PROCURADORIA GERAL - ADMINISTRATIVO
PARECER Nº 769, de 22 de Outubro de 2026

Direito Administrativo. Processo Administrativo n.º 37399/2026. Contratos e Licitação. Pregão Eletrônico. Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de apoio operacional à alimentação, através de postos de trabalho de cozinheiras e auxiliares de cozinha, visando o atendimento continuado do Abrigo Municipal Recanto da Criança e Adolescente de Gramado. Parecer jurídico emitido em atendimento ao artigo 53, caput, da Lei Nacional n.º 14.133/2021.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 26/10/2026 15:33 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p9b16a8aecf4d

I – RELATÓRIO

A Secretaria Municipal da Cidadania e Assistência Social, por meio do Processo Administrativo Digital n.º 37399/2026 e Requisição ao Compras n.º 1468/2026, pretende contratar empresa especializada para a prestação de serviços de apoio operacional à alimentação, contemplando 02 (dois) postos de cozinheira e 02 (dois) postos de auxiliar de cozinha, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra com jornada de 36 horas semanais, destinados ao atendimento continuado do Abrigo Municipal Recanto da Criança e Adolescente de Gramado, com custo total estimado em R$ 211.688,64 (duzentos e onze mil, seiscentos e oitenta e oito reais e sessenta e quatro centavos) anuais, com reservas orçamentárias autorizadas.

Para tanto, foram juntados aos autos os seguintes documentos:

1. Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, ambos elaborados pela Secretaria Municipal da Cidadania e Assistência Social;
2. Planilha orçamentária de formação de preços, elaborada por servidor responsável da Diretoria de Licitações e Contratos, com a respectiva Convenção Coletiva de Trabalho (SEEAC/RS 2026);
3. Indicações de fiscais e gestor do contrato;
4. Requisição ao Compras n.º 1468/2026;
5. Notas de Reserva de Dotação n.º 12670/2026 e n.º 12671/2026 e Cronograma Físico-Financeiro;
6. Certidão n.º 122/2026 atestando a existência de contratos com objeto semelhante;
7. Minutas do edital e contrato, elaboradas pela Diretoria de Licitações e Contratos.

A Diretoria de Licitações e Contratos, através do Ofício n.º 726/2026, postulou análise jurídica a respeito da possibilidade de abertura do procedimento licitatório na

modalidade Pregão Eletrônico.

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

Consoante informado pela Administração, a contratação encontra-se amparada em dotação orçamentária própria do Município, sob a Ação 2081 - Gestão dos Serviços de Proteção Especial de Média e Alta Complexidade (SUAS), bem como no Cronograma Físico-Financeiro que declara a adequação orçamentária e financeira na forma do art. 16, inciso II, da Lei Complementar n.º 101/2000. Cumpre registrar que o alinhamento ao Plano de Contratação Anual (PCA) do exercício, 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, bem como pelo Anexo IX da Ordem de Serviço n.º 01/2025, deve estar certificado nos autos antes da publicação do edital, assegurando que a demanda esteja regularmente prevista no instrumento de planejamento municipal.

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 contratação no seguinte sentido:

> "(...) O abrigo opera em regime de acolhimento institucional continuado (24 horas por dia, 7 dias por semana). A garantia de nutrição adequada e regular aos acolhidos constitui serviço essencial e ininterrupto, cuja paralisação compromete a saúde, a dignidade e a integridade física dos assistidos."

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, apresenta Estudo Técnico Preliminar elaborado por servidora da área técnica e vistado 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.

Informa o art. 18 da Lei de Licitações supra mencionado que:

> 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

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 26/10/2026 15:33 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p9b16a8aecff4d

considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:(...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 26/10/2026 15:33 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p9b16a8aecff4d

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Orienta-se, no entanto, que verifique a estimativa de quantitativos e postos de trabalho, para não faltar, nem tampouco contratar além do estritamente necessário à demanda pública, devendo a área técnica manter nos autos a memória de cálculo e a justificativa correspondente, inclusive quanto à não sobreposição com o Contrato n.º 425/2023 certificado pela Diretoria de Compras e Licitações (Certidão n.º 122/2026), aspecto que foi expressamente motivado no item 11 do ETP em razão do esgotamento do limite legal de 25% para acréscimos.

A justificativa para o não parcelamento do objeto foi devidamente apresentada no item 10 do ETP, fundamentando-se na unidade de comando, economia de escala e padronização sanitária no ambiente de acolhimento.

Quanto ao impacto ambiental, foi abordado no item 13 do ETP, indicando aproveitamento integral dos alimentos, redução de resíduos e capacitação das equipes.

A análise de riscos e a viabilidade da contratação estão delineadas no ETP.

Acosta Termo de Referência conforme os requisitos legais, estabelecendo as condições de execução, pagamento, rotina operacional, responsabilidades e obrigações. O aludido documento também aponta critérios descritivos do objeto, observando as normas sanitárias vigentes (RDC ANVISA n.º 216/2004), mostrando-se pertinentes à natureza do serviço de alimentação.

No referido TR e Edital não se verifica a exigência de garantia de execução do contrato, o que segundo a lei é optativo à Administração Pública, estando adequado conforme orienta a Lei de Licitações.

Verifica-se a menção à não exigência de garantias no item 20.1 do Edital e na Cláusula Décima Primeira da Minuta do Contrato (item 11.1), devendo a pasta técnica manter justificado no planejamento que a ausência de exigência decorre da baixa complexidade e risco da operação frente aos controles mensais de pagamento.

Quanto aos requisitos de habilitação técnica e econômico-financeira, o TR e o Edital preveem a comprovação de aptidão pertinente à gestão de mão de obra (atestado de capacidade técnica de 01 ano), bem como balanço patrimonial com índices contábeis ou patrimônio líquido mínimo de 10%, em estrita consonância com os arts. 21 e 28 da Ordem de Serviço n.º 01/2025.

Outra questão que chamamos a atenção é sobre a formalização e correlação das datas de elaboração do ETP, TR e orçamentos, assegurando a harmonia cronológica do planejamento prévio da contratação.

Acerca da pesquisa de preços para serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, elaborou-se planilha de custos e formação de preços balizada na Convenção Coletiva de Trabalho da categoria (CCT SEEAC/RS 2026, registro MTE n.º RS000041/2026), atualizada com a inclusão dos insumos, uniformes e EPIs, atendendo ao artigo 23 da Lei n.º 14.133/2021, ao artigo 88 do Decreto Municipal n.º 1.239/2023 e ao artigo 2º da Ordem de Serviço n.º 01/2025.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 26/10/2026 15:33 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p9b16a8aecff4d

Para alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração Municipal, está indicada a modalidade de licitação Pregão, na sua forma eletrônica, com critério de julgamento por **menor preço**, o que está de acordo com os artigos 6º, inciso XLI, 17, § 2º, e 33 da Lei n.º 14.133/2021 e com os artigos 44, 45 e 49, § 1º, do Decreto Municipal n.º 1.239/2023. A requerente indica, por fim, as dotações orçamentárias respectivas.

III.2 - DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO

As minutas de edital e contrato juntadas aos autos contêm as cláusulas obrigatórias 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 de Serviço n.º 01/2025, apenas recomendando a complementação nas minutas contratuais da ressalva sobre o cabimento da revisão contratual decorrente de alteração legislativa superveniente (arts. 124, II, "d", e 134 da Lei n.º 14.133/2021), em harmonia com a disciplina de repactuação por convenção coletiva (art. 135 da Lei n.º 14.133/2021).

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.

As indicações contidas no presente feito quanto a Gestão; fiscal administrativa; fiscal técnica; fiscal setorial foram formalizadas mediante os formulários padrão (Anexos IV, V, VI e VII da Ordem de Serviço n.º 01/2025), com ciência expressa das indicadas. 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 preenchem o requisito da palavra “preferencialmente”, integrante do inciso II do aludido artigo 8º, cabendo à autoridade competente atestar a compatibilidade técnica das indicadas.

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.

VI - DA CONCLUSÃO

ISSO POSTO, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo licitatório, visto que juntada a documentação exigida por lei, *ressalvado* que a Secretaria solicitante e a Diretoria de Licitações e Contratos observem previamente ao

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 26/10/2026 15:33 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p9b16a8aecff4d

lançamento do edital o registro da dotação orçamentária final atualizada, a correspondente certificação de inclusão no Plano de Contratação Anual, bem como a complementação nas minutas contratuais quanto a ressalva sobre o cabimento da revisão contratual decorrente de alteração legislativa superveniente (arts. 124, II, "d", e 134 da Lei n.º 14.133/2021), em harmonia com a disciplina de repactuação por convenção coletiva (art. 135 da Lei n.º 14.133/2021).

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 14.133/2021, combinado com a legislação municipal regulamentadora. 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 da Lei n.º 14.133/2021.

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.

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

Gramado, 26 de outubro de 2026.

CIENTE
NICOLE TODESCATO
26/10/2026 15:33:27
Assinatura digital avançada.

Procuradora Adjunta do Município
OAB/RS 117.492

Assinado eletronicamente por:
RAFAELA WENDLER BLASCKE
Advogada I
26/10/2026 15:34:08
Assinatura digital avançada.

Advogada Pública do Município
OAB/RS 118.927

Assinado eletronicamente por:
DANIELE SANDRI SOLIGO
26/10/2026 15:36:27
Assinatura digital avançada.

Assessora Jurídica do Município
OAB/RS 72.181

Homologa-se o Parecer exarado pela Procuradoria-Geral do Município de Gramado, aos efeitos de **DEFERIR**, ante a documentação acostada pela Secretaria da Cidadania e Assistência Social, assim como as minutas de edital e contrato elaboradas pela Diretoria de Licitações e Contratos, o pedido de abertura de licitação para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de apoio operacional à alimentação, através de postos de trabalho de cozinheiras e auxiliares de cozinha, visando o atendimento continuado do Abrigo Municipal Recanto da Criança e Adolescente de Gramado, desde que haja disponibilidade financeira e previsão orçamentária, e sejam sanadas as questões apontadas pela área jurídica, ficando sob

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 26/10/2026 15:33 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p9b16a8aecff4d

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, 26 de outubro de 2026.

Prefeito de Gramado

Assinado eletronicamente por:
NESTOR TISSOT
PREFEITO
26/10/2026 16:05:10
Assinatura digital avançada.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 26/10/2026 15:33 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p9b16a8aecff4d