Prefeitura municipal de Cidreira

1Doc

Proc. Administrativo 23- 159/2026

De: CAMILA V. - PG-PL

Para: SF-C - Compras

Data: 15/07/2026 às 16:24:27

Setores (CC):

SA-L, SF-C

Setores envolvidos:

GP, SA-L, SF, SF-C, PG, PG-PL, SO-E, SMA, SMA-A, PC

LICITAÇÃO TURISMO RURAL- PESCA ARTESANAL

Encaminha-se o presente **Parecer Jurídico nº 122/2026 – PGPL** ao **Departamento de Compras** e ao **Departamento de Licitações**, para ciência e adoção das providências cabíveis.

Salienta-se que o parecer jurídico concluiu pela **viabilidade do prosseguimento do procedimento licitatório**, condicionando, contudo, o prosseguimento do certame ao atendimento das recomendações nele consignadas, especialmente quanto à revisão do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência, da pesquisa de preços, da minuta do edital e dos demais documentos da fase preparatória, conforme apontamentos constantes da manifestação jurídica.

Dessa forma, deverão os setores competentes promover as adequações recomendadas, certificando nos autos o atendimento das exigências apontadas ou, quando entenderem pela manutenção das escolhas administrativas adotadas, apresentar a devida fundamentação técnica correspondente.

_

Camila Garcia de Vargas
Assessora Jurídica

Anexos:
122_2026_Departamento_de_Licitacoes_PE_Meio_Ambiente_Consulta_Popular_Container_ar_condicionado_tenda.p

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

Parecer: 122/2026 – PGPL
Processo: 159/2026 - 1Doc
Para: Departamento de Compras - Departamento de Licitações.

EMENTA:

Direito Administrativo. Licitações e Contratos Administrativos. Pregão Eletrônico. Lei Federal nº 14.133/2021. Aquisição de ar-condicionados, tendas e containers destinados à execução do projeto "Incentivo ao Turismo Rural de Cidreira, focado na Pesca Artesanal", vinculado ao Convênio FPE nº 713/2023 – Consulta Popular 2022/2023. Análise da fase preparatória. Estudo Técnico Preliminar. Termo de Referência. Pesquisa de preços. Memorial Descritivo. Reserva orçamentária. Minuta de edital. Adequação da modalidade licitatória. Necessidade de ajustes pontuais na documentação preparatória. Viabilidade jurídica do prosseguimento do certame, condicionada ao atendimento das recomendações constantes neste parecer.

1. DO RELATÓRIO

O presente expediente foi encaminhado a esta Procuradoria em 11/07/2026, às 12h46min, para apreciação da fase preparatória do presente Pregão Eletrônico, com posterior emissão de parecer jurídico, visando à aquisição de ar-condicionados, tendas e containers, destinados à implantação de espaço voltado à divulgação da pesca artesanal e valorização dos pescadores profissionais do Município de Cidreira, mediante recursos oriundos da Consulta Popular 2022/2023, vinculados ao Convênio FPE nº 713/2023, na forma dos artigos 6º, inciso XLI, 28, inciso I, 29, *caput*, da Lei 14.133/21[1].

[1] Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]
XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;
[...]
Art. 28. São modalidades de licitação:
I - pregão;
[…]

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

A contratação objetiva a estruturação permanente de espaço destinado ao desenvolvimento do projeto "Incentivo ao Turismo Rural de Cidreira, focado na Pesca Artesanal", compreendendo o fornecimento de quatro containers, nove tendas e quatro aparelhos de ar-condicionado, incluindo a instalação dos equipamentos, conforme especificações técnicas elaboradas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

A fase preparatória do presente processo foi instruída com estudo técnico preliminar, termo de referência, definição das condições de execução e pagamento, pesquisa de preços, valor estimado da futura contratação, bem como indicação da modalidade de Pregão Eletrônico.

O processo foi instruído com os seguintes documentos:

a) Solicitação de Compra nº 571/2026 – Sec. Meio Ambiente;
b) Estudo Técnico Preliminar;
c) Termo de Referência;
d) Pesquisa de Preço – Banco de Preços e Licitacon;
e) Termo de Designação de Gestor e Fiscais de Contrato;
f) Termo de Estimação de Valores;
g) Reserva de Dotação orçamentária nº 385, 386;
h) Memorial Descritivo;
i) Projeto arquitetônico, hidráulico e elétrico;
j) Plano de Trabalho – Consulta Popular;
k) Termo de Convênio FPE nº 713/2023;
l) Minuta do Edital Pregão Eletrônico nº 024/26;
m) Minuta de Contrato do Pregão Eletrônico.

É o breve relatório.

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.
[...]

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

2. PRELIMINAR – Da abrangência do parecer jurídico

Inicialmente, cumpre registrar que a presente manifestação restringe-se à análise jurídica da regularidade formal da fase preparatória da contratação, não abrangendo aspectos técnicos, operacionais, quantitativos, econômicos, financeiros ou de conveniência administrativa relacionados ao objeto da futura contratação.

A análise jurídica constitui etapa obrigatória da fase preparatória das licitações, tendo por finalidade o controle prévio de legalidade dos atos administrativos, nos termos do artigo 53, § 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Nesse contexto, compete à Procuradoria verificar a conformidade jurídica da documentação que instrui o procedimento licitatório, especialmente quanto à observância dos princípios previstos no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, dentre eles os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, planejamento, transparência, competitividade, segurança jurídica e seleção da proposta mais vantajosa.

Ressalte-se, contudo, que as informações técnicas constantes no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência, no Memorial Descritivo, na pesquisa de preços e nos demais documentos produzidos pelos setores competentes são de responsabilidade exclusiva de seus respectivos subscritores, não competindo à Procuradoria substituir o juízo técnico da Administração.

Os apontamentos eventualmente realizados neste parecer possuem por finalidade exclusivamente adequar o procedimento às disposições legais, à jurisprudência dos Tribunais de Contas e ao entendimento doutrinário predominante, conferindo maior segurança jurídica aos agentes públicos envolvidos na contratação.

Por fim, destaca-se que o presente parecer não possui natureza vinculante nem substitui o juízo de conveniência e oportunidade da autoridade administrativa competente, a quem incumbe a decisão quanto ao prosseguimento ou não do procedimento licitatório, observadas as recomendações jurídicas eventualmente consignadas.

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

3. DO MÉRITO

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, preceitua que a realização de contratos pela Administração Pública exige, em regra, abertura de prévio processo licitatório, com o objetivo de garantir a seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público e assegurar a igualdade de condições a todos os interessados.

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> […]
> XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Em regulamentação ao referido dispositivo constitucional, foi editada a Lei Federal nº 14.133/2021, que instituiu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, disciplinando as modalidades licitatórias, os procedimentos preparatórios, os critérios de julgamento e os mecanismos destinados à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No caso em análise, verifica-se que o Município pretende promover procedimento licitatório visando à aquisição de quatro containers, nove tendas e quatro aparelhos de ar-condicionado, compreendendo também a instalação dos containers e dos equipamentos de climatização, destinados à implantação de espaço voltado à divulgação da pesca artesanal e dos pescadores profissionais do Município de Cidreira, mediante recursos oriundos da Consulta Popular 2022/2023, vinculados ao Convênio FPE nº 713/2023.

Conforme se extrai do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, a contratação decorre da necessidade de estruturação permanente de espaço físico destinado à valorização da pesca artesanal, ao fortalecimento da economia local e à implementação das ações previstas no convênio firmado com o Estado do Rio Grande do Sul.

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

3.1 Da modalidade licitatória e do critério de julgamento

O procedimento foi instaurado na modalidade Pregão Eletrônico, adotando-se o critério de julgamento menor preço por lote único, conforme previsto na minuta do edital.

O Manual de Licitações e Contratos do TCU[2], em análise à norma, estabelece 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;
> 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)."

Considerando a natureza do objeto a ser contratado, bens/serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por meio das especificações constantes em Edital, conforme definição contida no ETP, não há impedimento para que o presente processo licitatório, seja realizado na modalidade de Pregão Eletrônico, nos termos do artigo 6º, inciso XLI e art. 28, ambos da Lei de Licitações.

[2] 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.

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

Embora a modalidade Pregão Eletrônico se revele juridicamente adequada à natureza do objeto, a escolha do critério de julgamento constitui matéria distinta e deve observar os princípios da competitividade, da economicidade e do parcelamento previstos na Lei nº 14.133/2021.

Todavia, no que se refere à adoção do critério de julgamento por lote único, verifica-se que os autos não apresentam justificativa técnica suficiente para afastar a regra do parcelamento prevista no art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei Federal nº 14.133/2021.

A Lei Federal nº 14.133/2021 prestigia o princípio do parcelamento do objeto, impondo à Administração o dever de dividir a contratação sempre que técnica e economicamente viável, de modo a ampliar a competitividade, possibilitar a participação do maior número de interessados e assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa, nos termos do artigo 40, inciso V, alínea "b".

Da análise do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, verifica-se que os itens possuem natureza distinta, compreendendo fornecimento de containers, tendas e aparelhos de ar-condicionado, os quais pertencem a segmentos de mercado diversos, normalmente comercializados por fornecedores distintos. Além disso, parte do objeto compreende prestação de serviços de instalação, enquanto outra parcela refere-se exclusivamente ao fornecimento de bens permanentes.

Não se identifica nos autos justificativa técnica suficiente a demonstrar que o agrupamento dos itens em lote único constitui a solução mais vantajosa ou que eventual parcelamento comprometeria a execução contratual.

Ao contrário, em princípio, a divisão do objeto por itens tende a ampliar a competitividade do certame, permitindo a participação de empresas especializadas em cada segmento, circunstância que poderá resultar em propostas mais vantajosas para a Administração.

Assim, recomenda-se a reavaliação da forma de julgamento, para que o procedimento seja realizado por itens, salvo se a Secretaria demandante apresentar

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

justificativa técnica robusta demonstrando a inviabilidade do parcelamento e a efetiva vantagem administrativa decorrente da adoção do lote único.

Também merece atenção outro aspecto relevante.

Embora o procedimento tenha sido instaurado como aquisição de bens, parte significativa do objeto compreende serviços de instalação dos containers e dos aparelhos de ar-condicionado, atividades que demandam emprego de mão de obra, materiais auxiliares e execução em etapas.

Nessas hipóteses, recomenda-se que o processo seja complementado com:

a) planilha de composição de custos, especialmente em relação aos serviços de instalação, permitindo verificar a compatibilidade da formação dos preços apresentados pelos licitantes;

b) cronograma físico de execução, indicando as etapas de entrega dos equipamentos, instalação dos containers, instalação dos aparelhos de climatização, testes de funcionamento e recebimento definitivo do objeto.

A ausência desses documentos dificulta a adequada fiscalização contratual, a análise da exequibilidade das propostas e a verificação do efetivo cumprimento das obrigações assumidas pela futura contratada.

Além disso, considerando que a execução do objeto ocorrerá em etapas, recomenda-se que o cronograma físico integre o Termo de Referência e seja reproduzido na minuta contratual, permitindo o adequado acompanhamento da execução pelos fiscais do contrato e servindo como instrumento de planejamento, fiscalização e aferição do cumprimento das obrigações contratuais.

Por todo o exposto, recomenda-se que o Departamento de Compras, a Secretaria demandante e o Departamento de Licitações revisem o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e a Minuta do Edital para adequá-los às observações acima, promovendo o parcelamento do objeto, caso inexistam razões

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

técnicas suficientes para sua contratação em lote único, bem como providenciando a inclusão da planilha de custos e do cronograma físico de execução, em atendimento aos princípios do planejamento, da competitividade, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.

Por fim, deverá a licitação seguir o rito procedimental comum, nos termos do art. 17 e 29 da Lei Federal nº 14.133/2021.

> Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:
> I - preparatória;
> II - de divulgação do edital de licitação;
> III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
> IV - de julgamento;
> V - de habilitação;
> VI - recursal;
> VII - de homologação.
> § 1º A fase referida no inciso V do **caput** deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do **caput** deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.
> § 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.
> § 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do **caput** deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.
> § 4º Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, a Administração poderá determinar, como condição de validade e eficácia, que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico.
> § 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.
> § 6º A Administração poderá exigir certificação por organização independente acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) como condição para aceitação de:
> I - estudos, anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos;
> II - conclusão de fases ou de objetos de contratos;
> III - material e corpo técnico apresentados por empresa para fins de habilitação.

> Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

3.2 Da fase preparatória

Nos termos do artigo 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, a fase preparatória da licitação deve ser pautada pelo planejamento da contratação, compreendendo, dentre outros elementos, a descrição da necessidade administrativa, a definição do objeto, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência, da pesquisa de preços e da minuta do edital.

Da análise dos autos, verifica-se que o processo foi instruído com a documentação essencial exigida pela legislação, compreendendo solicitação inicial, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Memorial Descritivo, pesquisa de preços, termo de estimativa de valores, reservas orçamentárias, designação de gestor e fiscais, minuta do edital e minuta contratual, evidenciando, em princípio, a observância da fase de planejamento da contratação.

Todavia, como será demonstrado nos tópicos seguintes, alguns documentos demandam ajustes pontuais, destinados a conferir maior segurança jurídica ao procedimento e plena conformidade com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, sem que tais observações comprometam, por si sós, a viabilidade jurídica da contratação.

3.3. Do estudo técnico preliminar e do termo de referência

O Estudo Técnico Preliminar constitui documento indispensável ao planejamento da contratação, nos termos do artigo 18, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, tendo por finalidade demonstrar a necessidade administrativa, avaliar as soluções disponíveis no mercado e justificar a alternativa eleita pela Administração.

Da mesma forma, o Termo de Referência, previsto no artigo 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, deve conter todos os elementos necessários para caracterização do objeto, definição das condições de execução, critérios de medição, fiscalização, recebimento e demais obrigações da futura contratação.

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

Da análise dos autos, verifica-se que ambos os documentos contemplam a descrição da necessidade administrativa, a definição do objeto, os quantitativos estimados, a justificativa da contratação, os requisitos técnicos, os prazos de entrega e instalação, bem como as condições gerais de execução da futura contratação.

Todavia, verificam-se algumas inconsistências que recomendam a complementação da fase de planejamento.

a) Da forma de adjudicação do objeto

Conforme já mencionado, o procedimento foi estruturado para julgamento pelo critério de menor preço por lote único, reunindo equipamentos de naturezas distintas, pertencentes a segmentos mercadológicos diversos.

Entretanto, o Estudo Técnico Preliminar limita-se a indicar a solução escolhida, sem apresentar fundamentação específica demonstrando a inviabilidade técnica do parcelamento ou as vantagens econômicas decorrentes da contratação conjunta.

A Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece o parcelamento como regra geral das contratações públicas, sempre que técnica e economicamente viável, incumbindo à Administração motivar adequadamente eventual opção pela contratação em lote.

Assim, recomenda-se que o Estudo Técnico Preliminar seja complementado com justificativa técnica específica acerca da adoção do lote único ou, inexistindo razões suficientes, que o procedimento seja adequado para julgamento por itens, ampliando a competitividade e permitindo a participação de fornecedores especializados em cada segmento do objeto.

b) Da natureza híbrida da contratação

Outro aspecto que merece destaque consiste no fato de que a presente contratação não envolve exclusivamente aquisição de bens permanentes.

Embora o objeto principal seja o fornecimento de equipamentos, verifica-se que o edital prevê, igualmente, a instalação dos containers e dos aparelhos de ar-

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

condicionado, compreendendo atividades que demandam prestação de serviços especializados.

Nesse contexto, a contratação apresenta natureza híbrida, envolvendo simultaneamente fornecimento de bens e execução de serviços.

Todavia, não foram localizados nos autos documentos que permitam verificar a adequada composição dos custos relativos aos serviços de instalação.

Dessa forma, recomenda-se a elaboração de planilha de composição de custos, contemplando, no mínimo, mão de obra, materiais auxiliares, equipamentos, deslocamentos, encargos sociais, tributos e demais despesas incidentes sobre os serviços de instalação.

A referida providência confere maior transparência à formação do preço estimado e possibilita à Administração aferir a exequibilidade das futuras propostas, bem como, verificar a adequação dos preços utilizados na formação do valor estimado da contratação.

c) Da ausência de cronograma físico de execução

Embora o Termo de Referência estabeleça prazo máximo de noventa dias para entrega dos equipamentos e quarenta e cinco dias para instalação dos containers e aparelhos de ar-condicionado, não foi localizado cronograma físico contendo a sequência das etapas executivas da contratação.

A ausência desse documento dificulta o acompanhamento da execução contratual pelos fiscais designados, além de fragilizar a aplicação de eventuais penalidades decorrentes de atrasos ou inadimplementos parciais.

Assim, recomenda-se a inclusão de cronograma físico de execução contendo, dentre outras informações:

- entrega dos containers;
- entrega das tendas;

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

- entrega dos aparelhos de ar-condicionado;
- instalação dos containers;
- instalação dos equipamentos de climatização;
- realização de testes de funcionamento;
- recebimento provisório;
- recebimento definitivo.

Referido documento deverá integrar o Termo de Referência e servir como parâmetro para fiscalização contratual.

d) Das especificações técnicas

O Memorial Descritivo apresenta detalhamento técnico das características construtivas dos containers, contemplando dimensões, materiais empregados, instalações elétricas e hidráulicas, esquadrias, revestimentos e demais especificações necessárias à execução do objeto.

Todavia, recomenda-se que o Departamento de Compras verifique a absoluta compatibilidade entre o Memorial Descritivo, o Termo de Referência e a Minuta do Edital, evitando divergências que possam gerar dúvidas durante a fase competitiva ou dificuldades na execução contratual.

Especialmente quanto aos containers, observa-se que o Memorial Descritivo contém informações complementares que não se encontram integralmente reproduzidas no Termo de Referência, razão pela qual recomenda-se harmonizar a redação dos documentos, garantindo uniformidade das especificações técnicas.

e) Do planejamento da contratação

Observa-se que o Estudo Técnico Preliminar informa que a presente contratação não se encontra prevista no Plano de Contratações Anual do Município, justificando tal circunstância em razão da execução do Convênio FPE nº 713/2023, decorrente da Consulta Popular 2022/2023.

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

Embora a Lei Federal nº 14.133/2021 prestigie o planejamento das contratações públicas como um de seus princípios estruturantes, a ausência da contratação no Plano de Contratações Anual, por si só, não constitui impedimento absoluto à realização do procedimento, desde que devidamente motivada pela Administração.

Todavia, considerando que o Plano de Contratações Anual constitui importante instrumento de governança e planejamento das aquisições públicas, recomenda-se que o setor competente certifique nos autos a justificativa para a não inclusão da contratação no planejamento originalmente aprovado, esclarecendo as razões supervenientes que motivaram a necessidade da presente aquisição.

Além disso, recomenda-se que a presente contratação seja formalmente incluída na próxima revisão ou atualização do Plano de Contratações Anual (PCA), a fim de promover a compatibilização do planejamento institucional com as contratações efetivamente realizadas pela Administração, em observância aos princípios do planejamento, da transparência, da eficiência e da governança previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.

Tal providência contribui para o aperfeiçoamento do planejamento das contratações públicas, bem como para a adequada gestão das aquisições municipais, evitando inconsistências entre os instrumentos de planejamento e a execução das políticas públicas.

f) Conclusão acerca do ETP e do TR

Em linhas gerais, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência atendem aos requisitos mínimos previstos nos artigos 18 e 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Todavia, entende esta Procuradoria serem necessárias as seguintes adequações:

- complementação da justificativa para adoção do lote único ou adoção do julgamento por itens;

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

- elaboração de planilha de composição de custos referente aos serviços de instalação;
- inclusão de cronograma físico de execução da contratação;
- harmonização das especificações constantes do Memorial Descritivo, do Termo de Referência e da Minuta do Edital;
- certificação da compatibilidade da contratação com o planejamento institucional do Município.

Promovidas as adequações acima indicadas, os documentos apresentarão maior conformidade com os princípios do planejamento, da eficiência, da economicidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, conferindo maior segurança jurídica ao procedimento licitatório.

3.4. Da pesquisa de preços, da estimação de valores e das reservas orçamentárias

No tocante à formação do valor estimado da contratação, verifica-se que a Administração realizou pesquisa de preços utilizando como parâmetros o Banco de Preços e contratações públicas extraídas do Licitacon, conforme demonstram o Termo de Estimação de Valores, o Mapa Comparativo de Preços e os documentos anexados aos autos.

Observa-se que a metodologia empregada encontra fundamento no artigo 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, tendo sido utilizados parâmetros admitidos pela legislação para aferição da compatibilidade dos preços praticados pelo mercado.

Contudo, considerando que a contratação contempla o fornecimento de bens associado à prestação de serviços de instalação, recomenda-se que o setor responsável certifique que os parâmetros utilizados na pesquisa de preços contemplam objetos equivalentes, evitando-se a utilização de referências relativas exclusivamente ao fornecimento dos equipamentos quando o objeto licitado compreende também sua instalação, **na hipótese de ser mantido o critério de julgamento pelo menor preço por lote único.**

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

Embora conste dos autos Termo de Estimação de Valores, entende esta Procuradoria que a simples indicação das fontes pesquisadas não afasta a necessidade de manifestação expressa do setor técnico responsável quanto à suficiência e adequação da pesquisa realizada, sobretudo diante da natureza híbrida da contratação, que contempla tanto o fornecimento de bens quanto a prestação de serviços de instalação.

Nesse contexto, reforça-se a recomendação anteriormente consignada quanto à necessidade de elaboração de **planilha de composição de custos** relativa aos serviços de instalação dos containers e dos aparelhos de ar-condicionado, permitindo maior transparência na formação do preço estimado, possibilitando à Administração aferir a adequação dos valores estimados e viabilizando futura análise da exequibilidade das propostas apresentadas pelos licitantes.

Constam dos autos as Reservas Orçamentárias nº 385 e nº 386, destinadas, respectivamente, aos recursos provenientes do Convênio FPE nº 713/2023 e à contrapartida financeira do Município.

Verifica-se, portanto, a demonstração da origem dos recursos destinados à execução da contratação, observando-se a composição entre recursos vinculados e recursos próprios do Município.

3.5. Da minuta do edital

A minuta do Edital estabelece, em linhas gerais, as regras relativas ao objeto, condições de participação, apresentação das propostas, julgamento, habilitação, recursos administrativos, sanções e demais disposições necessárias à realização do certame, encontrando-se estruturada em conformidade com o rito procedimental previsto na Lei Federal nº 14.133/2021.

Todavia, merecem ser promovidos alguns ajustes antes da publicação do instrumento convocatório.

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

Inicialmente, considerando a recomendação anteriormente lançada acerca do parcelamento do objeto, deverá ser revista a previsão constante do edital que estabelece o julgamento pelo critério de menor preço por lote único, adequando-a ao julgamento por itens, caso a Administração não apresente fundamentação técnica suficiente a justificar a manutenção do agrupamento.

Também deverá ser revista a minuta para adequá-la às alterações eventualmente promovidas no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, especialmente quanto à forma de adjudicação, às condições de execução e aos documentos que passarão a integrar o procedimento.

Além disso, considerando que parcela do objeto compreende prestação de serviços, recomenda-se que o edital passe a prever expressamente a apresentação de planilha de composição de custos, juntamente com a proposta final, permitindo à Administração verificar a compatibilidade dos valores ofertados com os custos efetivamente envolvidos na execução contratual.

Da mesma forma, recomenda-se que o cronograma físico de execução integre os anexos do edital, passando a constituir documento contratual obrigatório, possibilitando o adequado acompanhamento da execução pelos fiscais do contrato.

Verifica-se, ainda, que o Memorial Descritivo contém especificações técnicas complementares dos containers, razão pela qual recomenda-se sua expressa indicação como documento integrante do edital, evitando dúvidas interpretativas durante a fase competitiva e assegurando igualdade de tratamento entre os licitantes.

No que se refere aos requisitos de qualificação técnica, cumpre registrar que tais exigências devem guardar estrita observância ao disposto no artigo 67 da Lei Federal nº 14.133/2021, restringindo-se ao mínimo indispensável para demonstrar que o futuro contratado possui capacidade para executar satisfatoriamente o objeto licitado.

A qualificação técnica constitui importante instrumento de proteção ao interesse público, destinando-se a assegurar que a futura contratada detenha aptidão para cumprir as obrigações assumidas. Todavia, sua exigência não pode representar

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

restrição indevida à competitividade do certame, devendo observar os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da isonomia.

No caso em análise, verifica-se que o objeto da contratação compreende não apenas o fornecimento de bens permanentes, mas também a execução de serviços de instalação dos containers e dos aparelhos de ar-condicionado, circunstância que demanda especial atenção quanto às exigências de habilitação técnica.

Dessa forma, recomenda-se que o Departamento de Compras e o Departamento de Licitações promovam revisão das cláusulas de qualificação técnica constantes da minuta do edital, a fim de verificar sua compatibilidade com a efetiva complexidade do objeto, observando-se, especialmente:

- a pertinência de eventual exigência de atestado de capacidade técnica compatível com o objeto licitado;
- a necessidade de comprovação de experiência na execução de serviços de instalação semelhantes, caso tecnicamente justificada;
- a eventual exigência de responsável técnico e de registro no conselho profissional competente, **somente se** a natureza dos serviços assim o exigir, mediante justificativa técnica da secretaria demandante;
- a vedação à imposição de requisitos desproporcionais ou que possam restringir injustificadamente a participação de licitantes.

Salienta-se que compete ao setor técnico definir quais requisitos de qualificação são indispensáveis à adequada execução contratual. Recomenda-se que eventual exigência de qualificação técnica seja devidamente motivada no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, demonstrando sua necessidade e proporcionalidade em relação ao objeto licitado, evitando-se futuras impugnações ao edital ou questionamentos pelos órgãos de controle.

Por fim, em observância à Conclusão Técnica nº 7 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, recomenda-se que o Estudo Técnico Preliminar seja publicado como anexo ao edital, juntamente com os demais documentos da fase

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

preparatória, ressalvada eventual hipótese legal de sigilo, inexistente no presente caso.

Da mesma forma, deverão ser observadas todas as exigências de publicidade previstas na Lei Federal nº 14.133/2021, promovendo-se a divulgação do edital e de seus anexos nos meios legalmente estabelecidos, garantindo ampla competitividade e transparência do procedimento licitatório.

3.6. Da minuta contratual, da fiscalização contratual e das demais providências

A minuta contratual foi elaborada em consonância com o objeto da presente contratação, contemplando, em linhas gerais, as cláusulas essenciais previstas no artigo 92 da Lei Federal nº 14.133/2021, disciplinando o objeto, as obrigações das partes, as condições de pagamento, as hipóteses de alteração contratual, as penalidades administrativas, as causas de rescisão e as atribuições da fiscalização.

Também constam dos autos Portaria de Designação dos Fiscais e Termo de Designação do Gestor, Fiscal e Suplente do Contrato, atendendo, em princípio, às exigências previstas na Lei Federal nº 14.133/2021 quanto ao acompanhamento da execução contratual.

Recomenda-se que a minuta contratual seja compatibilizada com o cronograma físico de execução a ser elaborado, de modo que a fiscalização possa acompanhar o cumprimento das etapas da contratação, especialmente quanto à entrega dos equipamentos, instalação dos containers e dos aparelhos de ar-condicionado, realização dos testes de funcionamento e recebimento do objeto.

Recomenda-se, ainda, que a minuta contratual seja revisada para assegurar plena compatibilidade com as alterações eventualmente promovidas no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e na Minuta do Edital em decorrência das recomendações constantes deste parecer, evitando divergências entre os documentos que compõem a contratação.

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

3.7. Do convênio FPE nº 713/2023

Verifica-se que a presente contratação decorre da execução do Convênio FPE nº 713/2023, firmado em razão da Consulta Popular 2022/2023, possuindo recursos vinculados para atendimento do projeto destinado ao incentivo ao turismo rural voltado à pesca artesanal.

Em razão disso, recomenda-se que o Departamento de Compras e a Secretaria demandante observem rigorosamente as obrigações estabelecidas no instrumento de convênio, especialmente quanto:

- à compatibilidade entre o objeto licitado e o plano de trabalho aprovado;
- à observância dos prazos de execução eventualmente fixados pelo concedente;
- à correta aplicação dos recursos vinculados;
- à prestação de contas perante o órgão concedente;
- ao cumprimento das exigências relativas à publicidade e transparência da execução do objeto.

Embora tais aspectos extrapolem a análise estritamente jurídica da fase preparatória da licitação, sua observância mostra-se indispensável para evitar eventual glosa de despesas ou responsabilização dos gestores perante os órgãos de controle.

4. DA OPINIÃO

Em face do exposto, sob o aspecto jurídico e com fundamento na documentação constante dos autos, esta Procuradoria OPINA pela viabilidade do prosseguimento do procedimento licitatório, desde que sejam previamente observadas as seguintes recomendações:

4.1. A autoridade competente mantenha o entendimento de que permanecem presentes os pressupostos de fato e de direito que justificam a presente contratação;

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

4.2. Seja reavaliada a adoção do julgamento pelo critério de menor preço por lote único, promovendo-se, preferencialmente, o parcelamento do objeto por itens, salvo se a Secretaria demandante apresentar fundamentação técnica suficiente demonstrando que o agrupamento constitui a solução mais vantajosa para a Administração;

4.3. Seja complementado o Estudo Técnico Preliminar com justificativa específica acerca da forma de adjudicação adotada;

4.4. Seja elaborada planilha de composição de custos relativa aos serviços de instalação dos containers e dos aparelhos de ar-condicionado, passando a integrar a documentação da fase preparatória;

4.5. Seja elaborado cronograma físico de execução da contratação, integrando o Termo de Referência, a minuta contratual e os anexos do edital;

4.6. Sejam compatibilizados o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, o Memorial Descritivo, os projetos arquitetônico, hidráulico e elétrico, a Minuta do Edital e a Minuta Contratual, eliminando eventuais divergências entre seus textos;

4.7. Seja certificada pelo setor competente a observância integral dos parâmetros estabelecidos no artigo 23 da Lei Federal nº 14.133/2021 para formação do valor estimado da contratação;

4.8. Seja certificada nos autos a justificativa para a ausência da contratação no Plano de Contratações Anual e promovida sua inclusão na próxima revisão ou atualização formal do PCA, em observância ao princípio do planejamento;

4.9. Seja publicada a íntegra do Estudo Técnico Preliminar como anexo do instrumento convocatório, observadas as diretrizes do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

4.10. Sejam realizadas todas as publicações legalmente exigidas para a regular instauração do certame.

Atendidas as recomendações acima consignadas, não se vislumbram óbices jurídicos ao prosseguimento do procedimento licitatório, podendo o feito seguir para publicação do instrumento convocatório e prática dos demais atos subsequentes.

É o parecer.

Cidreira, 15 de julho de 2026.

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

Camila Garcia de Vargas
OAB/RS 105.279

Carla Máximo Spencer
OAB/RS 116.091

Assinado por 3 pessoas: CAMILA GARCIA DE VARGAS, CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS e CARLA MAXIMO SPENCER
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70 e informe o código 4779-A3AE-22E7-3C70

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: 4779-A3AE-22E7-3C70

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

- CAMILA GARCIA DE VARGAS (CPF 029.XXX.XXX-21) em 15/07/2026 16:25:41 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 15/07/2026 17:11:38 GMT-03:00
  Papel: Parte
  Emitido por: AC SyngularID Multipla << AC SyngularID << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

- CARLA MAXIMO SPENCER (CPF 021.XXX.XXX-07) em 16/07/2026 10:18:54 GMT-03:00
  Papel: Parte
  Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

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

https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/4779-A3AE-22E7-3C70