, com aplicação subsidiária da Lei Federal nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 1.239/2023. O encargo compreende a execução integral das obras da Nova Rua Coberta, com valor orçado de R$ 11.950.766,58, acrescido de proposta de aporte financeiro adicional com valor mínimo fixado em R$ 50.000,00.

Por ocasião da divulgação do instrumento convocatório, a referida cooperativa de crédito protocolou pedido de esclarecimentos, ensejando a provocação desta assessoria jurídica pelo órgão de contratações locais especificamente sobre duas questões centrais de repercussão jurídica:

Primeiramente, consulta-se se a circunstância de o Município de Gramado processar a sua folha de pagamento na instituição financeira cooperativa, com a consequente manutenção de contas bancárias institucionais e contas-salário de servidores públicos municipais (inclusive dirigentes e membros da comissão de contratação ou fiscalização), configuraria, por si só, o vínculo impeditivo de natureza comercial, econômica, financeira ou civil vedado pelo item 2.10.9 do Edital e pelo artigo 14, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/10/2026 14:09 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pdf1c9f6db4cab

Em segundo lugar, aponta-se divergência textual entre o item 12.1 do Edital (que previu garantia de execução exclusivamente como seguro-garantia com cláusula de retomada) e as disposições do Termo de Referência definitivo (item 11.2.2) e da Minuta Contratual, que admitiram todas as modalidades do artigo 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Indaga-se, assim, sobre a viabilidade jurídica de republicação retificadora do Edital, sem a necessidade de reabertura do prazo legal de 35 dias úteis, com fulcro na ressalva da parte final do artigo 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Além dessas duas questões especificamente submetidas pelo órgão de contratações, foram examinados no presente parecer os demais pontos trazidos no expediente da entidade privada, a fim de dotar a Administração de subsídios técnicos exaustivos para a formalização da resposta no sistema eletrônico, em cumprimento ao artigo 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DO NÃO ENQUADRAMENTO DA FOLHA DE PAGAMENTO COMO VÍNCULO IMPEDITIVO

A primeira indagação diz respeito ao alcance do artigo 14, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021, reproduzido materialmente no item 2.10.9 do instrumento convocatório. A regra veda a participação de pessoas físicas ou jurídicas que mantenham vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigentes do órgão licitante ou com agentes que atuem na licitação, fiscalização ou gestão do contrato.

O objetivo da norma de proibição consiste em resguardar os princípios da moralidade, da impessoalidade, da isonomia e da probidade administrativa, evitando situações materiais de conflito de interesses (artigo 9º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021) que possam comprometer o julgamento imparcial ou conferir vantagens indevidas a determinado licitante.

O processamento da folha de pagamento de servidores públicos constitui serviço público financeiro instrumental, prestado à Administração Pública decorrente de contratação formal regular, conforme pacífica disciplina de direito financeiro e administrativo.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/10/2026 14:09 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pdf1c9f6db4cab

Prefeitura de
GRAMADO

A relação mantida entre a municipalidade e a entidade financeira decorre de contrato administrativo típico de prestação de serviços e gestão de ativos imateriais, no qual a instituição atua perante o poder público. Da mesma forma, a manutenção de contas-salário pelos servidores decorre de imperativo de organização administrativa e eficiência, sendo relação bancária estritamente padronizada pelas normas do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil, a teor do entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça:

> EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DETERMINAÇÃO DE ABERTURA DE CONTA CORRENTE EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PRÉ-DETERMINADA. RECEBIMENTO DE PROVENTOS. POSSIBILIDADE. 1. O princípio constitucional da supremacia do interesse público, como modernamente compreendido, impõe ao administrador ponderar, diante do caso concreto, o conflito de interesses entre o público e o privado, a fim de definir, à luz da proporcionalidade, qual direito deve prevalecer sobre os demais. 2. A liberdade de escolha da instituição bancária que o servidor receberá sua remuneração não pode se contrapor ao princípio da eficiência, que exige do Administrador soluções que alcancem os resultados almejados do modo menos oneroso ao aparelho estatal. 3. Inviável possibilitar que cada servidor escolha o banco que melhor atenda seus interesses, inclusive escolhendo praça e agência, pois tal medida inviabilizaria a Administração Pública em sua tarefa de emitir, em tempo hábil, as devidas ordens de pagamento. 4. O fato de o recorrente receber os vencimentos em instituição indicada pela Administração não lhe tolhe o direito de escolher outra que ofereça melhores vantagens, pois a conta-salário é isenta de tarifas e deve permitir a transferência imediata dos créditos para outras contas bancárias de que o beneficiário seja titular, nos termos das Resoluções n. 3.402/2006 e n. 3.424/2006, editadas pelo Banco Central do Brasil, por meio do Conselho Monetário Nacional. 5. Recurso ordinário improvido. (RMS n. 27.428/GO, relator Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, julgado em 3/3/2011, DJe de 14/3/2011.)

A titularidade de conta bancária decorrente de folha de pagamento ou a contratação da gestão de folha pela municipalidade decorre de relação institucional e contratual típica, desprovida de qualquer **vínculo pessoal, promiscuidade negocial ou interesse privado particular** com os agentes que conduzem o certame. Trata-se de operação bancária ordinária, genérica e impessoal.

Interpretar o artigo 14, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 de forma literal e descontextualizada levaria a interditar qualquer instituição bancária do país de participar

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/10/2026 14:09 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pdf1c9f6db4cab

de licitações perante os entes federativos aos quais presta serviços públicos, violando a competitividade e o artigo 9º, inciso I, alínea "a", da Lei Geral de Licitações.

Portanto, a circunstância de o Município de Gramado processar sua folha na cooperativa financeira interessada e de seus agentes possuírem conta bancária decorrente desse vínculo **não configura impedimento** para participação na Concorrência nº 014/2026, restando plenamente válida a declaração exigida pelo item 2.10.9.

2.2. DA RETIFICAÇÃO DO EDITAL SOBRE A GARANTIA DE EXECUÇÃO E DA DISPENSA DE REABERTURA DE PRAZO

A segunda consulta formulada envolve a correção de incoerência textual entre o instrumento convocatório e seus anexos constitutivos. Enquanto o item 12.1 do Edital restringiu a garantia contratual exclusivamente à modalidade de seguro-garantia com cláusula de retomada, o Termo de Referência definitivo (item 11.2.2) e a Minuta Contratual (Anexo III) facultaram expressamente a adoção de quaisquer das modalidades previstas no artigo 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

O Termo de Referência espelha o planejamento técnico maduro do órgão de contratação (artigo 18 da Lei Federal nº 14.133/2021). A redação restritiva do edital decorreu de manifesto **erro material de digitação** e falta de transposição textual tempestiva, o que autoriza a sua pronta retificação pela Administração com suporte na autotutela administrativa.

Quanto à necessidade de reabertura do prazo mínimo de 35 (trinta e cinco) dias úteis previsto no artigo 55, inciso II, alínea "d", da Lei nº 14.133/2021, cumpre atentar para o texto expresso do parágrafo 1º do mesmo dispositivo legal:

> Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:
>
> I - para aquisição de bens:
>
> a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/10/2026 14:09 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pdf1c9f6db4cab

Prefeitura de
GRAMADO

b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea 'a' deste inciso;

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;

b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;

c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;

d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas 'a', 'b' e 'c' deste inciso;

III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis. (Regulamento)

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, **exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas. (grifo nosso)**

O critério legal para exigir a devolução integral do prazo para formulação de propostas consiste na verificação concreta se a alteração promovida repercute ou não na

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/10/2026 14:09 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pdf1c9f6db4cab

Prefeitura de
GRAMADO

elaboração das ofertas técnicas e comerciais dos interessados. O Superior Tribunal de Justiça sedimentou entendimento no sentido de que a alteração editalícia que não afeta a formulação das propostas dispensa a reabertura de prazo:

> EMENTA: ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ALTERAÇÕES EM EDITAL NÃO PUBLICADO CONFORME LEGISLAÇÃO LOCAL. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. ILEGALIDADE. ANULAÇÃO DO ATO. 1. Trata-se, originariamente, de Mandado de Segurança contra ato que anulou processo licitatório para aquisição de pneus para a frota de veículos estadual porquanto a readequação do edital não fora publicada em jornal de grande circulação. 2. A Lei Estadual 15.608/2007 adapta o pregão às particularidades locais e aponta, no art. 31, §4º, que "qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma como se deu o texto original, reabrindo o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando a alteração não afetar a formulação das propostas". 3. Se a publicação do edital original se deu em jornais locais, adequada a paridade na republicação nos mesmos meios após as modificações no certame. Tal conduta seria imperativa, nos termos da legislação local, e sua não observância enseja vício que transcende mera anulabilidade e autoriza a anulação do ato, nos termos da Súmula 473/STF. Há também sentido axiomático na providência, atenta ao princípio da publicidade dos atos administrativos. 4. Recurso Ordinário não provido. (RMS n. 36.451/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 7/2/2013, DJe de 8/3/2013.)

No certame sob exame, o critério de julgamento é o maior aporte financeiro adicional, fixado sobre a obrigação material imutável de executar as obras da Nova Rua Coberta no valor referencial de R$ 11.950.766,58. A garantia de execução é encargo acessório pós-adjudicação (artigo 96 da Lei nº 14.133/2021), exigível após a homologação e antes da ordem de serviço.

A exclusão da exigência de cláusula de retomada e a consequente ampliação do rol para caução em dinheiro, títulos da dívida pública, seguro-garantia ordinário, fiança bancária e títulos de capitalização representam providência ampliativa da competitividade. A medida reduz os custos de transação dos concorrentes, elimina barreiras de mercado e não prejudica qualquer participante.

Dessa forma, conclui-se pela **plena viabilidade jurídica** da publicação de Aviso de Retificação do item 12.1 do Edital, ajustando-o ao item 11.2.2 do Termo de Referência, **sendo juridicamente dispensada a reabertura de prazo**, com fundamento na

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/10/2026 14:09 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pdf1c9f6db4cab

parte final do artigo 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, bastando a ampla publicidade do ato retificador na imprensa oficial, no Portal de Compras Públicas e no sítio institucional municipal.

2.3. DO ENFRENTAMENTO DOS DEMAIS QUESTIONAMENTOS DA LICITANTE

2.3.1. Atuação dos Autores do Projeto Básico e Erro Material Remissivo

A consulente questionou se os autores dos projetos estariam impedidos de prestar colaboração ou assessoria técnica às licitantes ou à patrocinadora executora, e se o Município poderia requerer apoio a eles.

O artigo 14, incisos I e II e § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, refletido nos itens 2.2.4, 2.2.5 e 2.4 do Edital, estabelece regra de segregação absoluta: os autores do anteprojeto, projeto básico ou executivo estão proibidos de participar da licitação ou de prestar assessoria, consultoria ou apoio técnico aos licitantes privados ou à futura contratada. Sua atuação técnica de apoio e suporte é permitida exclusivamente a serviço da Administração Pública, sob a estrita supervisão de agentes públicos municipais (artigo 14, § 2º).

Por conseguinte, responde-se que:

a) É terminantemente **vedada qualquer espécie de consultoria, assessoria ou apoio técnico dos autores do projeto básico em favor dos licitantes ou da patrocinadora privada**;

b) O Município de Gramado poderá sim solicitar esclarecimentos e apoio técnico aos autores do projeto básico, exclusivamente para subsidiar a atuação administrativa municipal no planejamento, licitação e fiscalização contratual;

c) Constatou-se manifesto erro material de digitação no item 2.4 do Edital, pois onde constou remissão aos "itens 2.2.5 e 2.2.6", a correta remissão legal e lógica refere-se aos **itens 2.2.4 e 2.2.5 do Edital**, devendo o Agente de Contratação esclarecer o ponto e promover a competente retificação.

2.3.2. Alcance da Vedação de Exploração Comercial e Placa de Identificação

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/10/2026 14:09 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pdf1c9f6db4cab

Prefeitura de
GRAMADO

A interessada indagou sobre a redação do item 14.3 do Edital, que menciona a cessão de uso por 5 dias ao ano com vedações de exploração comercial e instalação de placa de identificação.

A interpretação teleológica e sistemática das cláusulas contratuais (Cláusula Primeira, itens 1.1 e 1.2, da Minuta do Contrato 2) e do item 6.2 do Termo de Referência evidencia que:

a) A vedação estabelecida no item 14.3 do Edital refere-se **estritamente à proibição de exploração comercial direta durante os eventos institucionais** de uso do espaço (vedada a cobrança de ingressos, venda de mercadorias no local ou cessão onerosa a terceiros);

b) Permanece **plenamente assegurado o direito à instalação da placa de identificação e totens da marca**, bem como o uso de materiais de identificação institucional, observadas as normas urbanísticas da Lei Municipal nº 2.667/2008;

2.3.3. Exigência de Responsável Técnico Residente no Canteiro de Obras

Acerca da cláusula que exige engenheiro ou arquiteto habilitado como "responsável residente no canteiro de obras", deve-se prestigiar o princípio da proporcionalidade e a razoabilidade das exigências contratuais.

A locução "residente" deve ser interpretada conforme a boa prática da engenharia e a legislação do sistema Confea/Crea e CAU: exige-se a designação de profissional formalmente responsável que realize o **acompanhamento presencial, regular e efetivo das atividades da obra**, estando disponível para atendimento direto à Fiscalização Técnica do Município sempre que demandado e nas etapas construtivas críticas.

Não se impõe a presença física ininterrupta a cada minuto de expediente, desde que a execução técnica seja supervisionada com regularidade e com anotação contínua no Diário de Obras.

2.3.4. Regime de Subcontratação e Documentação Exigível

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/10/2026 14:09 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pdf1c9f6db4cab

Prefeitura de
GRAMADO

No que concerne à subcontratação (itens 6 e 7 do pedido de esclarecimentos da cooperativa), cabe distinguir as parcelas materiais da contratação:

Primeiro, com espeque no artigo 122 da Lei Federal nº 14.133/2021 e nas cláusulas editalícias, a exigência de prévia aprovação técnica pelo Município circunscreve-se às **parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da obra**, especialmente a estrutura de Madeira Laminada Colada (MLC) e o sistema de membrana tensionada (item 9.6 do TR).

Serviços meramente acessórios, operacionais ou fornecimentos de insumos comuns (transporte, vigilância, locação de equipamentos, descartes de caçambas) prescindem de autorização individual prévia da Secretaria de Planejamento, bastando o cumprimento das posturas locais e normas de segurança.

Segundo, a comprovação de habilitação e regularidade fiscal, social e trabalhista de empresas subcontratadas especializadas **não é exigível na fase de licitação/ proposta**. O Termo de Referência (item 9.6) prevê expressamente que a apresentação dessa documentação ocorrerá após a homologação e no prazo de até **60 (sessenta) dias corridos** contados da convocação municipal, antes da emissão da Ordem de Início da Obra (OIO).

Ademais, na hipótese de substituição ou inclusão superveniente de subcontratada durante a execução física, a documentação pertinente poderá ser submetida e analisada previamente ao início das atividades daquela específica frente de serviço.

3. DA CONCLUSÃO:

Ante o exposto, a Procuradoria-Geral do Município manifesta-se nos seguintes termos:

a) A prestação de serviços de folha de pagamento ao Município de Gramado e a titularidade de contas bancárias por agentes públicos municipais em cooperativa de crédito interessada não configuram o vínculo impeditivo previsto no artigo 14, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 e no item 2.10.9 do Edital, inexistindo óbice à sua participação no certame;

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/10/2026 14:09 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pdf1c9f6db4cab

Prefeitura de
GRAMADO

b) É juridicamente viável e recomendada a retificação do item 12.1 do Edital para admitir as modalidades de garantia de execução previstas no artigo 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e no item 11.2.2 do Termo de Referência, sendo dispensada a reabertura do prazo de apresentação de propostas, com fundamento no artigo 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, em face da ausência de prejuízo ou afetação à formulação dos lances;

c) Resta confirmada a vedação legal de prestação de assessoria pelos autores do projeto aos licitantes, devendo ser corrigido por erro material o item 2.4 do Edital para constar remissão aos subitens 2.2.4 e 2.2.5;

d) A vedação constante do item 14.3 do Edital restringe-se à exploração comercial durante os 5 dias anuais de uso institucional, preservando-se incólume o direito de instalação das placas de identificação e da associação de marca aprovadas;

e) A residência do responsável técnico no canteiro deve ser compreendida como supervisão presencial regular e disponibilidade contínua perante a fiscalização municipal;

f) A prévia anuência municipal para subcontratação e a apresentação dos documentos habilitatórios restringem-se às parcelas especializadas e relevantes do objeto, ocorrendo a comprovação documental na fase de planejamento prévio à Ordem de Início da Obra (prazo de 60 dias após a homologação) ou previamente à inserção de nova subcontratada.

Recomenda-se a publicação célere do Aviso de Retificação e a divulgação das respostas aos esclarecimentos no Portal de Compras Públicas, nos termos do artigo 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer, submetido à censura superior.

Gramado/RS, 23 de outubro de 2026.

Assinado eletronicamente por:
NESTOR TISSOT
PREFEITO
23/10/2026 14:51:07
Assinatura digital avançada.

Procuradora-Adjunta do Município

OAB/RS n.º 117.492

CIENTE
NICOLE TODESCATO
23/10/2026 14:09:41
Assinatura digital avançada.

Advogada Pública do Município

OAB/RS n.º 118.927

Assinado eletronicamente por:
RAFAELA WENDLER BLASCKE
Advogada I
23/10/2026 14:13:49
Assinatura digital avançada.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/10/2026 14:09 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pdf1c9f6db4cab

Prefeitura de
GRAMADO

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/10/2026 14:09 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pdf1c9f6db4cab