



**MUNICIPIO DE VALE REAL
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

PARECER JURÍDICO Nº 170/2026

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Saúde e Assistência Social

ASSUNTO: Análise da fase preparatória e da minuta do Edital nº 039/2026 – Pregão Eletrônico nº 020/2026 – contratação de empresa para prestação de serviços de oficineiro(a) de artesanato.

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise jurídica da fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 020/2026, regido pelo Edital nº 039/2026, cujo objeto consiste na contratação de **pessoa jurídica especializada para prestação de serviços de oficineiro(a) de artesanato**, abrangendo o planejamento, a organização e a execução de oficinas socioeducativas junto aos grupos atendidos pela Política de Assistência Social do Município de Vale Real/RS.

O processo encontra-se instruído, entre outros documentos, com a Solicitação de Compra de Material/Serviços nº 2026/1585, Estudo Técnico Preliminar nº 045/2026, Termo de Referência, pesquisa mercadológica composta por orçamentos regionais e contratações públicas similares, bem como a minuta do edital e do contrato administrativo.

A Solicitação nº 2026/1585 estabelece o quantitativo de 960 horas, valor unitário de R\$ 53,66 e valor total de R\$ 51.513,60, com enquadramento da despesa em serviços de terceiros – pessoa jurídica.

O Termo de Referência estabelece expressamente a contratação de empresa para prestação dos serviços, mediante disponibilização de profissional capacitado para atuar junto aos grupos atendidos pela Secretaria Municipal de Saúde e Assistência Social.

O Estudo Técnico Preliminar, por sua vez, concluiu que a contratação de empresa mediante procedimento licitatório constitui a solução mais adequada, eficiente e vantajosa para o atendimento da necessidade administrativa.

O objeto foi estimado em até 960 (novecentas e sessenta) horas anuais, ao valor unitário de R\$ 53,66 (cinquenta e três reais e sessenta e seis centavos) por hora, perfazendo o valor total estimado de R\$ 51.513,60 (cinquenta e um mil, quinhentos e treze reais e sessenta centavos), com vigência inicial de 12 (doze) meses.

É o relatório.



MUNICIPIO DE VALE REAL
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A presente manifestação é emitida em cumprimento ao controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, limitando-se aos aspectos jurídicos da contratação, sem adentrar em avaliações de natureza técnica, administrativa, operacional ou de conveniência e oportunidade, cuja responsabilidade compete aos setores competentes.

Nos termos do art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, consideram-se serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

No caso analisado, embora a execução exija conhecimentos e experiência em atividades artesanais, as tarefas, a carga horária, os resultados esperados e os requisitos mínimos podem ser descritos objetivamente, razão pela qual se mostra juridicamente adequada a utilização do pregão eletrônico, conforme os arts. 6º, inciso XLI, e 29 da Lei nº 14.133/2021.

O critério de julgamento pelo menor preço também se mostra compatível com a natureza do objeto. Considerando, contudo, que há um único item cuja remuneração será calculada por hora de serviço, recomenda-se uniformizar em todo o edital a expressão “**menor preço unitário por hora**”, evitando a coexistência das expressões “menor preço por item” e “menor valor hora”, atualmente verificadas no documento.

A necessidade administrativa encontra-se devidamente justificada no Estudo Técnico Preliminar, que aponta a importância das oficinas para o fortalecimento da convivência e dos vínculos familiares e comunitários, inclusão social, estímulo à criatividade e desenvolvimento de habilidades manuais e produtivas dos usuários atendidos pelo CRAS.

Foram igualmente examinadas alternativas para atendimento da demanda, tendo sido considerada inviável a execução exclusivamente por servidores municipais, diante da ausência de profissionais específicos com disponibilidade técnica e operacional suficiente. Também foi considerada limitada a possibilidade de celebração de parcerias com entidades ou associações, concluindo-se pela contratação de empresa mediante procedimento licitatório.

A estimativa da contratação encontra-se fixada em R\$ 53,66 por hora, limitada a 960 horas anuais, totalizando R\$ 51.513,60. O Termo de Referência adota expressamente esses valores.

O Estudo Técnico Preliminar, entretanto, ainda menciona valor aproximado de R\$ 53.000,00, registrando que a pesquisa mercadológica se encontrava em fase de finalização. Recomenda-se retirar essa referência ou atualizá-la para que o documento reflita a estimativa definitiva adotada no procedimento.



**MUNICIPIO DE VALE REAL
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Quanto ao início da execução, o Termo de Referência estabelece que os serviços terão início após a finalização dos trâmites do pregão eletrônico e a formalização do contrato.

A previsão mostra-se adequada e deve ser reproduzida uniformemente no edital e na minuta contratual, especialmente porque a sessão pública do pregão encontra-se designada para 14 de agosto de 2026.

No que se refere à carga horária, os documentos preveem a realização de oficinas semanalmente às segundas e quartas-feiras, com carga horária de 8 (oito) horas por dia, bem como, mensalmente, uma quinta-feira e um sábado, com carga de 4 (quatro) horas por dia, admitindo-se atividades adicionais conforme a necessidade da Secretaria, observado o limite máximo de 960 horas anuais.

O quantitativo de 960 horas deve ser compreendido como estimativa e limite máximo contratual, não significando obrigação de utilização integral pela Administração. O pagamento deverá ser realizado somente em relação às horas efetivamente prestadas, devidamente registradas, fiscalizadas e atestadas.

A definição prévia de dias e horários pela Administração exige cautela para que a relação contratual permaneça efetivamente estabelecida com a pessoa jurídica contratada, evitando-se elementos que possam caracterizar relação direta de natureza trabalhista entre o Município e o profissional disponibilizado pela empresa.

A organização das atividades poderá observar o cronograma definido pela Secretaria, porém a contratada deverá permanecer responsável pela gestão de sua atividade econômica e pela organização do profissional que executará os serviços. O Termo de Referência já estabelece expressamente que essa organização não deverá caracterizar vínculo empregatício.

A fiscalização municipal deverá restringir-se à verificação da adequada execução do objeto, cumprimento da carga horária, qualidade das atividades, resultados alcançados e demais obrigações contratuais, evitando-se ingerência direta na organização interna da empresa contratada.

Quanto à definição dos participantes admitidos no procedimento, o Estudo Técnico Preliminar expressamente conclui pela contratação de empresa mediante procedimento licitatório.

O Termo de Referência igualmente define o objeto como contratação de empresa e estabelece que a solução será executada mediante disponibilização de profissional capacitado pela pessoa jurídica contratada.



**MUNICIPIO DE VALE REAL
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

A modelagem administrativa adotada, portanto, pressupõe que a relação contratual será formalizada exclusivamente com pessoa jurídica, cabendo à empresa contratada disponibilizar o profissional que realizará materialmente as oficinas.

Entretanto, a minuta do edital ainda prevê, em seu item 1, a contratação de “empresa ou profissional especializado”. A redação deverá ser adequada para estabelecer que o objeto consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de oficineiro(a) de artesanato.

Consequentemente, deverão ser excluídas do edital e da minuta contratual eventuais referências à participação ou contratação de pessoa física, profissional autônomo, CPF ou documentação específica dessa modalidade de contratação, mantendo-se exclusivamente as exigências pertinentes às pessoas jurídicas.

A própria proposta deverá conter os dados da empresa, tais como razão social, CNPJ, endereço, telefone, e-mail e assinatura de seu representante legal, conforme já estabelece o item 4.1 da minuta do edital.

A habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista deverá igualmente ser estruturada para a participação exclusiva de pessoas jurídicas, observando-se as disposições pertinentes da Lei nº 14.133/2021.

Importa distinguir, entretanto, a pessoa jurídica contratada do profissional que efetivamente ministrará as oficinas. A empresa será a titular da relação contratual com o Município, enquanto o profissional indicado pela contratada será responsável pela execução material das atividades.

O Termo de Referência estabelece que a empresa contratada deverá apresentar a indicação formal do profissional que executará os serviços, além de comprovar vínculo empregatício, societário ou contratual com ele. Prevê, ainda, que a empresa permanecerá integralmente responsável perante a Administração pela execução dos serviços, pelas obrigações contratuais e pelos encargos decorrentes da contratação.

Essa disciplina mostra-se adequada à modelagem escolhida e deve constar de maneira uniforme no edital e na minuta contratual.

No tocante à subcontratação, verifica-se divergência entre os documentos da contratação.

O Termo de Referência prevê expressamente que **não será permitida a subcontratação da execução dos serviços**.



**MUNICIPIO DE VALE REAL
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

A minuta do edital, por outro lado, estabelece a possibilidade de subcontratação mediante prévia autorização da Administração Municipal.

Considerando que o Termo de Referência optou pela vedação e que a qualificação técnica guarda relação direta com a experiência necessária à execução das oficinas, recomenda-se adequar o edital e a minuta contratual para **vedar a subcontratação da execução do objeto**.

A disponibilização do profissional que mantenha vínculo empregatício, societário ou contratual com a própria empresa vencedora não se confunde com subcontratação, tratando-se da forma de execução do objeto pela própria pessoa jurídica contratada.

Os requisitos de experiência mínima de 6 (seis) meses e de apresentação de documentos comprobatórios da capacidade técnica mostram-se, em princípio, pertinentes ao objeto, desde que sejam observados os critérios de proporcionalidade e pertinência com as parcelas relevantes da contratação.

O Termo de Referência admite a comprovação da experiência mediante atestados de capacidade técnica, contratos, declarações emitidas por pessoas jurídicas de direito público ou privado, certificados de prestação de serviços ou outros documentos idôneos.

Características como “perfil proativo”, “boa comunicação” e “facilidade de relacionamento interpessoal”, também previstas nos documentos, poderão ser tratadas como atributos esperados durante a execução das atividades, mas não deverão constituir critérios subjetivos autônomos de habilitação, julgamento ou desclassificação.

Quanto ao pagamento, deverão ser exigidos nota fiscal, relatório das atividades realizadas, ateste do fiscal e comprovação da manutenção das condições de habilitação. Documentos relacionados aos empregados ou profissionais vinculados à empresa deverão ser exigidos apenas quando pertinentes à mão de obra efetivamente utilizada e às obrigações incidentes sobre a contratada.

Há, ainda, necessidade de harmonização das disposições referentes ao fornecimento de materiais e equipamentos.

O Termo de Referência prevê que a Secretaria Municipal de Saúde e Assistência Social fornecerá os materiais básicos necessários às aulas.

As disposições do edital e da minuta contratual deverão ser compatibilizadas com essa previsão, estabelecendo de maneira clara quais materiais serão fornecidos pelo Município e quais equipamentos, ferramentas ou utensílios ficarão sob responsabilidade da empresa contratada, evitando interpretações divergentes e eventual repercussão sobre a composição do preço ofertado.



**MUNICIPIO DE VALE REAL
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

A vigência inicial de 12 (doze) meses e a possibilidade de prorrogações sucessivas podem ser mantidas, desde que o serviço seja caracterizado como contínuo, haja previsão nos documentos da contratação e sejam observados os requisitos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021, especialmente a disponibilidade orçamentária, a manutenção das condições de habilitação e a demonstração da vantajosidade para a Administração.

O Termo de Referência já estabelece vigência inicial de 12 meses e possibilidade de prorrogação sucessiva, condicionada à demonstração de vantajosidade.

Deverá, ainda, constar cláusula de reajuste com definição de data-base e índice aplicável, observado o interregno mínimo de 12 (doze) meses, nos termos dos arts. 25, § 7º, e 92, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, podendo ser adotado o IPCA, caso considerado adequado pela Administração.

As regras de pagamento em até 15 (quinze) dias após a apresentação da nota fiscal, relatório das atividades, ateste do fiscal e regularidade documental são juridicamente admissíveis, devendo constar expressamente que a remuneração incidirá apenas sobre as horas efetivamente prestadas e atestadas.

A previsão orçamentária encontra-se indicada na Solicitação nº 2026/1585, vinculada ao Programa Proteção Social Básica – CRAS, com valor total estimado de R\$ 51.513,60.

Deverão ser observadas, ainda, as exigências relativas à publicidade dos atos do procedimento no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e os registros pertinentes no sistema Licitacon do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

Por fim, recomenda-se revisão formal dos documentos da contratação para uniformizar a definição do objeto como contratação exclusiva de pessoa jurídica, o critério de julgamento, as regras relativas à subcontratação, o início da execução, a estimativa do quantitativo de horas, o fornecimento de materiais, a terminologia empregada, a numeração dos itens e as remissões existentes entre edital, Termo de Referência e minuta contratual.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica **OPINA PELA VIABILIDADE JURÍDICA** do Pregão Eletrônico nº 020/2026, destinado à contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços de oficineiro(a) de artesanato, mediante disponibilização de profissional capacitado para o planejamento, organização e execução das oficinas socioeducativas, por se tratar de serviço comum passível de definição objetiva e julgamento pelo menor preço unitário por hora, condicionando-se o prosseguimento do procedimento ao atendimento das seguintes recomendações:



**MUNICIPIO DE VALE REAL
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

a) uniformizar a previsão de início da execução, estabelecendo que os serviços somente terão início após a conclusão do certame, formalização contratual e emissão da respectiva ordem de início;

b) uniformizar o critério de julgamento em todo o procedimento como “**menor preço unitário por hora**”;

c) adequar integralmente o edital e a minuta contratual para estabelecer que a participação no certame e a futura contratação serão restritas a **pessoas jurídicas**, excluindo referências à participação de pessoa física, profissional autônomo, CPF ou documentação específica dessa modalidade de contratação;

d) manter a previsão de que a empresa contratada deverá indicar o profissional responsável pela execução das oficinas e comprovar seu vínculo empregatício, societário ou contratual, permanecendo a pessoa jurídica integralmente responsável pela execução do objeto e pelas obrigações decorrentes da contratação;

e) vedar a subcontratação da execução dos serviços, adequando o edital e a minuta contratual à previsão constante do Termo de Referência;

f) manter critérios objetivos e proporcionais para comprovação da capacidade técnica e da experiência exigida, evitando a utilização de características subjetivas de perfil como critérios autônomos de habilitação, julgamento ou desclassificação;

g) harmonizar as disposições relativas ao fornecimento de materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios, especificando as responsabilidades do Município e da empresa contratada;

h) inserir cláusula clara de reajuste anual, com definição da data-base e do índice aplicável, observado o interregno mínimo legal;

i) estabelecer expressamente que as 960 horas anuais constituem quantitativo estimado e limite máximo da contratação, sendo devido pagamento apenas pelas horas efetivamente executadas e atestadas, sem garantia de utilização integral pela Administração;

j) confirmar os atos orçamentários necessários, designar gestor e fiscal do contrato e providenciar as publicações e registros legalmente exigidos no PNCP e no Licitacon/RS; e

l) proceder à revisão gramatical, numérica e das remissões internas do edital e da minuta contratual, assegurando plena compatibilidade entre os documentos.



**MUNICIPIO DE VALE REAL
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Cumpridas as recomendações acima, não se vislumbram óbices jurídicos ao regular prosseguimento do certame.

É o parecer.

Vale Real, 28 de julho de 2026.

**Cátia Müller
OAB/RS 78.528
Assessoria Jurídica**