



Proc. Administrativo 18- 254/2026

De: Carla S. - PG-PL

Para: SA-L - Licitação

Data: 25/05/2026 às 14:32:49

Setores envolvidos:

GP, SA-L, SF, SF-C, PG, PG-PL, SO-E, ST, ST-AT

Concorrência Eletrônica - Praça Linear.

Encaminho o Parecer nº 088/2026 , para adoção das providências cabíveis e regular prosseguimento do feito. Sem a necessidade de retorno a esta Procuradoria para reanálise.

—

Carla Máximo Spencer
OAB/RS 116.091

Anexos:

088_2026_Departamento_de_Licitacoes_Concorrencia_004_26_Praca_Linear_Turismo.pdf



Parecer nº: 088/2026 – PGPL
Processo nº: 254/2026 – 1 Doc
Para: Departamento de Licitações

EMENTA:

Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Concorrência Eletrônica nº 004/2026. Contratação de empresa de engenharia para construção, por empreitada global, do Eixo Turístico, Natural e Cultural de Cidreira (Praça Linear), Secretaria Municipal de Turismo e Desporto. Enquadramento nos arts. 6º, inciso XXXVIII, alínea “a”, e inciso XII, ambos da Lei Federal nº 14.133/2021. Observância dos requisitos legais e procedimentais. Regularidade da fase interna. **Opina-se pela viabilidade jurídica da contratação.**

1. DO RELATÓRIO.

O presente expediente foi encaminhado a esta Procuradoria em 25/05/2026 14:16, para apreciação de minuta de Edital, e de Contrato, referente a Concorrência Eletrônica nº 004/2026, visando a contratação de empresa especializada para execução da obra de implantação do Eixo Turístico, Natural e Cultural de Cidreira, na Avenida Mostardeiro, Município de Cidreira/RS, em lote único, sob regime de empreitada por preço global, com fornecimento de materiais, mão de obra, equipamentos, ferramentas, instalações provisórias e demais recursos necessários à execução integral do objeto, conforme pedido da Secretaria de Turismo e Desporto, pela via da Concorrência Eletrônica, na forma dos artigos 6º, inciso XXXVIII, XXI, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/2021.



O processo foi instruído com os seguintes documentos:

- a) Solicitação de compra nº 753/2026 – incompleto;
- b) Solicitação de Portaria;
- c) Estudo Técnico Preliminar – retificado – incompleto;
- d) Termo de Referência– retificado – incompleto;
- e) Termo de Fiscal e Gestor de Contrato;
- f) Termo de Estimação de Valores;
- g) Memorial Descritivo;
- h) Memorial de Cálculo;
- i) ART;
- j) Cronograma Físico-Financeiro;
- k) Planta de Situação da Área de Intervenção;
- l) Planilha de Composição BDI;
- m) Planilha Orçamentária;
- n) Planilha Composições;
- o) Tabela de Cotações Empresas Fornecedoras;
- p) Tabela de Encargos Sociais;
- q) Tabela SINAPI;
- r) Reserva de Dotação Orçamentária N° 366;
- s) Reserva de Dotação Orçamentária N° 469;
- t) Minuta de Edital de Concorrência;
- u) Parecer Técnico Ambiental;
- v) Padrão Econômico-financeiro;

Constatou-se que:

- A Solicitação de compra nº 753/2026 está sem assinatura do Gestor da Pasta e do Prefeito;
- O Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência foram retificados, contudo faltam a assinatura do Gestor da Pasta e do Engenheiro Responsável;



- A ausência da Portaria de Designação de Gestor e Fiscais do Contrato.

É o breve relatório.

2. PRELIMINAR – Da abrangência do parecer jurídico

Antes de realizar a análise sobre a viabilidade jurídica da contratação, é importante destacar que essa Procuradoria faz apenas a análise jurídica dos requisitos legais, não se atendo a questões de mérito do objeto a ser contratado.

Além disso, os apontamentos eventualmente realizados são exclusivamente para adequar o expediente aos entendimentos da lei, da jurisprudência e dos órgãos de controle.

Isso é necessário para que o Município, o Gestor, os Secretários e os servidores envolvidos no seu trâmite não sejam prejudicados no futuro.

Por fim, é importante mencionar que esta Procuradoria não autoriza ou desautoriza contratações, tampouco cria regras aplicadas a elas, buscando apenas fazer a melhor e mais segura interpretação da legislação.

3. DO MÉRITO

Trata-se de processo licitatório através da modalidade Concorrência Eletrônico, visando a contratação de empresa especializada para execução da obra de implantação do Eixo Turístico, Natural e Cultural de Cidreira, na Avenida Mostardeiro, Município de Cidreira/RS, em lote único, sob regime de empreitada por preço global, com fornecimento de materiais, mão de obra, equipamentos, ferramentas, instalações provisórias e demais recursos necessários à execução integral do objeto, conforme pedido da Secretaria de Turismo e Desporto.



A Lei Federal n.º 14.133/2021, em seu artigo 28, dispõe as modalidades licitatórias, quais sejam:

Art. 28. São modalidades de licitação:

- I - pregão;
- II - concorrência;
- III - concurso;
- IV - leilão;
- V - diálogo competitivo.

§ 1º Além das modalidades referidas no **caput** deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

A mesma legislação também estabelece os critérios de julgamento nas licitações públicas, nos seguintes moldes:

Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

- I - Menor preço;**
- II - Maior desconto;
- III - Melhor técnica ou conteúdo artístico;
- IV - Técnica e preço;
- V - Maior lance, no caso de leilão;
- VI - Maior retorno econômico. (grifo nosso)

Assim, tanto a **concorrência** como o pregão, seguem o rito procedimental comum, que está disciplinado no art. 17 da mesma norma.

Quanto à modalidade **concorrência**, será utilizada para a contratação de bens e serviços especiais e de **obras** e serviços comuns e especiais de engenharia, nos termos do art. 6º, inciso XXXVIII, da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
[...]

XII - **obra**: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;

XXXVIII - **concorrência**: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:



- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;
- [...]

De acordo com o esposado, a **concorrência** é caracterizada pela universalidade, enquanto permite a participação de qualquer interessado, desde que este preencha os requisitos do edital. Sendo aplicada para a contratação de obras.

Considerando a natureza do objeto a ser contratado (*obra*), o presente processo licitatório, se realizará na modalidade de Concorrência Eletrônica, adotando o critério de julgamento menor preço, nos termos do artigo 6º, XXXVIII, alínea “a” e artigo 29, caput, da Lei de Licitações.

Isto é, a proposta a ser selecionada deverá ser a de menor preço, cujo objetivo é *aquirir os serviços com o menor dispêndio possível de recursos públicos cumpridos os padrões mínimos de qualidade fixados no edital*. O presente critério de julgamento deverá observar a proposta remuneratória apresentada, em estrita correlação com a prestação a ser executada pelo licitante, nos termos das especificações delineadas no Termo de Referência, no instrumento convocatório, nos orçamentos, projetos e demais documentos instrutórios pertinentes. Ressalta-se que, a proposta não poderá indicar os custos de forma genérica.

A licitação por menor preço deve estar atrelada a definição de parâmetros de qualidade mínima, sob pena de ensejar a contratação de produtos de baixa confiabilidade. Tal providência é imprescindível para assegurar a obtenção do resultado mais vantajoso para a Administração Pública.



Desse modo, revela-se plenamente viável a realização do presente procedimento licitatório na modalidade de Concorrência Eletrônica, conceituado pela Lei Federal nº 14.133/2021.

Com efeito, artigo 29, extrai-se que a modalidade de Concorrência seguirá o rito procedimental do artigo 17, do mesmo diploma legal. Nesse sentido, Marçal Justen Filho em seu Comentários à Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas, ensina que:

“A concorrência destina-se a promover a contratação de compras, locações, serviços (inclusive de engenharia) e obras. No tocante às compras e serviços, é cabível a concorrência quando não se caracteriza um objeto comum”.¹

Ainda, Matheus Carvalho, ensina que:

“Esta é a modalidade de licitação para a contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia e é considerada uma modalidade genérica em que podem participar quaisquer interessados.”²

O Manual de Licitações e Contratos do TCU³, em análise à norma, estabelece alguns critérios para a determinação da escolha da modalidade licitatória:

“Assim, o que vai determinar a escolha do pregão ou da concorrência é a natureza do objeto: bens e serviços especiais e obras e serviços comuns e especiais de engenharia, no caso da concorrência^[1]; e bens e serviços comuns, inclusive os de engenharia, no caso de pregão^[2].

Incluem-se entre os serviços a serem licitados por concorrência os técnicos de natureza predominantemente intelectual, ressalvando-se a hipótese do uso do concurso ou desses serviços serem contratados por meio de inexigibilidade de licitação, quando verificada a inviabilidade de competição^[3].

Assim, as principais diferenças entre a concorrência e o pregão são:

a) o objeto: a concorrência pode ser utilizada para a contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia; sendo o pregão utilizado para a contratação de objetos comuns, incluindo os serviços comuns de engenharia;

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. 2021. Pag.440.

² CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 13. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: JusPodivm Brasil, 2025. Pag.578.

³ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2024.



- b) o critério de julgamento das propostas: a concorrência pode utilizar os critérios de julgamento de menor preço, maior desconto, de melhor técnica ou conteúdo artístico, de técnica e preço, e por maior retorno econômico; o pregão restringe-se ao menor preço ou maior desconto;
- c) prazos entre a divulgação do edital e apresentação das propostas: para cada critério de julgamento adotado na concorrência, podem ser diferenciados os prazos de publicidade do edital (Lei 14.133/2021, art. 55); e
- d) modo de disputa: o modo fechado poderá ser utilizado para a concorrência; enquanto no pregão sempre haverá a fase de lances (modo de disputa aberto), pois é vedada a utilização isolada do modo fechado (Lei 14.133/2021, art. 56, § 1º)."

Nesse sentido, esclarece-se que as informações prestadas no **Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência** são de responsabilidade de seus subscritores, não cabendo análise jurídica acerca deles, **salvo se contrários à jurisprudência ou às normas aplicáveis ao caso.**

Contudo, ainda assim, a análise jurídica realizada por esta Procuradoria, é etapa necessária da fase de planejamento das contratações, **tendo por objetivo o controle prévio de legalidade**, nos termos do artigo 53, §4º, da Lei Federal nº 14.133/21.

No que tange ao **Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência**, constataram-se alguns equívocos de natureza meramente material, os quais, entretanto, não comprometem a clareza nem a legalidade do procedimento. Dessa forma, a correção de tais pontos revela-se desnecessária, uma vez que implicaria atraso injustificado na tramitação da contratação.

O valor estimado para a contratação é de R\$ 1.313.108,92 (um milhão, trezentos e treze mil, cento e oito reais e noventa e dois centavos) conforme se depreende dos autos.

Na solicitação da Secretaria, foi devidamente informado o crédito orçamentário (CR) da respectiva dotação, proveniente de contrapartida do Município de Cidreira (Reserva nº 366) no valor de R\$ 763.108,92 e do Estado (Reserva nº 469), em valor de R\$ 550.000,00, totalizando R\$1.313.108,92 (um



milhão, trezentos e treze mil, cento e oito reais e noventa e dois centavos) valor suficiente para suportar a contratação pretendida.

No tocante à **pesquisa de preços**, foram apresentadas a Planilha do SINAPI e SICRO, a Planilha de Detalhamento do BDI e o cronograma físico-financeiro, em conformidade com o artigo 23, §2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, não competindo a esta Procuradoria a análise de seu conteúdo.

A **Minuta De Edital** de licitação estabelece, em síntese, as condições para participação no certame, incluindo vedações, requisitos de habilitação dos licitantes, hipóteses de classificação das propostas de preços, pedidos de esclarecimentos e impugnações, sanções e recursos. Conduto, faz-se necessário as seguintes retificações:

1 DO OBJETO (1.4), deverá ser retificada a dotação orçamentária indicada, passando a constar as reservas CR 9210 e 9297;

5.5 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, deverá ser retificado, passando a constar o disposto no item 4.1 do TR:

- a) prova de registro ou inscrição, acompanhada de prova de regularidade da empresa licitante, no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU
- b) indicação do responsável técnico pela execução do objeto da licitação, através de declaração da empresa, onde constará, no mínimo, o nome do profissional e o seu número de registro no CREA ou CAU, acompanhada de prova de registro e regularidade do responsável técnico indicado perante o CREA ou CAU;
- c) em se tratando de empresa e profissional não registrados no CREA/RS ou CAU/RS, deverá ser apresentada a documentação do estado de origem, ficando a licitante



obrigada a apresentar, por ocasião do Termo de Início de Obra, o visto empresarial/profissional no conselho competente no Estado do Rio Grande do Sul, quando exigível;

d) comprovação de que o responsável técnico faz parte do quadro permanente da empresa licitante, por meio de documentação pertinente à situação, nas seguintes condições:

- ser empregado, diretor ou sócio; ou
- ter contrato de prestação de serviços; ou
- apresentar declaração firmada pelo profissional indicado, expressando ciência e concordância da sua vinculação à futura contratação;

e) comprovação de capacitação técnico-profissional do profissional indicado, mediante a apresentação de atestado fornecido por pessoas jurídicas de direito público ou privado, registrado na entidade profissional competente, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico expedida pelo CREA ou CAU, onde fique demonstrada a execução de serviços de características semelhantes e de complexidade tecnológica equivalentes ou superiores às parcelas de maior relevância técnica do objeto, especialmente:

- execução de serviços de urbanização;
- execução de passeios, meio-fio e acessibilidade;
- execução de pavimentação;
- execução de sinalização viária;
- execução de serviços compatíveis com implantação de infraestrutura urbana;

e.1) será admitida a apresentação de tantos profissionais, atestados ou certidões quantos forem necessários, desde que comprovado o atendimento das parcelas de maior relevância acima exigidas, observada a respectiva competência profissional;

f) comprovação da capacitação técnico-operacional da empresa licitante, mediante a apresentação de 01 (um) ou mais



atestados ou certidões, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados na entidade profissional competente, acompanhados da respectiva Certidão de Acervo Técnico – CAT, quando cabível;

f.1) somente serão aceitos atestados ou certidões que contenham, no mínimo, as seguintes informações: nome do contratado e do contratante, identificação do tipo ou natureza da obra, localização da obra, período de execução e descrição dos serviços executados;

f.2) os atestados ou certidões solicitadas deverão comprovar a execução de serviços de características semelhantes e de complexidade tecnológica equivalente ou superior às parcelas de maior relevância do objeto;

f.3) será admitida, para fins de comprovação, a apresentação e o somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante; f.4) os atestados de capacidade técnica poderão ser apresentados em nome da matriz ou da filial da empresa;

f.5) o licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, quando solicitado pela Administração, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foi executado o objeto contratado.

As exigências de qualificação técnica relativas às parcelas de maior relevância foram definidas com base na complexidade do objeto, visando assegurar que a empresa contratada possua experiência comprovada na execução de serviços essenciais à adequada implantação da obra.

5.6 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA, deverá ser retificado, passando a constar o disposto no item 4.2 do TR e da HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:



a) certidão negativa de falência expedida pela empresa licitante, dentro do prazo de validade indicado no próprio documento. Caso a certidão seja apresentada sem indicação de prazo de validade, será considerada válida, para este certame, aquela emitida há, no máximo, 90 (noventa) dias da data fixada para a abertura da sessão pública;

b) balanço patrimonial, demonstração de resultado do exercício e demais demonstrações contábeis conforme solicitado em documento em anexo deste.

c) declaração que comprove a boa situação financeira da empresa nos 02 (dois) últimos exercícios sociais, assinada por profissional habilitado da área contábil, atestando o atendimento dos índices econômicos mínimos aceitáveis.

1.1 Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

1.2 Certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, em prazo não superior a 30 (trinta) dias da data designada para a apresentação do documento;

1.3 Para comprovação da boa situação financeira da empresa, serão apurados índices mínimos aceitáveis, pela aplicação da seguinte fórmula:

1.3.1 Liquidez Instantânea: índice mínimo: (1,0)

AD

PC

1.3.2 Liquidez Corrente: índice mínimo: (1,0)

AC

PC

1.3.3 Liquidez Geral: índice mínimo: (1,0)

$AC + ARLP$

$PC + PELP$

Onde: AC = Ativo Circulante; AD = Ativo Disponível; ARLP = Ativo Realizável a Longo Prazo; AP = Ativo Permanente; AT = Ativo Total; PC = Passivo Circulante;

PELP = Passivo Exigível a Longo Prazo; PL = Patrimônio Líquido.

1.4 É vedada a substituição do balanço por balancete ou balanço provisório.



1.5 Os licitantes que utilizam a escrituração contábil digital - ECD e que aguardam a autenticação do balanço patrimonial pela Junta Comercial poderão apresentar, em substituição ao registro, o protocolo de envio, no Sistema Público de Escrituração Digital - SPED, do balanço à Receita Federal do Brasil.

1.6 As empresas criadas no exercício financeiro da licitação deverão atender a todas as exigências da habilitação e ficarão autorizadas a substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura.

1.7 Para as empresas cadastradas no Município, a documentação poderá ser substituída pelo seu Certificado de Registro de Fornecedor, desde que seu objetivo social comporte o objeto licitado e o registro cadastral esteja no prazo de validade.

1.7.1 A substituição referida no item 1.7. somente terá eficácia em relação aos documentos que tenham sido efetivamente apresentados para o cadastro e desde que estejam atualizados na data da sessão.

1.7.2 Caso algum dos documentos obrigatórios, exigidos para cadastro, esteja com o prazo de validade expirado, o licitante deverá regularizá-lo no órgão emissor do cadastro ou anexá-lo, como complemento ao certificado apresentado, sob pena de inabilitação.

1.8 Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: a) complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

1.9 Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

19 DA EXECUÇÃO, DA VIGÊNCIA E DOS PRAZOS, deverá ser retificado, com o acréscimo da previsão de possibilidade de prorrogação.

Ainda, deverá ser acrescido a minuta, os itens 4.3 Da vistoria prévia e 5.4 Subcontratação, do TR.



Quanto a **Minuta do Contrato**, adaptada ao objeto da presente licitação, prevê as cláusulas necessárias para o cumprimento da obrigação, nos termos do art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021. Contudo, também se faz necessário algumas ponderações:

CLAÚSULA TERCEIRA: DO REGIME DE EXECUÇÃO (3.2), deverá ser acrescido a possibilidade de prorrogação do prazo de vigência, conforme Termo de Referência.

CLÁUSULA QUARTA: DO VALOR E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (4.2), deverá ser retificada a dotação orçamentária indicada, passando a constar as reservas CR 9210 e 9297;

Por fim, a Solicitação de compra nº 753/2026 deverá ser assinada pelo Gestor da Pasta e do Prefeito; O Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência foram retificados, contudo deverão ser assinados pelo Gestor da Pasta e do Engenheiro Responsável; E o Termo de Gestor e Fiscal deverá ser retificado, considerando a exoneração da servidora Mariana Rolim Grizza Pinto, bem como deverá ser anexada a Portaria de Designação de Gestor e Fiscais do Contrato.

4. DA OPINIÃO.

Em face do exposto, sob o aspecto jurídico e apoiada na documentação anexada aos autos, esta Procuradoria **OPINA** pela viabilidade da licitação desde que:

4.1.O Gestor entender estarem presentes os requisitos legais para a presente contratação;

4.2.Sejam apresentados todos os documentos e realizadas todas as retificações elencadas no presente Parecer Jurídico;



Por fim, compete ao Gestor realizar a ponderação acerca dos critérios de oportunidade, conveniência e interesse público para realizar ou não o certame.

É o parecer.

À consideração superior.

Cidreira, 25 de maio de 2026.

Carlos Eduardo Martinez
Procurador – Geral do Município
OAB/RS 103.463

Carla Máximo Spencer
OAB/RS 116.091

Camila Garcia de Vargas
OAB/RS 105.279



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: C167-A871-287C-7A3A

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARLA MAXIMO SPENCER (CPF 021.XXX.XXX-07) em 25/05/2026 14:34:15 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)



CAMILA GARCIA DE VARGAS (CPF 029.XXX.XXX-21) em 26/05/2026 09:25:40 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: AC SyngularID Multipla << AC SyngularID << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)



CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS (CPF 025.XXX.XXX-65) em 26/05/2026 17:09:38 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: AC SyngularID Multipla << AC SyngularID << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/C167-A871-287C-7A3A>