



*Prefeitura Municipal de Gramado*  
Procuradoria-Geral

**PARECER Nº E20/2024**

Pregão Eletrônico. Secretaria Municipal da Saúde. Contratação de empresa para prestação de serviços de vigia desarmada, durante os turnos diurno e noturno, em escala 12 x 36, junto à obra de implantação da Unidade Básica de Saúde (UBS) do Bairro Moura. Parecer jurídico emitido em atendimento ao artigo 53, *caput*, da Lei Nacional n.º 14.133/2021. Necessidade de atendimento às ressalvas destacadas. Após, possibilidade de prosseguimento. Considerações.

Vistos, etc.

**1. RELATÓRIO**

A Secretaria Municipal da Saúde, por meio da Solicitação n.º 1574/2024, pretende contratar empresa para prestação de serviços de vigia desarmada, durante os turnos diurno e noturno, em escala 12 x 36, junto à obra de implantação da Unidade Básica de Saúde (UBS) do Bairro Moura.

Para tanto, juntou os seguintes documentos:

- a) Estudo Técnico Preliminar;
- b) Termo de Referência;
- c) Pesquisa de Preços – Planilha de Custos e Formação de Preços com base na Convenção Coletiva 2023 do SEEAC/RS;
- d) Minuta de Edital;
- e) Minuta de Contrato; e
- f) Indicações dos gestores e dos fiscais do contrato, com a devida justificativa quanto aos comissionados.

*É o relatório.*





## *Prefeitura Municipal de Gramado*

Procuradoria-Geral

### 2. 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.

### 3. DA AVALIAÇÃO JURÍDICA:

#### 3.1 - DOS DOCUMENTOS PREPARATÓRIOS:

Consoante informações prestadas pela Secretaria da Saúde, responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar e pelo Termo de Referência, a contratação se encontra prevista na legislação orçamentária municipal. Informa, ainda, que a mesma integra o Plano Anual de Compras para o ano de 2024, 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, indicando, nesse sentido, a posição específica no aludido documento.

Ultrapassada essa primeira etapa, convém ressaltar que as contratações públicas buscam atender ao interesse público com a melhor qualidade, o menor custo e menos impacto ambiental.

À vista disso, 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, a requerente apresenta Estudo Técnico Preliminar elaborado por servidores e 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, à exceção da análise prevista no inciso X, o que será detalhado adiante.

No que toca ao Termo de Referência acostado, tem-se que o mesmo está em conformidade com os requisitos legais, estabelecendo as condições de execução, pagamento, condições para recebimento, etc.

Acerca da pesquisa de preços, a Secretaria apresentou Planilha de Custos e Formação de Preços com base na Convenção Coletiva de 2024 do SEEAC/RS, sem juntar, todavia, a referida convenção, o que **deverá ser providenciado**.







*Prefeitura Municipal de Gramado*  
Procuradoria-Geral

Portanto, após a juntada do documento apontado acima, configurar-se-á atendido o disposto no artigo 23, especificamente, §1º, inciso III, da Nova Lei de Licitações.

Com relação ao quantitativo, por sua vez, mostra-se admissível, haja vista a necessidade de segurança 24h no local, averiguando quem entra e sai do local da obra, bem como supervisionando os materiais que se encontram depositados no espaço. Portanto, a contratação de 04 funcionários para fazerem a segurança de segunda a domingo, de maneira ininterrupta, faz jus ao objeto da licitação.

Para alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração Municipal, além da pesquisa pretérita de preços, está indicada a modalidade de licitação que será no formato Pregão e que deverá ser desenvolvida na forma de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto, em atenção ao que está disposto no artigo 34, da Lei n.º 14.133/21.

O Termo de Referência também aponta critérios de qualificação técnico-operacional a serem observados, os quais se mostram pertinentes ao objeto, qual seja, a prestação dos serviços de vigia em obra do município.

Quanto à necessidade de observar o desenvolvimento sustentável, previsto no artigo 5º, da Nova Lei Licitatória, a Secretaria requerente asseverou que não existirão impactos ambientais no presente caso.

Acerca da análise de riscos, indicada no artigo 18, inciso X, do mesmo Diploma Legal, ressalvada alhures, embora obrigatória somente em contratações de grande vulto (artigo 22, parágrafo 3º), o que não é o caso, seria prudente realizá-la. Entretanto, não foi objeto de estudo por parte das requisitantes, ficando sob sua responsabilidade eventual discussão acerca do tema se algo, diferente do que as cláusulas editalícias e contratuais de praxe preveem, ocorrer.

Consoante a doutrina:

Como registramos em livro, o gerenciamento de risco é atividade que intenta gerenciar e controlar algo (um serviço, uma organização etc.) em relação a potenciais ameaças, minimizando os efeitos dos possíveis danos. (BITTENCOURT, Sidney. **Nova Lei de Licitações – Passo a Passo**. 2021, p. 235).

A requerente informa, por fim, a dotação orçamentária.





*Prefeitura Municipal de Gramado*  
Procuradoria-Geral

### 3.2 - DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO:

As minutas de edital e contrato juntadas contêm as cláusulas obrigatórias e 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 Municipal de Serviço n.º 01/2024, motivo pelo qual não há maiores considerações a fazer.

### 4. DA FISCALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO:

O artigo 8º, inciso I, do Decreto Municipal n.º 1.239/2023 exige que o Agente de Contratação seja servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes do Município, o que se cumpriu. As indicações para as funções de Gestor de Contrato, Fiscal Técnico e Fiscal Administrativo, contêm ocupantes de cargos comissionados, o que, em tese, preenche o requisito da palavra “preferencialmente”, integrante do inciso II do aludido artigo 8º.

Em comentários ao artigo 7º, da Nova Lei de Licitações, encontra-se:

Este artigo trata do **novo perfil das pessoas integrantes da equipe de apoio ou dos membros das comissões de contratação**, cuja finalidade é demonstrar que a matéria deve ser encarada como ‘de Estado’, e não do governo de plantão.” (ALMEIDA, Bruno Verzani L. de, e outros. **Nova Lei de Licitações**. 2ª ed., p. 104).

O legislador procurou *profissionalizar as funções desempenhadas no âmbito das licitações e contratos administrativos*. Para tanto, acreditou que autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, ao designar servidores ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública, conseguiria uma maior imparcialidade, bem como evitar fraudes neste tema. Afinal, tais agentes estariam sujeitos aos princípios dispostos no art. 37 “caput” da CF/88, bem como, no mais das vezes, gozariam de estabilidade. Em assim sendo, evitar-se-ia, com isto, privilégios indevidos, por exemplo. (HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 14.133/2021**. 2021. p. 64).

O posicionamento do Tribunal de Contas da União é no sentido de que o artigo 7º, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021 utiliza a expressão “preferencialmente” no sentido de obrigatoriedade, regra. Logo, quando as indicações não obedecerem a tal comando, a autoridade administrativa deve justificar a designação de servidores temporários ou comissionados.

Veja-se:

Outro requisito estabelecido pela Lei 14.133/2021 para designar agentes públicos para o desempenho de funções essenciais nas contratações e que eles sejam, preferencialmente, servidores efetivos ou empregados







## Prefeitura Municipal de Gramado

### Procuradoria-Geral

públicos dos quadros permanentes da Administração Pública. A Lei torna exceção (a ser, portanto, motivada) a designação de servidores temporários ou ocupantes de cargos em comissão que não sejam servidores de carreira.” (Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU. 5ª ed. p. 158).

Sendo assim, a Secretaria esclareceu, no seu Estudo Técnico Preliminar, as razões que a levaram a indicar ocupantes de cargos comissionados para essas funções.

Conseqüentemente, em tese, as indicações estão conforme a nova redação do artigo 8º, do Decreto Municipal n.º 1.239/2023, e justificadas.

#### **5. 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.

#### **6. DA CONCLUSÃO:**

**ISSO POSTO**, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo licitatório, visto que juntados os documentos exigidos por lei, desde que atendida a **ressalva destacada** no presente parecer, especificamente, aquela referente à juntada da **Convenção Coletiva** utilizada para elaboração da estimativa de preços, ficando a cargo da Secretaria a responsabilização por essa omissão, inclusive quanto àquela que diz respeito à análise de riscos.

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 14.133/21, combinado com a Lei Municipal n.º 3.953/2021, regulamentada pelo Decreto Municipal n.º 595/2021. 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.

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,





## Prefeitura Municipal de Gramado


Procuradoria-Geral

facultativamente, no sítio eletrônico oficial do Município.

É o parecer.

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

Gramado, 18 de abril de 2024.

  
Calene Pereira Rodrigues  
Procuradora Adjunta do Município  
OAB/RS nº 117.623

Thayla Ferreira Melo Camargo  
Advogada Pública Municipal  
OAB/RR nº 427B

Homologa-se o Parecer exarado pela Procuradoria-Geral do Município de Gramado, aos efeitos de **AUTORIZAR**, diante a documentação acostada pela Secretaria, assim como das minutas de edital e contrato elaboradas pela Área de Compras e Licitações, o pedido de abertura de licitação para contratação de empresa que prestará o serviço de vigia desarmada, diurna e noturna, em escala 12x36, junto à obra da UBS do Bairro Moura, desde que atendida a ressalva indicada, bem como haja disponibilidade financeira e previsão orçamentária, ficando sob responsabilidade dos referidos órgãos as eventuais discussões acerca dos estudos efetuados para amparar o certame e os demais atos deles decorrentes.

Procedam-se os trâmites legais.

Gramado, 18 de abril de 2024.

  
Nestor Tissot  
Prefeito de Gramado

