



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: REANÁLISE DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 38/2024. EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS NO ITEM 7.1.4 DO EDITAL E SUA APLICAÇÃO NÃO ISONÔMICA. DECURSO DE PRAZO SUPERIOR A DOIS ANOS. ECONOMICIDADE. ANULAÇÃO DO CERTAME E REVISÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

PROCESSO: nº 9290/2024.

INTERESSADO: Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Osório.

ORIGEM: despacho da Presidência de 19 de agosto de 2026 (mov. 289).

I. OBJETO

Reexaminar os atos de julgamento da habilitação praticados no Pregão Eletrônico nº 38/2024, à luz da manifestação da Controladoria-Geral do Município e dos Ofícios nº 01/2026 e nº 02/2026 da Pregoeira, verificando a observância dos princípios da isonomia e da economicidade diante do decurso de prazo superior a dois anos, e indicar as providências cabíveis à regularização da matéria.

II. RELATÓRIO

Retornam os autos por determinação da Presidência, exarada em 19 de agosto de 2026 (mov. 289), que, diante da manifestação da Controladoria-Geral do Município, submeteu o processo a reanálise, consignando, com inteira razão, ser a realização do concurso público medida de extrema necessidade para suprir as demandas desta Casa Legislativa.

O procedimento teve origem no Ofício nº 001/2024, da Comissão Especial de Concurso Público, ao qual se seguiram a indicação de dotação na Ação 3000, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, o levantamento de mercado realizado em abril de 2024 e a suplementação orçamentária até R\$ 250.000,00. Definida a modalidade pregão, o edital foi publicado em 13 de agosto de





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

2024. Daí em diante o certame percorreu caminho longo e acidentado, cuja recomposição é indispensável, porque é da sequência dos atos que emergem as questões ora submetidas a exame.

A primeira colocada, HC Assessoria, foi excluída por decisão presidencial de 30 de outubro de 2024, fundada no não atendimento da alínea “c” do item relativo à qualificação técnico-profissional. A segunda colocada, Fronte Concursos e Projetos Ltda., que ofertara R\$ 48.400,00, teve sua documentação submetida a diligência formalizada pelo Memorando da Pregoeira de 29 de novembro de 2024 e, por parecer de 28 de janeiro de 2025, foi inabilitada pelo mesmo fundamento.

Convocada a Sarmento Concursos Ltda., que ofertara R\$ 54.800,00, sua documentação de habilitação foi encaminhada para exame em 19 de dezembro de 2024. O parecer de 28 de janeiro de 2025, todavia, analisou empresa diversa, circunstância apontada pela Pregoeira em 13 de março de 2025, quando registrou que “a empresa a ser analisada é a SARMENTO CONCURSOS LTDA”. Em 10 de julho de 2025 anotou-se a retificação de erro material na denominação social e, em 29 de julho de 2025, exarou-se o parecer que opinou pela inabilitação daquela licitante, uma vez mais com apoio na alínea “c”.

Seguiu-se a convocação da Legalle Concursos e Soluções Integradas Ltda., cuja proposta de R\$ 75.000,00 foi ratificada em 11 de fevereiro de 2026, já em razão do exaurimento do prazo de validade. Os pareceres de 4 e de 20 de março de 2026 concluíram pela aceitabilidade da proposta e pela suficiência da qualificação técnica. Interposto recurso pela Sarmento em 30 de março de 2026, com contrarrazões da Legalle, o parecer de 16 de abril de 2026 orientou pelo desprovimento, e a Presidência indeferiu o recurso no dia seguinte.

É a partir daí que o processo assume a feição hoje examinada. Pelo Ofício nº 01/2026, a Pregoeira ponderou que os atestados da empresa habilitada também não estavam formalmente em nome do responsável técnico, mas da pessoa jurídica, com menção ao profissional no corpo do documento, do que resultaria “possível tratamento



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

não isonômico entre licitantes”. O parecer de 15 de maio de 2026 acolheu em parte a observação e orientou diligência dirigida à Legalle. Veio, então, o Ofício nº 02/2026, no qual a Pregoeira esclareceu, de modo expresso, que não fora oportunizado à Sarmento prazo específico para apresentação do atestado cuja ausência fundamentara sua inabilitação, advertiu que diligência dirigida apenas à Legalle configuraria tratamento diferenciado e sugeriu que se avaliasse eventual revogação do procedimento.

Por fim, a Controladoria-Geral do Município, em 19 de agosto de 2026, registrou falha consistente na ausência de abertura de diligência para que a licitante comprovasse, quanto à pessoa física, os mesmos atestados apresentados pela pessoa jurídica, com idêntico objeto e idêntica responsável técnica, assentando que “o excesso de formalismo é o motivo da procrastinação para regularização de situação de extrema relevância”. Ressalvou que suas manifestações não têm caráter opinativo, mas de recomendação e de apontamento. Integram ainda os autos o Ofício CGM nº 04/25 e o Ofício Circular DCF nº 09/2025 do Tribunal de Contas do Estado, de 6 de março de 2025.

É o relatório. Passa-se a opinar.

III. ANÁLISE JURÍDICA

Registre-se, preliminarmente, que nenhuma das peças que provocaram esta reanálise vincula a Administração. A própria Controladoria-Geral consignou que sua manifestação tem caráter de recomendação, e o parecer jurídico, como é sabido, tampouco vincula. Daí decorre consequência prática relevante: o que se venha a determinar não será cumprimento de ordem do controle interno, mas exercício próprio da competência da autoridade licitante, com motivação autônoma. Decisão que se apresentasse como simples acatamento de recomendação nasceria frágil perante o Tribunal de Contas e perante o Judiciário.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

3.1. Da exigência do item 7.1.4, alínea “c”, e do que ela realmente exige

O edital exigiu, na alínea “b”, prova de capacitação técnico-operacional em nome da empresa, e, na alínea “c”, atestado de capacitação técnico-profissional “em nome do responsável técnico da empresa registrado no Conselho Regional de Administração (CRA), fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, de que executou, satisfatoriamente, contrato com objeto compatível em características com o ora licitado”. A distinção é conhecida e legítima, e ambas as alíneas encontram respaldo no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Duas observações, porém, condicionam toda a análise seguinte. A primeira é de ordem legal: o § 3º do art. 67 estabelece que, salvo em obras e serviços de engenharia, as exigências dos incisos I e II podem ser substituídas, a critério da Administração, por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática em serviço semelhante. O objeto aqui licitado não é obra nem serviço de engenharia, de modo que a redação da alínea “c” não reproduz imposição legal inafastável, mas escolha do instrumento convocatório, a ser lida à luz de sua finalidade, que é única: assegurar que exista, por trás da empresa, profissional habilitado com experiência comprovada em certames semelhantes.

A segunda é de ordem prática, e talvez seja a mais importante. Na sistemática dos Conselhos Regionais de Administração, o documento de acervo é ordinariamente expedido em favor da pessoa jurídica registrada, com indicação nominal de seu responsável técnico. Não se trata de conjectura: é o que os próprios documentos destes autos demonstram, tanto os da licitante inabilitada quanto os da habilitada. A exigência de atestado literalmente emitido “em nome do responsável técnico” tende, pois, a ser atendida por documento que nomeia o profissional no corpo do atestado ou da certidão do conselho. Interpretá-la de outro modo é criar requisito de difícil cumprimento.

Avançando um passo, há razões consistentes para reputar que o próprio item 7.1.4, tal como redigido, extrapola os limites legais da exigência de qualificação técnica.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

Quanto à alínea “a”, que exige certidão de registro do licitante no Conselho Regional de Administração, o art. 67, V, da Lei nº 14.133/2021 admite tal exigência apenas “quando for o caso”, remissão que se resolve pelo art. 1º da Lei nº 6.839/1980, segundo o qual o registro em conselho profissional é determinado pela atividade básica da pessoa jurídica. A organização de concursos públicos não constitui, pacificamente, atividade privativa de administrador, sendo firme a orientação dos tribunais no sentido de que o critério é a atividade-fim, e não a mera presença de tarefas correlatas. O Tribunal de Contas da União já determinou que a Administração se abstenha de exigir a inscrição do licitante e o registro de atestados de capacitação técnica em área incompatível com o objeto da licitação, por falta de amparo legal (Acórdão nº 1.841/2011 – Plenário, na linha dos Acórdãos nº 2.095/2005 e nº 2.397/2007, ambos do Plenário). Em caso muito próximo do presente, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina consignou que exigir o registro da proponente no Conselho Regional de Administração prejudica as empresas registradas em outras unidades federadas e compromete o caráter competitivo do certame.

Quanto à alínea “c”, o Tribunal de Contas da União tem assentado que as certidões de acervo técnico e as anotações de responsabilidade técnica expedidas pelos conselhos prestam-se a conferir autenticidade e veracidade às informações constantes dos atestados emitidos em nome das licitantes (Acórdão nº 3.298/2022 – Segunda Câmara, na linha dos Acórdãos nº 2.233/2019 e nº 2.326/2019, do Plenário). A certidão do conselho é, portanto, instrumento de autenticação do atestado da pessoa jurídica, e não documento autônomo que deva existir em nome da pessoa física. Acresce que o § 6º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 dispensa o vínculo do profissional com a licitante na data da licitação e admite sua substituição por outro de capacidade equivalente ou superior, o que retira do nome do responsável técnico a rigidez que o edital lhe atribuiu.

Registre-se, por honestidade intelectual, que não se localizou pronunciamento específico do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul sobre a exigência de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO

registro no Conselho Regional de Administração em licitações de organização de concursos, de modo que os precedentes acima são invocados por sua força persuasiva.

A consequência dessa constatação é de peso: o defeito não está apenas na aplicação da cláusula, mas em sua própria redação. E cláusula restritiva contida no instrumento convocatório não se corrige por diligência nem por uniformização de critério de julgamento, pois contamina o certame desde a origem. Só se resolve pela revisão do edital.

3.2. Da identidade entre os acervos da Sarmento e da Legalle

Postas lado a lado as peças das duas licitantes, verifica-se que os acervos possuem a mesma estrutura formal.

A Sarmento apresentou atestado da Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS, no qual se atesta a capacidade técnica da empresa, prestados os serviços “por meio da responsável técnica, a Sra. Lilian Maria Cantarella Sarmento”, acompanhado da Certidão de RCA – PJ nº 0041/2024, do Conselho Regional de Administração do Mato Grosso do Sul, que certifica ser aquela profissional a responsável técnica quanto aos serviços atestados. A Legalle, por sua vez, apresentou atestados em fórmula equivalente:

Atestamos que a empresa Legalle Concursos Ltda., inscrita no CNPJ nº 20.951.635/0001-81, [...] sob responsabilidade técnica do Administrador Alan da Silva Moraes, inscrito no CRA-RS 051583/O, [...] e do Administrador Ederson Eliezer Branco Lutzer, inscrito no CRA-RS 055722/O, executou serviços técnicos especializados em planejamento, organização e execução de Concurso Público [...]

E as Certidões de Acervo Técnico nº 035507/2025 e nº 035508/2025, do Conselho Regional de Administração do Rio Grande do Sul, foram lavradas, conforme seu próprio texto, “a pedido da empresa LEGALLE CONCURSOS E SOLUÇÕES





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

INTEGRADAS LTDA., [...] sendo o Responsável Técnico o Adm. Ederson Eliezer Branco Lutzer, Registro CRA-RS nº RS-055722/O”.

A conclusão impõe-se por si mesma: nenhuma das duas licitantes apresentou atestado emitido nominalmente em favor da pessoa física do responsável técnico. Em ambos os casos os documentos foram expedidos em nome da pessoa jurídica, com identificação nominal do profissional no corpo do texto, e em ambos houve certidão do respectivo conselho confirmando a vinculação entre o acervo e o responsável técnico. Trocando-se os nomes das empresas, os documentos seriam intercambiáveis. Impõe-se, por dever de exatidão, a retificação da premissa do parecer de 4 de março de 2026, no ponto em que registrou que a Legalle teria apresentado “atestados em nome dos responsáveis técnicos”: a distinção que sustentou tratamentos diversos não encontra apoio nos autos.

3.3. Da premissa relativa à diligência de 29 de novembro de 2024

O parecer de 16 de abril de 2026, que orientou o desprovimento do recurso, apoiou-se de modo determinante na assertiva de que “a Administração já oportunizou diligência saneadora em 29/11/2024” e que, mesmo assim, a licitante permanecera inerte. Foi esse o argumento que afastou a alegação de formalismo excessivo.

A premissa não resiste ao confronto com os autos. O Memorando da Pregoeira de 29 de novembro de 2024 dirigiu-se expressamente à análise dos documentos da FRONTE CONCURSOS E PROJETOS LTDA., e a documentação da Sarmento só veio a ser encaminhada para exame em 19 de dezembro de 2024, três semanas depois. Também o parecer de 28 de janeiro de 2025, ainda que posteriormente tratado como portador de simples erro material na denominação social, examinou de fato a documentação da Fronte, sendo essa exatamente a observação lançada pela Pregoeira em 13 de março de 2025. E não é preciso deduzir: o Ofício nº 02/2026 traz declaração expressa da autoridade condutora do certame no sentido de que “não foi oportunizado à empresa Sarmento Concursos Ltda. prazo específico para apresentação de atestado



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

de capacidade técnico-profissional em nome do responsável técnico, requisito cuja ausência fundamentou sua inabilitação”.

Retifica-se, pois, também essa premissa. Removido esse alicerce, o parecer de 16 de abril de 2026 perde o principal fundamento que opunha à recorrente, e resta descoberta precisamente a falha apontada pela Controladoria-Geral.

3.4. Da isonomia e da impossibilidade de dois pesos e duas medidas

O art. 64, I, da Lei nº 14.133/2021 admite diligência destinada à complementação de informações acerca dos documentos já apresentados, desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame, autorizando o § 1º o saneamento de falhas que não alterem a substância dos documentos. Nesse sentido o Tribunal de Contas da União assentou, no Acórdão nº 1.211/2021 – Plenário, que a vedação do art. 64 não alcança documento comprobatório de condição já atendida pelo licitante quando da apresentação da proposta. E na mesma direção caminha o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, conforme precedente juntado pela própria recorrente, no qual se assentou que os termos do edital não podem ser interpretados com rigor excessivo que acabe por prejudicar a finalidade da licitação e restringir a concorrência (Agravo de Instrumento nº 5186670-17.2024.8.21.7000, Vigésima Primeira Câmara Cível, Rel. Des. Liselena Schifino Robles Ribeiro, j. em 14 de agosto de 2024).

O problema, contudo, não está em definir, em abstrato, qual seja a melhor leitura da alínea “c”, se a literal ou a finalística, pois sobre isso pode haver divergência razoável, e divergência razoável não é vício. O problema está em que a Administração, no mesmo certame e sobre documentos da mesma natureza, adotou leituras diferentes: reputou insuficiente para uma licitante precisamente o mesmo tipo de prova reputado suficiente para outra. Tal assimetria vulnera os princípios da isonomia e do julgamento objetivo, insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, e, reconhecida por escrito pela



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

Pregoeira e pelo órgão de controle interno, deixou de ser risco teórico para se tornar ilegalidade documentada nos autos.

Anote-se, por fim, que a decisão presidencial de 30 de outubro de 2024 referiu-se ao “item 7.1.14, alínea c”, ao passo que as demais peças reportam-se ao item 7.1.4, divergência que reforça a necessidade de revisão do instrumento convocatório.

3.5. Da economicidade e do decurso do tempo: da sanabilidade à insanabilidade do vício

Fosse o vício de isonomia o único defeito a considerar, ele seria, em tese, sanável mediante diligência uniforme dirigida a todas as licitantes. Ocorre que o saneamento pressupõe pressuposto lógico que já não existe: propostas vigentes e habilitação atual. E é precisamente aqui que o decurso do tempo deixa de ser mero inconveniente para se converter em obstáculo jurídico.

O edital foi publicado em 13 de agosto de 2024. Passaram-se mais de dois anos sem adjudicação. Nesse intervalo:

- a) o levantamento de mercado que serviu de base à estimativa foi realizado em abril de 2024, contando hoje mais de vinte e oito meses. O art. 23, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021 admite, como parâmetro de estimativa, contratações similares concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, e o art. 5º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 exige que as cotações diretas com fornecedores não tenham sido obtidas com mais de 6 (seis) meses de antecedência da divulgação do edital. Qualquer adjudicação realizada agora repousaria sobre estimativa que, à luz desses parâmetros, não mais se sustenta;
- b) as propostas exauriram-se por duas vezes. A da licitante remanescente, ratificada em 11 de fevereiro de 2026, tem validade de noventa dias, prazo novamente vencido no curso deste ano, de modo que nenhuma licitante se encontra hoje juridicamente vinculada à oferta que apresentou;





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

- c) a documentação de habilitação envelheceu na mesma proporção, estando expiradas certidões de regularidade fiscal e trabalhista, entre as quais o Certificado de Regularidade do FGTS, com vigência até 22 de março de 2026;
- d) sobreveio o Ofício Circular DCF nº 09/2025 do Tribunal de Contas do Estado, posterior ao edital, que recomenda, antes da celebração de contratos com organizadoras de concursos, a verificação de sede física operacional, a análise do quadro societário, a previsão de mecanismos de responsabilidade e de desconsideração da personalidade jurídica, a consulta ao CEIS e ao CNEP e a pesquisa sobre ações judiciais recentes, exigências que o instrumento convocatório de 2024 naturalmente não contempla.

Registre-se, ainda, que a estimativa já nascia comprometida na origem. O próprio setor de compras consignou, em 2 de julho de 2024, que dois dos orçamentos colhidos contemplavam o fornecimento de estrutura completa para a realização das provas e um terceiro não, “o que refletiu em um valor bem abaixo das demais”, sugerindo que a pesquisa fosse refeita em condições uniformes. A observação não foi acolhida, e a média assim formada sustentou toda a discussão sobre exequibilidade que consumiu os anos seguintes. Some-se que o quadro de necessidades de pessoal que motivou o certame foi dimensionado em 2024 e pode não corresponder à realidade atual desta Casa, o que igualmente reclama revisão do planejamento.

É neste ponto que incide o princípio da economicidade, previsto no art. 70 da Constituição Federal como parâmetro de controle e refletido nos arts. 5º e 11, I, da Lei nº 14.133/2021, que impõem à Administração buscar o resultado de contratação mais vantajoso. Economicidade não se confunde com menor preço nominal: exprime a melhor relação entre custo e benefício, aferida em concreto e no tempo.

Sob essa ótica, insistir no aproveitamento deste certame revela-se antieconômico por três razões convergentes. Primeiro, porque contratar em 2026 ou





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

2027 por preço formado em 2024 tende a produzir desequilíbrio: ou a Administração paga acima do mercado atual, ou impõe à contratada preço supervenientemente inexequível, hipótese que traz consigo o risco de inexecução, o pior dos desfechos possíveis em um concurso público, no qual a falha atinge diretamente milhares de candidatos. Segundo, porque o custo administrativo já acumulado, medido em sucessivos pareceres, diligências, ofícios e horas de servidores de três setores distintos ao longo de dois anos, há muito superou a diferença entre as propostas em disputa. Terceiro, porque o saneamento pretendido demandaria nova ratificação de propostas, nova atualização de habilitação e nova diligência uniforme, com resultado incerto e sujeito a novos recursos, ao cabo do que se chegaria, provavelmente, ao mesmo ponto de partida, porém com mais tempo consumido.

Em síntese: o vício de isonomia, sanável em sua origem, tornou-se insanável pelo decurso do tempo, porquanto os pressupostos materiais de seu saneamento se dissiparam. E ilegalidade insanável é, nos termos do art. 71, III, da Lei nº 14.133/2021, hipótese de anulação, não de simples retorno dos autos.

3.6. Do calendário eleitoral

Merece registro um dado de contexto que reposiciona o argumento de urgência que legitimamente move esta Casa. O art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997 veda aos agentes públicos nomear, contratar ou admitir servidor nos três meses que antecedem o pleito e até a posse dos eleitos, ressalvada a nomeação de aprovados em concursos homologados até o início daquele prazo. Realizando-se o primeiro turno das eleições gerais em 4 de outubro de 2026, o período restritivo teve início em 4 de julho de 2026.

A vedação recai sobre a nomeação e a admissão de pessoal, e não sobre a licitação, a contratação da organizadora ou a aplicação das provas, que podem prosseguir normalmente. O que dela decorre é que as nomeações decorrentes deste concurso não poderiam ocorrer antes da posse dos eleitos, ainda que o certame se concluísse de imediato. A consequência é favorável à solução ora proposta: não há



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

ganho real em preservar um procedimento viciado e defasado para ganhar semanas, pois o provimento dos cargos está de todo modo diferido, existindo janela adequada para refazer o certame sobre base sólida, de maneira que as nomeações ocorram tão logo cesse a restrição.

3.7. Da anulação e de seus efeitos

A anulação encontra fundamento no art. 71, III, da Lei nº 14.133/2021, no dever de autotutela consagrado na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal e no art. 53 da Lei nº 9.784/1999, aplicável subsidiariamente, não havendo transcorrido o prazo decadencial do art. 54 do mesmo diploma. Nos termos do art. 71, § 1º, ao pronunciar a nulidade a autoridade indicará expressamente os atos viciados, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam; e, por força do § 3º, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados, franqueada a todas as participantes do certame.

Como a origem do defeito está na própria redação da cláusula de qualificação técnica, e como o instrumento convocatório precisa ser revisto por inteiro em razão da defasagem, a anulação deve alcançar o procedimento licitatório, com retorno à fase interna de planejamento e preservação dos atos preparatórios como base de trabalho para o novo certame. A anulação opera efeitos retroativos e desconstitui as posições formadas no curso do processo, não havendo, para nenhuma licitante, direito adquirido à classificação, à habilitação ou à adjudicação, mas simples expectativa de direito. Fica igualmente prejudicado, por perda de objeto, o recurso administrativo pendente de reexame.

3.8. Da revisão do instrumento convocatório: itens que permanecem e itens a rever

A anulação não significa recomeçar do nada. Boa parte do trabalho técnico produzido nestes autos é aproveitável e deve ser preservada, sob pena de desperdício igualmente contrário à economicidade. Recomenda-se, assim, que a Comissão



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

Especial de Concurso Público e os setores competentes tomem o material existente como ponto de partida, distinguindo o que permanece do que precisa ser revisto.

Devem permanecer, em princípio, por não terem sido objeto de controvérsia e por refletirem definição técnica já amadurecida:

- a) o objeto da contratação e a descrição das etapas do serviço, abrangendo planejamento, organização e realização do concurso para cargos de nível fundamental, médio e técnico, com formação de cadastro de reserva;
- b) a estrutura geral do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, inclusive a definição de obrigações das partes, da banca examinadora e do processamento de resultados;
- c) a modalidade pregão eletrônico e o critério de julgamento pelo menor preço, já validados nos autos;
- d) a cláusula que atribui ao Contratante a disponibilização dos locais de prova sem custo de locação, com os custos de limpeza e abastecimento a cargo da contratada, e a que dirige os recursos de revisão de provas, por via eletrônica, à comissão examinadora da contratada, ambas já ajustadas no curso do processo;
- e) a previsão de custo adicional por candidato excedente à estimativa de inscritos, mecanismo que se mostrou útil e cuja ausência de detalhamento nas propostas gerou, no passado, sucessivas diligências.

Devem ser revistos, por sua vez:

- a) o item 7.1.4, alínea “c”, cuja redação deu causa a toda a controvérsia. Sugere-se que a exigência de qualificação técnico-profissional seja formulada de modo inequívoco e compatível com o art. 67, I, II e § 3º, da Lei nº 14.133/2021, explicitando as formas de comprovação admitidas e consignando expressamente se será aceita a certidão de acervo técnico expedida pelo Conselho Regional de Administração em nome da pessoa





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

jurídica com identificação nominal do responsável técnico, forma usual de expedição desses documentos;

- b) a pesquisa de preços, a ser integralmente refeita na forma do art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, com parâmetros atuais e ampla amostragem, evitando-se a assimetria verificada em 2024, quando orçamentos foram colhidos com e sem fornecimento de estrutura para aplicação das provas, o que distorceu a estimativa;
- c) a estimativa de inscritos, hoje fixada em sete mil candidatos, a ser revalidada à luz de certames recentes de porte equivalente, bem como o quadro de cargos e vagas, que deve refletir a necessidade atual desta Casa;
- d) a incorporação das diretrizes do Ofício Circular DCF nº 09/2025 do TCE/RS, com exigência de comprovação de sede física operacional compatível com a logística do certame, análise do quadro societário, consulta ao CEIS e ao CNEP, pesquisa sobre litígios relevantes e previsão contratual de penalidades e de desconsideração da personalidade jurídica, nos termos dos arts. 155, 156 e 160 da Lei nº 14.133/2021;
- e) as cláusulas de proteção de dados pessoais, considerando o volume de dados de candidatos tratados pela contratada, com definição de responsabilidades na forma da Lei nº 13.709/2018;
- f) o cronograma de execução, ajustado ao calendário eleitoral referido no item 3.6, e o prazo de validade das propostas, dimensionado de modo realista à luz da experiência deste processo;
- g) a unidade de medida do objeto, adequando-a desde a requisição de compras aos sistemas de publicação utilizados, de modo a evitar a retificação que se fez necessária em agosto de 2024.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

3.9. Da possibilidade de abertura de prazo para complementação documental e do prazo cabível

Cogita-se, como via alternativa à anulação, da abertura de prazo para que a licitante apresente o atestado exigido pela alínea “c” do item 7.1.4. A providência é juridicamente possível, desde que observados os limites a seguir expostos, e por isso se registra desde logo o prazo que se reputa adequado, caso a autoridade venha a preferir esse caminho.

O primeiro limite é de objeto. O que se pode franquear é a complementação de informações acerca de documento já constante dos autos, e não a produção de atestado novo referente a serviço executado depois da sessão de abertura. A diligência do art. 64, I, presta-se a apurar fatos existentes à época do certame, e é exatamente essa a distinção que separa o admissível do vedado: documento novo sobre fato antigo é aceitável, ao passo que documento novo sobre fato novo não o é. Assim, admite-se a juntada de certidão expedida pelo conselho profissional que ateste acervo já constituído, de ato de designação ou alteração contratual que comprove a vinculação do responsável técnico à época, de declaração do órgão emitente esclarecendo a participação do profissional na execução e dos contratos e notas fiscais que lastreiem o atestado já apresentado.

O segundo limite é de forma. A diligência deve ser precedida de despacho fundamentado, registrado e acessível a todos, na forma do art. 64, § 1º, delimitando previamente o objeto e o rol de documentos admitidos, e deve ser dirigida, em prazo comum e simultâneo, a todas as licitantes que se encontrem em situação equivalente, sob pena de reproduzir precisamente a assimetria que se pretende corrigir. Ao novo julgamento deve seguir-se a reabertura do prazo recursal.

Quanto ao prazo, cumpre observar que a Lei nº 14.133/2021 não reproduziu a regra do art. 48, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, que fixava oito dias úteis para a apresentação de nova documentação quando todos os licitantes fossem inabilitados. Inexiste, portanto, prazo legal específico para a hipótese, cabendo à Administração fixá-



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

lo no próprio despacho. Na ausência de norma própria, o parâmetro adequado é o art. 24 da Lei nº 9.784/1999, aplicável subsidiariamente, que estabelece o prazo de 5 (cinco) dias para a prática de atos pelos administrados, admitindo, em seu parágrafo único, dilação até o dobro mediante justificação comprovada. Considerando que a documentação a ser complementada depende de expedição por conselho profissional e pelo órgão público emissor do atestado, providências que não estão sob o controle da licitante, recomenda-se a fixação de prazo comum de 5 (cinco) dias úteis, prorrogável uma única vez por igual período mediante requerimento fundamentado, observado o limite máximo de 10 (dez) dias úteis, contados da intimação, com ciência simultânea a todas as interessadas.

Impõe-se, todavia, uma advertência. Essa via corrige a assimetria de tratamento, mas não alcança o defeito apontado no item 3.1, que reside na própria redação das exigências do item 7.1.4 e que nenhuma diligência tem aptidão para sanar. Tampouco supre a defasagem examinada no item 3.5, pois permanecerão exauridas as propostas e desatualizada a estimativa de preços. Por isso é apresentada como alternativa subsidiária, e não como recomendação principal.

3.10. Das alternativas afastadas

Prosseguir e homologar em favor da licitante remanescente é a alternativa de maior risco, e esta Assessoria não a recomenda. Os autos contêm manifestação expressa da Pregoeira e do órgão de controle interno reconhecendo a assimetria de tratamento, de sorte que a licitante inabilitada dispõe de prova pré-constituída, produzida pela própria Administração, de violação à isonomia. A isso se soma que a adjudicação repousaria sobre proposta vencida e estimativa defasada. Eventual mandado de segurança teria probabilidade relevante de êxito, e a invalidação judicial após a assinatura do contrato, ou pior, após a abertura das inscrições, produziria consequências severas, inclusive perante os candidatos.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

O saneamento por retorno dos autos, previsto no art. 71, I, seria a via natural se o único defeito fosse a assimetria de critérios. Mostra-se, porém, materialmente inviável pelas razões expostas nos itens 3.1 e 3.5: não há propostas vigentes a reexaminar, a habilitação encontra-se desatualizada e a estimativa que sustenta o certame não atende mais aos parâmetros do art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Sanear o julgamento sem poder sanear seus pressupostos seria providência aparente, que apenas adiaría o desfecho.

A revogação, prevista no art. 71, II, pressupõe juízo de conveniência e oportunidade fundado em fato superveniente devidamente comprovado, na forma do § 2º. Embora tais fatos existam, a revogação não é o instituto tecnicamente adequado quando há ilegalidade a reconhecer, pois a Administração não dispõe de discricionariedade diante de ato viciado: o dever é de anular. Ademais, o fundamento na ilegalidade confere ao ato motivação mais robusta e menos suscetível de controle, o que recomenda a anulação também por prudência.

3.11. Da apuração de responsabilidade

O art. 71, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a declaração de nulidade dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem tenha dado causa aos vícios. Cumpre esclarecer, por dever de justiça para com os servidores e agentes que atuaram no feito, o sentido e o limite desse comando.

O dispositivo não determina a instauração automática de procedimento punitivo, nem autoriza prejulgamento. Reconhecer que houve assimetria na valoração dos documentos, e que uma premissa fática se revelou equivocada, não equivale a afirmar má-fé ou negligência de quem quer que seja. Cuida-se, em substância, de divergência interpretativa sobre cláusula editalícia mal redigida, agravada por sucessivas trocas de titularidade nos setores envolvidos ao longo de dois anos, sendo certo que os pontos controvertidos foram identificados e registrados nos próprios autos pelos agentes que neles atuaram, o que denota diligência e não descaso. Merecem lembrança, no ponto,



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

os arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que mandam considerar as consequências práticas da interpretação adotada e os obstáculos reais do gestor, e o art. 28 do mesmo diploma, que reserva a responsabilização pessoal às hipóteses de dolo ou erro grosseiro, não configuradas na espécie.

Recomenda-se, assim, que a autoridade consigne no ato de anulação que os elementos dos autos não evidenciam dolo ou erro grosseiro, sem prejuízo do juízo próprio dos órgãos de controle.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se, em primeiro lugar, que o item 7.1.4 do edital, ao exigir o registro do licitante no Conselho Regional de Administração e atestado de capacitação técnico-profissional emitido nominalmente em favor do responsável técnico, contém exigências de compatibilidade duvidosa com o art. 67, V e § 6º, da Lei nº 14.133/2021 e com a orientação dos tribunais de contas, revelando defeito de redação do próprio instrumento convocatório, insuscetível de correção por diligência ou por uniformização de critério de julgamento.

Conclui-se, em segundo lugar, que os atestados de capacidade técnica apresentados pelas empresas Sarmento Concursos Ltda. e Legalle Concursos e Soluções Integradas Ltda. possuem idêntica estrutura documental e foram submetidos a critérios de valoração distintos, em ofensa aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021; e que não há nos autos comprovação de diligência específica dirigida à Sarmento quanto ao documento que fundamentou sua inabilitação, restando retificadas, por dever de exatidão, as premissas dos pareceres de 4 de março e de 16 de abril de 2026.

Conclui-se, em terceiro lugar, que o vício de julgamento, ainda que se o pudesse reputar sanável em sua origem, tornou-se insanável em razão do decurso de prazo superior a dois anos desde a publicação do edital, uma vez que se dissiparam os pressupostos materiais de seu saneamento: as propostas exauriram-se, a





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

documentação de habilitação encontra-se desatualizada e a estimativa do valor da contratação, formada a partir de levantamento de mercado de abril de 2024, não mais atende aos parâmetros do art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. À luz do princípio da economicidade, previsto no art. 70 da Constituição Federal e refletido nos arts. 5º e 11, I, da Lei nº 14.133/2021, a insistência no aproveitamento do certame produziria contratação desequilibrada, com risco de inexecução, a custo administrativo já superior ao benefício esperado.

Opina-se, por conseguinte, pela ANULAÇÃO do Pregão Eletrônico nº 38/2024, com fundamento no art. 71, III, da Lei nº 14.133/2021, na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal e no art. 53 da Lei nº 9.784/1999, assegurada a prévia manifestação de todas as licitantes participantes do certame, na forma do art. 71, § 3º, e com o consequente retorno dos autos à fase de planejamento, para revisão do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência, da pesquisa de preços e do instrumento convocatório, nos termos dos itens 3.7 e 3.8 deste parecer, e imediata deflagração de novo certame.

V. RECOMENDAÇÕES

- a) Anulação do Pregão Eletrônico nº 38/2024, por ato motivado da autoridade competente, com indicação expressa dos atos viciados e dos que deles dependam, na forma do art. 71, III e § 1º, da Lei nº 14.133/2021;
- b) Prévia manifestação de todas as licitantes participantes do certame, na forma do art. 71, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 5º, LV, da Constituição Federal, com publicidade e registro nos autos;
- c) Consignação expressa, no ato de anulação, de que nenhuma licitante detinha direito adquirido à classificação, à habilitação ou à adjudicação, restando prejudicado, por perda de objeto, o recurso administrativo pendente;



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

- d) Formalização, no novo procedimento, do instrumento de cooperação ou do ato de designação do agente de contratação, à luz do art. 8º da Lei nº 14.133/2021, considerando que o certame anterior foi conduzido por servidora lotada no Poder Executivo em licitação de interesse desta Casa Legislativa, questão suscitada nos autos em julho de 2024 e até aqui não formalmente respondida;
- e) Consignação expressa de que os elementos dos autos não evidenciam dolo ou erro grosseiro por parte dos agentes que atuaram no feito, nos termos do item 3.10;
- f) Retorno dos autos à Comissão Especial de Concurso Público e aos setores competentes para revisão do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência e do quadro de cargos e vagas, aproveitando-se o material já produzido na forma do item 3.8;
- g) Realização de nova pesquisa de preços, com parâmetros atuais e ampla amostragem, na forma do art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, assegurada a uniformidade das condições solicitadas aos fornecedores consultados;
- h) Revisão do instrumento convocatório, em especial da exigência de qualificação técnico-profissional, que deverá ser formulada de modo inequívoco e compatível com o art. 67, I, II e § 3º, da Lei nº 14.133/2021, com incorporação das diretrizes do Ofício Circular DCF nº 09/2025 do TCE/RS, das cláusulas de proteção de dados pessoais e do cronograma ajustado ao calendário eleitoral;
- i) Motivação autônoma da decisão pela autoridade licitante, sem que se apresente como simples acatamento de recomendação do controle interno;
- j) Adoção de medidas de celeridade na deflagração do novo certame, de modo que a homologação ocorra em tempo de permitir as nomeações tão logo cesse a restrição do art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997;



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE OSÓRIO**

- k) Caso a autoridade competente prefira, em juízo próprio, preservar o certame em lugar de anulá-lo, que a diligência complementar seja aberta nos limites do art. 64, I, da Lei nº 14.133/2021, em prazo comum de 5 (cinco) dias úteis, prorrogável uma única vez por igual período mediante requerimento fundamentado, dirigida simultaneamente a todas as licitantes em situação equivalente, mediante despacho prévio, fundamentado e publicado, que delimite o objeto e o rol de documentos admitidos, na forma do item 3.9, registrando-se que tal providência não sanará o defeito de redação do instrumento convocatório nem a defasagem da estimativa de preços;
- l) Ciência desta manifestação à Pregoeira, à Comissão Especial de Concurso Público e à Controladoria-Geral do Município, com juntada aos autos.

É o parecer, que se submete à superior apreciação de Vossa Excelência.

Osório-RS, 27 de agosto de 2026.

Cleber Gomes

OAB/RS 133.447

Assessor Jurídico



Documento assinado digitalmente
CLEBER PEREIRA GOMES
Data: 23/09/2026 08:43:57-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

