



PREFEITURA DE VILHENA

PROCURADORIA

PARECER Nº 342/PGM/2026

Processo nº 21811/2025

Da: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Para: GABINETE DO PREFEITO

ANÁLISE DE EDITAL E DA MINUTA DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MODALIDADE CONCORRÊNCIA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DA REFORMA GERAL DO VESTIÁRIO DO TIRO DE GUERRA. FUNDAMENTAÇÃO NA LEI Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE COM CONDICIONANTES DE CONTROLE.

I – RELATÓRIO

Vieram os presentes autos administrativos para análise e parecer jurídico quanto ao edital de licitação da modalidade CONCORRÊNCIA, do tipo MENOR PREÇO, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para execução da REFORMA GERAL DO VESTIÁRIO DO TIRO DE GUERRA, cujas condições, quantidades e exigências estão estabelecidas no Edital e seus anexos.

1. Ao que nos consta, foram acostados aos autos; abertura do processo, estabelecimento de normas para tramitação do processo, ofício nº 1051, relatório fotográfico inicial, art de obra ou serviço, projeto completo 1 e 2, composição do BDI, 04 Ref Vest. Tiro de Guerra - Curva ABC, relatório de cronograma do orçamento, 02 Ref Vest. Tiro de Guerra - Comp Unitárias, planilha orçamentária, licença ambiental, nota técnica, análise, planilha licitante, instrumento para preenchimento da planilha no formato XLS/XLSX(EXCEL), dispensa PPCIP, análise inicial do processo, despacho prefeito, estudo técnico preliminar, documento de formalização de demanda, alteração orçamentária, análise de risco, despacho CL, certidão nº 006/2026, edital, decreto 65.901/2025, despacho parecer jurídico, despacho 1560, termo de referência, despacho SEMPLAN, memorial descritivo, despacho da engenharia, planilha para licitante e instrução, reserva de dotação, despacho para CL, edital, decreto 67.202/2026.

2. Em brevíssima síntese é o Relatório. Passemos a análise jurídica que o caso requer.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL – REGULARIDADE FORMAL

3. Inicialmente, cumpre-nos ressaltar que a presente análise baseia-se, exclusivamente, nos documentos constantes nos autos do processo administrativo até a presente data e que, à luz do art. 104, da Lei Orgânica do Município de Vilhena, art. 6º, incisos I ao XII, da Lei Complementar nº 158/2011, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

4. Cumpre esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Procuradoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

5. Toda manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

6. Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

III – MÉRITO:

7. Inicialmente é importante afirmar que a Constituição da República de 1988, em seu art. 37, XXI, tornou o processo licitatório *conditio sine qua non* para contratos, que tenham como parte o Poder Público, relativos a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação. Toda licitação deve ser pautar em princípios e regras previstos no texto constitucional.

8. O art. 28 da Lei 14.133/2021 descreve as principais modalidades de licitação originalmente existentes, dando a cada uma delas particularidades bem definidas. O presente parecer buscar traçar pontos legais a respeito da modalidade concorrência.

9. A Lei 14.133/2021, em seu art. 28, inciso II prevê que concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

10. Deve ser salientado que a Concorrência é a modalidade perfeitamente aplicável ao objeto do certame em questão, visto tratar-se de execução de obra pública de engenharia, nos termos do regime de substituição processual e rito comum trazidos pelo novo diploma licitatório nacional. Desta forma, a concorrência mostra-se adequada para garantir o amplo caráter competitivo e a isonomia do certame.

IV – DO EDITAL

10 A análise da minuta de edital e de contrato será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, a Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021 e atualizações.

11 Importante ressaltar que esta Procuradoria Jurídica se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

12 Em relação à peça editalícia, o art. 25 da Lei nº 14.133/2021 exige alguns requisitos de observância obrigatória pela Administração, os quais transcrevo na íntegra:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

§ 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela:

I - obtenção do licenciamento ambiental;

II - realização da desapropriação autorizada pelo poder público.

§ 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 8º Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:

I - mulheres vítimas de violência doméstica;

II - oriundos ou egressos do sistema prisional.

13 Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do artigo 25 da Lei nº 14.133/21, a modalidade Concorrência como sendo a adotada por este edital, ademais o critério de julgamento ou tipo de licitação é do tipo MENOR PREÇO GLOBAL, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e local onde serão recebidos os envelopes de documentação e proposta.

14 Para participação nesta licitação, o edital prevê condições e exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes que estão previstas no art. 62 da Lei nº 14.133/21 e se encontram nesta minuta de edital – habilitação jurídica, II - qualificação técnica, III – regularidade fiscal, social e trabalhista, e IV - qualificação econômico-financeira, estando, portanto, respeitadas as exigências da Lei de Licitações.

15 Por fim, o edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, estando presente no edital no item que trata das sanções administrativas, obedecendo ao art. 155 e 156 da Lei nº 14.133/21.

16 Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelo artigos 25, 62, bem como os artigos 155 e 156, da Lei nº 14.133/21, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

V – DA MINUTA DO CONTRATO

17 No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 92 da Lei nº 14.133/21.

18 Do edital em análise, prevê o corpo da minuta do contrato com as cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção

19 Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas no artigo supracitado. A minuta do termo de contrato está na forma de anexo do Edital, conforme determina o artigo 92 da Lei 14.133/21.

VI – DA DESIGNAÇÃO DE PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

Em atendimento ao disposto no art. 8º da Lei nº 14.133/2021, a condução do certame ficará a cargo do Agente de Contratação (ou Comissão de Contratação), designado pela autoridade competente por meio de ato oficial regulamentarizado no âmbito do Poder Executivo Municipal, preenchendo os requisitos legais exigidos para a função.

VII – DA FISCALIZAÇÃO

20 A Instrução Normativa nº 01/2024 da Controladoria Geral do Município que dispõe sobre gestão e fiscalização dos contratos no município de Vilhena prevê a necessidade de tomada de providências relativamente à fiscalização do contrato, as quais sugiro atenção redobrada para regular trâmite processual dada a importância da intensa atuação dos fiscais no acompanhamento da realização dos serviços contratados, devendo elaborar os respectivos registros por meio de relatórios devidamente formalizados.

VIII – DO TERMO DE REFERÊNCIA

21 A elaboração do Termo de Referência definido no art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021 é tido como "documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos".

22 Cuida-se, portanto, de instrumento que visa permitir a perfeita delimitação e quantificação do objeto a ser contratado.

IX – DOS CRITÉRIOS DE ACEITAÇÃO DO OBJETO

23 Quanto aos critérios de aceitação dos objetos, recomenda-se observância ao disposto no artigo 140 da Lei nº 14.133, de 2021, e em consonância com as regras definidas no ato convocatório.

X – DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

24 Ponto de importância para a Administração verificar nas contratações públicas são as diretrizes de sustentabilidade ambiental prescritas no Decreto nº 44.069/2018 que estabelece medidas administrativas de racionalização, controle orçamentário, e contenção de despesas no âmbito da Prefeitura Municipal de Vilhena e dá outras providências, que estabelece em seu artigo 2º, X:

Art. 2º Os órgãos e entidades da administração municipal deverão observar, permanentemente os seguintes procedimentos:

(...)

X – todas as compras e contratações públicas municipais deverão ser sustentáveis, ter gestão adequada dos resíduos gerados, uso racional dos recursos naturais e dos bens

25 Para amparar o entendimento sobre a sustentabilidade, temos o seguinte excerto do Tribunal de Contas da União:

SUSTENTABILIDADE. DOU de 01.06.2015, S. 1, p. 134. Ementa: o TCU deu ciência à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Estado do Amapá da impropriedade caracterizada pela não adoção de critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens, materiais de tecnologia da informação e na contratação de serviços ou obras, com inobservância ao disposto na Lei nº 12.187, de 29.12.2009, na Instrução Normativa/SLTI-MP nº 1, de 19.01.2010, bem como sobre informações relacionadas à separação de resíduos recicláveis descartados, como disciplinado no Decreto nº 5.940/2006 (item 1.7.2, TC-021.238/2013-8, Acórdão nº 3.078/2015-1ª Câmara).

26 Destarte, compete à unidade administrativa interessada a atenção pelas discriminações das especificações do objeto que se pretender contratar e melhor atendam às exigências sustentáveis.

XI – DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

27 No que tange às sanções administrativas, ressalta-se que o Administrador observe os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que a eventual aplicação das penalidades tem por objetivo inibir o descumprimento das obrigações assumidas com a Administração, e não inviabilizar o negócio da licitante ou contratada. Portanto, deve a unidade administrativa avaliar conforme a Instrução Normativa nº 004/2023 da Controladoria Geral do Município que dispõe sobre procedimento administrativo de apuração de infração cometida por licitantes e contratados no município de Vilhena.

XII – DOS CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DAS PROPOSTAS

28 Quanto aos critérios de aceitação dos objetos, recomenda-se observância ao disposto no artigo 140 da Lei nº 14.133, de 2021, e em consonância com as regras definidas no ato convocatório.

XIII – DO PRAZO DE EXECUÇÃO

29 Quanto ao prazo de execução, verificamos que a unidade administrativa cuidou em apontá-lo, conforme informações apostas no item específico do Termo de Referência, as quais, por cuidar de definições de ordem discricionária, não comportam exame de mérito pela Procuradoria Geral do Município

XIV – DAS ANOTAÇÕES E RECOMENDAÇÕES GERAIS

30 Quanto aos comprovantes de cumprimento de requisitos essenciais legais e jurisprudenciais que é dever da Administração municipal municiar os autos e, com isso, conferir o respeito ao princípio da legalidade e indicativo a este setor jurídico sobre a presunção de legitimidade do ato administrativo, temos o seguinte: a) A contratação proposta integra um único processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado; b) A autoridade competente justificou a necessidade da contratação; c) Existe demonstração da existência de dotação orçamentária para cobrir a despesa com a contratação pretendida (Art. 60 da Lei nº 4.320/1964);

31 Quanto aos pontos que reputo importantes para averiguação e continuidade de controle da unidade administrativa interessada para garantia da boa contratação temos o que segue:

- Atestar a adequada caracterização do objeto pleiteado pelo gabinete do Prefeito, por meio de termo de referência aprovado pela autoridade competente;
- Certificar que a consulta aos preços de mercado está adequada para comprovação da vantajosidade da contratação pretendida;
- Verificar se os quantitativos pretendidos estão adequados ao interesse da unidade administrativa;
- Pesquisar se consta algum registro de sanção aplicada ao futuro fornecedor, cujos efeitos torne-o proibido de celebrar contrato administrativo e alcance a Administração contratante, sendo importante ressaltar que São exemplos de sistemas de consulta de registro de penalidades o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS (<http://www.portaltransparencia.gov.br>); Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União (<http://portal2.tcu.gov.br>); Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores – SICAF; e Conselho Nacional de Justiça - CNJ (<http://www.cnj.jus.br>) sem prejuízo de outros de conhecimento da Administração.

XV – CONCLUSÃO

32 ANTE O EXPOSTO, em análise do feito, verifica-se que a Administração cuidou da demonstração da legitimidade do interesse público, estando atentos aos requisitos essenciais anteriormente relatados, aos princípios licitatórios bem como devendo-se atentar para o justo preço.

33 Desta maneira, conforme exigência da nova Lei de Licitações torna-se necessário que as informações do processo devem ser publicadas no portal nacional de compras públicas.

34 Considerando o disposto no Decreto Municipal nº 60.340, de 15 de maio de 2023 modificado pelo decreto municipal nº 60.470 de 02 de junho de 2023 e considerando também o Recurso Extraordinário nº 1293453 julgado no Supremo Tribunal Federal, deve haver previsão em todos os editais de licitação, atas de registro de preço e contratos, sobre a necessidade de retenção do imposto de renda, sendo que, o contratado/fornecedor ao emitir

a nota fiscal deve observar o disposto na Instrução Normativa RFB nº 1234/2012 e a alíquota correta do objeto contratual firmado. Deve haver, também, previsão expressa no edital quanto à obrigação prevista no artigo 6º da Instrução Normativa RFB nº 1234/2012. No caso de fornecedores que não estão obrigados à retenção, deve haver previsão no edital que eles deverão comprovar essa condição. Sendo assim, necessário que haja inclusão desta informação acima na minuta do contrato.

35 Atendendo a recomendação nº 6616/2023 do MPT 14ª Região, deverá constar no contrato que:

1 – a contratada deve cumprir a cota de contratação de aprendizes conforme o artigo 51 do decreto federal nº 9.579, de 22 de novembro de 2018.

2 – a contratada deve cumprir a cota de pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social conforme o artigo 93 da lei federal nº 8.213 de 1991.

3 – a contratante fiscalizará o cumprimento da cota de contratação de aprendizes conforme o artigo 51 do decreto federal nº 9.579, de 22 de novembro de 2018 e da cota de pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social conforme o artigo 93 da lei federal nº 8.213 de 1991.

36 Outrossim, repiso as orientações informadas nesta manifestação jurídica e em especial o disposto no parágrafo 35 como condicionantes ao prosseguimento do feito, sendo dever da unidade interessada o respectivo controle administrativo.

37 Vale ressaltar que este posicionamento se refere tão somente ao aspecto formal dos autos com análise de requisitos essenciais básicos para preservar a cautela dos órgãos e entidades da Administração Pública relativamente às contratações públicas, não importando, desta feita, a deliberação, que é prerrogativa do administrador, de modo que, caso este não acate o nosso entendimento, o registro do posicionamento diverso caberá ao gestor expô-lo para fundamentação. Destaca-se que a área técnica no anexo nº 1104355 informou que não há prejuízo para a segurança dos usuários dos prédios públicos quanto à feitura da reforma pretendida, sendo de sua responsabilidade exclusiva tal afirmação, não cabendo a este subscritor adentrar no mérito de questões técnicas de engenharia.

38 O processo atende as exigências contidas na Lei Federal nº 14.133/21, tanto no Edital como na minuta de Contrato Administrativo, o que permite a esta Procuradoria manifestar-se favorável a realização do certame licitatório pretendido na modalidade Concorrência que tem como objeto acima descrito, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

É o Parecer, SMJ.

Vilhena-RO, 11 de junho de 2026.



Assinado por: TIAGO CAVALCANTI LIMA DE HOLANDA 11/06/2026
14:38:52 DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
