



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 2026.0005

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Saúde de Vila Rica/MT

ASSUNTO: Controle Prévio de Legalidade da Minuta de Edital e Minuta de Contrato

MODALIDADE: Concorrência Eletrônica nº 002/2026

OBJETO: Construção da Unidade Básica de Saúde (UBS Vila Nova PSF I)

VALOR ESTIMADO: R\$ 1.987.466,56

1. IDENTIFICAÇÃO E ESCOPO DA CONSULTA

Trata-se de procedimento administrativo deflagrado pela **Secretaria Municipal de Saúde** do Município de Vila Rica, Estado de Mato Grosso, tombado sob o nº 2026.0005, que veicula a minuta de edital e respectivos anexos da Concorrência Eletrônica nº 002/2026. A contratação tem por desiderato a seleção de pessoa jurídica especializada para a execução integral da obra de construção da Unidade Básica de Saúde (UBS Vila Nova PSF I), com área construída estimada em 380,61 m², situada na Avenida Perimetral Sul, Quadra 18, Lote 06, Setor Leste, no Município de Vila Rica/MT, abrangendo fornecimento de insumos, maquinários, mão de obra, testes e entrega plenamente funcional, com valor máximo referencial de **R\$ 1.987.466,56**.

O presente exame insere-se no controle obrigatório prévio de legalidade disciplinado no art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021. Registre-se, como premissa analítica de delimitação de competência institucional, que a análise desta Assessoria Jurídica cinge-se estritamente aos aspectos formais e materiais de conformação jurídica da minuta editalícia e de seu respectivo contrato, abstendo-se de imiscuir na conveniência, na oportunidade, nas opções metodológicas de engenharia, nos projetos executivos e nos cálculos de custos unitários e BDI, cuja exatidão é de responsabilidade técnica exclusiva dos setores proponentes e do corpo de engenharia subscritor, conforme balizas consolidadas pelo Supremo Tribunal Federal quanto aos limites da atuação consultiva:

EMENTA Agravo regimental em habeas corpus. Penal.





GOVERNO MUNICIPAL DE **VILA RICA** PORTAL NORTE DE MATO GROSSO

Dispensa ou inexigibilidade de licitação fora das hipóteses legais. Artigo 89 da Lei nº 8.666/93. Pretendido trancamento da ação penal. Inépcia da denúncia. Atipicidade da conduta imputada. Ausência de demonstração do dolo específico. Agravante que, na qualidade de chefe da Assessoria Técnica da Administração Regional, emitiu parecer favorável a contratação. Manifestação de natureza meramente opinativa e, portanto, não vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar ou não a orientação exposta no parecer. O parecer tem natureza obrigatória (art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93), porém não é vinculante. Ineficiência da denúncia na demonstração da vontade conscientemente dirigida, por parte da agravante, de superar a necessidade de realização da licitação. Abusividade da responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha supostamente resultado dano ao erário (v.g., MS nº 24.631/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 1º/2/08). Agravo regimental ao qual se dá provimento para conceder a ordem de habeas corpus e trancar a ação penal à qual responde a agravante. 1. É pacífico na Corte o entendimento quanto à possibilidade de trancamento de ação penal pela via do habeas corpus quando evidente a falta de justa causa para seu prosseguimento, seja pela inexistência de indícios de autoria do delito, seja pela não comprovação de sua materialidade, seja ainda pela atipicidade da conduta imputada. 2. Demonstram os autos que o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios ofereceu denúncia em face da agravante e de outros imputando-lhes a prática do crime descrito no art. 89, c/c o art. 99, e no art. 84, § 2º, todos da Lei nº 8.666/93, porque, na qualidade de chefe da Assessoria Técnica da Administração do Paranoá/DF, emitiu parecer opinativo favorável à legalidade da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Federação de Jiu-Jitsu de Brasília (FJJB), visando à realização de evento denominado “Paranoá Fight”. 3. Não logrou êxito a acusação em demonstrar suficientemente na denúncia a vontade conscientemente dirigida, por parte da agravante, de superar a necessidade de realização da licitação. 4. A documentação acostada ao processo administrativo, cuja veracidade não foi questionada, sinalizou que a FJJB seria a única Federação de Jiu-Jitsu de





GOVERNO MUNICIPAL DE **VILA RICA** PORTAL NORTE DE MATO GROSSO

Brasília devidamente cadastrada e reconhecida pela Confederação Brasileira do esporte para a realização do evento na capital. 5. Toda a documentação acostada aos autos não permitia, até aquele momento, conclusão diversa de que o caso era mesmo de inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição, mormente se levada em conta a total ausência de notícia no bojo do processo administrativo sobre a existência de outra entidade (Federação de Jiu-Jitsu Esportivo do Distrito Federal-FBJJ). 6. A impossibilidade jurídica de haver competição entre eventuais interessados não é um plus que se agrega às hipóteses dos incisos do art. 25 da Lei nº 8.666/93, e sim a consequência lógica da tipificação de uma dessas hipóteses. 7. Embora o Parquet tenha afirmado que a agravante teria agido dolosamente em seu parecer, diante da existência de contradições sobre a exclusividade da FJJJ, o processo administrativo, em nenhuma de suas manifestações, sinalizou tais ocorrências, sendo certo, ademais, que a denunciada somente detinha competência para emitir parecer técnico sobre inexigibilidade da licitação sob prisma estritamente jurídico, não cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, tampouco examinar a veracidade das questões de natureza técnica (como a autenticidade da documentação acostada), administrativa ou financeira, salvo teratologia, que não ficou evidenciada na espécie. 8. Por outro lado, a manifestação levada a efeito foi de natureza meramente opinativa e, portanto, não vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar ou não a orientação exposta no parecer. Ou seja, o parecer tem natureza obrigatória (art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93), porém não vinculante. 9. Por essa perspectiva, como já sinalizado pela Corte, mutatis mutandis, é lícito concluir pela abusividade da responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha supostamente resultado dano ao erário (v.g. MS nº 24.631/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 1º/2/08). 10. Tal conclusão se robustece quando se torna evidente, para além do dolo simples necessário (vontade consciente de contratar independentemente da realização de procedimento licitatório), que o Parquet não apresentou, na denúncia, elemento probatório mínimo que demonstrasse





qualquer tipo de intenção por parte da agravante de produzir um prejuízo aos cofres públicos por meio do afastamento indevido da licitação. 11. A ausência de observância das formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade da licitação somente é passível de sanção quando acarretar contratação indevida e houver demonstração da vontade ilícita do agente em produzir um resultado danoso, o que não foi o caso. 12. Agravo regimental ao qual se dá provimento para conceder a ordem de habeas corpus e trancar a ação penal em relação à agravante. (HC 155020 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Relator(a) p/ Acórdão: DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 04-09-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-233 DIVULG 31-10-2018 PUBLIC 05-11-2018)

2. RELATÓRIO E PREMISSAS FÁTICAS

Os autos administrativos foram instruídos com a minuta de instrumento convocatório da **Concorrência Eletrônica nº 002/2026**, acompanhada de seu Anexo I, correspondente à minuta de contrato administrativo de execução de obra, e de seu Anexo II, concernente ao modelo referencial de proposta de preços e cronograma.

No quadro resumo e nas disposições gerais, prevê-se o critério de julgamento por **menor preço global**, sob o regime de empreitada por preço global, com disputa em ambiente virtual pela plataforma Bolsa de Licitações do Brasil (BLL Compras). A minuta contempla dotação orçamentária vinculada à Secretaria Municipal de Saúde, Proj/Ativ: 2.045, natureza de despesa 4.4.90.51.91.00.00.00, com fontes de recursos próprios 2.500.1002000.000000 e 1.601.0000000.000000.

A minuta traz regramentos acerca das condições de credenciamento, envio de lances, critérios de desempate, apresentação de garantias contratuais de 5% (cinco por cento), sistemática de habilitação e disposições sancionatórias. O caderno processual foi submetido a este órgão consultivo para a necessária emissão de parecer prévio antes da publicação e deflagração do certame.

3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1. Da Modalidade Licitatória, Critério de Julgamento e Regime de Execução





A definição da modalidade **Concorrência** ampara-se no art. 28, inciso II, e no art. 29 da Lei nº 14.133/2021, por envolver obra de engenharia de construção civil com regime de empreitada por preço global, consoante autoriza o art. 46, inciso II, da mesma legislação. A adoção da forma eletrônica atende à diretriz do art. 17, § 2º, que estabelece a primazia dos atos procedimentais digitais, promovendo ampla publicidade e ampliação concorrencial.

O critério de julgamento de **menor preço** harmoniza-se com o art. 33, inciso I, da Lei Geral de Licitações. Todavia, impõe-se a atenção do órgão promotor para a correta observância do prazo mínimo para a fase competitiva, fixado no art. 55, inciso II, alínea "a" (dez dias úteis para obras comuns de engenharia) ou alínea "b" (vinte e cinco dias úteis para obras especiais de engenharia), devendo a área técnica motivar a complexidade do encargo para a fixação temporal definitiva, já que o item 2.1 da minuta remanesce com data em aberto.

3.2. Da Ilegalidade na Restrição Temporal aos Atestados de Capacidade Técnica

Ao disciplinar a qualificação técnica no subitem 7.2.3, a minuta do edital estatuiu que: "Os atestados deverão referir-se a serviços executados nos últimos 5 (cinco) anos contados da data de abertura da licitação".

Essa cláusula contém expressa contrariedade ao ordenamento legal regente. A teor do disposto no art. 67, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, é expressamente vedada a fixação de limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados de capacidade técnico-operacional e técnico-profissional, ressalvada unicamente a hipótese de serviços contínuos tratada no § 5º do mesmo dispositivo, que não abarca obras de construção civil por escopo pré-definido.

Com efeito, a exigência de contemporaneidade de até cinco anos frustra indevidamente a **competitividade** do certame, afastando empresas idôneas que tenham desempenhado obras idênticas ou de complexidade superior em períodos anteriores. A capacidade técnica de engenharia, uma vez incorporada ao acervo do profissional ou da sociedade operacional, não caduca pelo simples decurso do tempo, restando imperativa a exclusão imediata do subitem 7.2.3 do instrumento





convocatório.

3.3. Da Proibição de Exigência Prévia de Vínculo Trabalhista da Equipe Técnica

Os subitens 7.2.5 e 7.2.6 do edital exigem que os responsáveis técnicos e membros da equipe permanente "deverão pertencer ao quadro permanente da empresa licitante, na data prevista para entrega da proposta". Ainda que tais itens mitiguem a regra ao aceitarem declaração de compromisso futuro, a imposição de prévia vinculação no momento da apresentação das propostas cria barreira desarrazoada e onerosa para concorrentes que pretendam contratar o responsável caso vençam o certame.

Nos termos do art. 67, inciso I e § 6º, da Lei nº 14.133/2021, a comprovação da disponibilidade dos profissionais técnicos opera-se para fins de **futura contratação**, bastando a apresentação de termo de compromisso de vinculação futura caso a empresa sagre-se adjudicatária. A duplicidade redacional idêntica entre os subitens 7.2.5 e 7.2.6 também denota erro material de formatação que exige unificação e supressão da redação restritiva que alude a vínculo obrigatório na data de entrega da proposta.

3.4. Da Disciplina da Vistoria Técnica e Alternatividade da Declaração Formal

A minuta editalícia tratou da visita técnica nos itens 7.3 a 7.3.5, estabelecendo a possibilidade de substituição do atestado de vistoria por declaração formal de conhecimento pleno das condições do local de execução da UBS.

Essa sistemática atende ao art. 63, §§ 2º, 3º e 4º, da Lei nº 14.133/2021. Contudo, cumpre orientar a comissão para que garanta expressamente a marcação de datas e horários individualizados para os interessados que optarem pela vistoria prévia, evitando contato prévio ou formação de conluio entre concorrentes, vedando-se qualquer tipo de exigência cartorial desproporcional sobre a referida declaração substitutiva.

3.5. Do Prazo para Envio de Documentos Complementares de Habilitação

O item 4.3 e o item 7.1 preveem o prazo exíguo de "04 (quatro) horas" para





o envio de documentos complementares ou de habilitação após a convocação do agente de contratação. Em sede de concorrência voltada para obra pública de porte substancial, a concessão de apenas quatro horas para apresentação de certidões, balanços e planilhas volumosas pode caracterizar rigor excessivo e inviabilizar a obtenção da proposta mais vantajosa, afrontando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade positivados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Recomenda-se a dilatação desse lapso para prazo mínimo não inferior a 2 (duas) horas úteis para diligências meramente saneadoras e de no mínimo 1 (um) dia útil para a remessa de documentos de habilitação definitiva e recomposição analítica de planilhas de custos, assegurando a higidez procedimental e a busca da proposta mais vantajosa para o erário.

3.6. Do Regime Sancionatório e da Necessária Adequação Normativa

A minuta do edital, em seus itens 22.2.3 a 22.4, reproduziu em grande medida os artigos 155 e 156 da Lei Federal nº 14.133/2021. Entretanto, incorreu em grave incongruência na minuta contratual (Anexo I), especificamente nas cláusulas 8.3 e 8.5, ao prever sanção de "suspensão temporária do direito de participar de licitações", penalidade típica da revogada Lei nº 8.666/1993 que não mais subsiste na novel legislação.

Sob a égide da Lei nº 14.133/2021 (art. 156, incisos III e IV), as sanções restritivas de direitos limitam-se ao **impedimento de licitar e contratar** (prazo de até três anos, circunscrito ao âmbito do ente federativo sancionador) e à **declaração de inidoneidade para licitar ou contratar** (prazo de três a seis anos, com eficácia perante a Administração Pública de todos os entes federativos). O texto contratual deve ser retificado para banir qualquer alusão ao instituto da suspensão da lei antiga.

Ademais, no item 22.2.4, alínea "b" da minuta do edital, e na cláusula 8.3 do contrato, devem constar com clareza a graduação da sanção de multa conforme a gravidade da falta, respeitando a margem legal de 0,5% a 30% do valor do contrato, nos exatos moldes do art. 156, § 3º.

3.7. Das Cláusulas Contratuais Obrigatórias e Regularidade Financeira





O exame do Anexo I (Minuta do Contrato) revela a observância geral das cláusulas essenciais do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, tais como objeto, vinculação, prazo de vigência contratual de doze meses, dotação orçamentária e índice de reajustamento (IPCA-E) com periodicidade anual e data-base atrelada à estimativa orçamentária de agosto de 2026.

Todavia, identificam-se pontuações críticas que exigem saneamento:

O subitem 2.2 do contrato faz referência à revogada "Orientação Normativa AGU nº 39, de 13/12/2011" e o subitem 5.11 transcreve expressamente comando da "Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 2008", além de menção isolada à referida norma federal no Anexo II. Em se tratando de certame conduzido sob a Lei nº 14.133/2021, tais remissões anacrônicas devem ser substituídas pelas regras gerais de contratos administrativos do regime atual (arts. 105 a 114 e art. 115 da Lei nº 14.133/2021).

Na cláusula nona da minuta do contrato, no item 9.2, constata-se a subsistência de texto genérico: "no montante de R\$ [preencher após a adjudicação]". Cumpre padronizar a redação para fixar o percentual de **5% (cinco por cento)** sobre o valor homologado e adjudicado, harmonizando o prazo de prestação da garantia, que no item 18.1.2 do edital alude à exibição em prazo mínimo de um mês antes da assinatura para seguro-garantia, ao passo que a cláusula 9.4 do contrato menciona apresentação "até a realização da primeira medição da obra". Essa antinomia interna deve ser harmonizada pelo setor de licitações para conferir segurança jurídica.

Por fim, a cláusula décima terceira do contrato prevê a publicação em "jornal diário de grande circulação no Estado", o que se coaduna com o art. 54, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, devendo-se resguardar a publicação do inteiro teor no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a inserção no Diário Oficial, conforme preconiza o art. 94 da mesma lei.

4. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Em face do exposto, esta Assessoria Jurídica do Município de Vila Rica manifesta-se pela **APROVAÇÃO CONDICIONADA** da minuta de edital da





Concorrência Eletrônica nº 002/2026 e de seus respectivos anexos, devendo a autoridade competente e a comissão de contratação promover as seguintes adequações materiais e formais antes de sua publicação oficial:

a) Excluir peremptoriamente o subitem 7.2.3 da minuta do edital, que estipula limitação temporal de cinco anos para a validade dos atestados de qualificação técnica, adequando a exigência ao comando cogente do art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021;

b) Retificar os subitens 7.2.5 e 7.2.6 do edital para afastar a exigência de que os profissionais pertençam ao quadro permanente na data de abertura das propostas, admitindo-se expressamente o termo de compromisso de vinculação contratual futura em caso de adjudicação, unificando a redação duplicada;

c) Avaliar a ampliação do prazo de quatro horas previsto no item 4.3 e 7.1 para a apresentação dos documentos de habilitação e adequação de planilhas, conferindo maior razoabilidade e prestigiando a ampla competitividade do certame;

d) Expungir da minuta de contrato (Anexo I, cláusula oitava, itens 8.3 e 8.5) a previsão de penalidade de "suspensão temporária de participação em licitação", substituindo-a pelos institutos próprios da Lei nº 14.133/2021 (impedimento de licitar e declaração de inidoneidade, art. 156, III e IV);

e) Eliminar as referências desatualizadas a normativos pretéritos da Administração Federal (como IN SLTI/MPOG nº 02/2008 e ON AGU nº 39/2011), fundamentando os comandos contratuais nos dispositivos pertinentes da Lei Federal nº 14.133/2021;

f) Sanear a discrepância temporal entre o edital e a minuta de contrato no que tange ao momento exato de comprovação da prestação da garantia contratual (itens 18.1.2 do edital e 9.4 do contrato);

g) Definir formalmente a data da sessão pública e certificar a observância dos prazos legais de publicidade (art. 54 e art. 55 da Lei nº 14.133/2021), garantindo ampla divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Diário Oficial e na imprensa local/regional.





GOVERNO MUNICIPAL DE **VILA RICA** PORTAL NORTE DE MATO GROSSO

Cumpridas as retificações apontadas neste pronunciamento, os autos estarão aptos ao regular prosseguimento para fins de publicação e realização da sessão pública.

Vila Rica/MT, 06 de outubro de 2026.

PIERRE FABRÍCIO GOUVEIA DE OLIVEIRA

Procurador do Município de Vila Rica

