



ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1064/2024/ASSEJUR/CPL/SAD/PMCG

CONCORRÊNCIA Nº 005/2024

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 775/2024

ORIGEM: Secretaria de Obras - SECOB

OBJETO: Contratação de empresa para canalização e urbanização da terceira etapa do canal de Bodocongó com drenagem pluvial e pavimentação de suas vias laterais e das ruas que convergem para o canal, pontes, passarelas, calçadas e ciclovias em concreto armado, rede coletora de esgotos e iluminação pública, no município de Campina Grande, Paraíba.

VALOR GLOBAL: R\$ 22.960.267,71 (vinte e dois milhões, novecentos e sessenta mil, duzentos e sessenta e sete reais e setenta e um centavos)

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA. OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/21. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. POSSIBILIDADE DO PROSSEGUIMENTO DO PRESENTE PROCESSO COM RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

## PARECER JURÍDICO

### I | RELATÓRIO

1. Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a *“contratação de empresa para canalização e urbanização da terceira etapa do canal de Bodocongó com drenagem pluvial e pavimentação de suas vias laterais e das ruas que convergem para o canal, pontes, passarelas, calçadas e ciclovias em concreto armado, rede coletora de esgotos e iluminação pública, no município de Campina Grande, Paraíba”*, mediante licitação pública, na



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

modalidade Concorrência, em sua forma eletrônica, com critério de julgamento menor preço global, em regime de empreitada por preço unitário<sup>1</sup>.

2. Nesse caminho, por intermédio do Processo Licitatório (775/2024), o Assessor Técnico da SECOB, encaminhou à Central de Compras do Município os documentos referentes a intenção, sendo estes:

- a) Documento de oficialização da demanda (*despacho inicial*);
- b) Ofício de autorização (*despacho inicial*);
- c) Estudo técnico preliminar (*despacho 9- 775/2024*);
- d) Mapa de risco (*despacho inicial*);
- e) Projeto Básico (*despacho 6- 775/2024*);
- f) Projeto Executivo (*despacho inicial*);
- g) Memorial descritivo (*despacho inicial*);
- h) Cronograma físico (*despacho 6- 775/2024*);
- i) Planilha BDI (*despacho 6- 775/2024*);
- j) Tabela SINAPI (*despacho inicial*);
- k) Plantas arquitetônicas (*despacho inicial*);
- l) Nota técnica (*despacho 6- 775/2024*);
- m) Ofício do Fonplata em que analisa exclusivamente o cumprimento das políticas e regulamentos do FONPLATA (*despacho 4- 775/2024*)<sup>2</sup>;
- n) Minuta do edital (*despacho 7- 775/2024*).

3. Após alguns trâmites procedimentais, a assessoria técnica da SECOB encaminhou o presente processo licitatório, visando análise jurídica e parecer. Por oportuno, ressalto que não cabe a Assessoria Jurídica auditar os procedimentos técnicos elaborados pelos Agentes Competentes, sobre os quais recaem a responsabilidade sobre os atos praticados.

Esses são os fatos iniciais a considerar, passo a apreciação jurídica.

<sup>1</sup> Art. 6º, XXVIII - empreitada por preço unitário: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

(...)

<sup>2</sup> “Destacamos que essa não objeção refere-se exclusivamente ao cumprimento das políticas e regulamentos do FONPLATA e não faz qualquer alusão ao cumprimento da legislação nacional aplicável ao caso”.



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

## II | DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 27, do Decreto Municipal nº 4.751/2023 e artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/ 2021 (NLLC).

5. O controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, conforme preconiza o art. 27, § 5º, do Decreto Municipal nº 4.751/2023.

6. Além disso, não se analisa, aqui, aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, à luz do princípio da “Segregação de Funções” e diante do entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria proferido no Acórdão nº 1492/2021 (Plenário), que assim se manifestou:

[...] 344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010 - TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: **‘O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas [...]’** (Grifos acrescentados).

7. Portanto, a manifestação apresentada neste parecer se concentra nas questões de ordem técnico-jurídica, adotando-se a premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos (e imprescindíveis) para a sua adequação às necessidades da Administração Pública, observando as determinações legais.





**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

8. O Decreto Municipal nº 4.751/23, arts. 26 e 27, dispõe que o assessoramento jurídico será realizado pela Assessoria Jurídica da Secretaria de Administração (ASSEJUR/SAD), ao final da fase preparatória do processo, com o controle prévio de legalidade dos editais, das contratações diretas, das adesões a atas de registro de preços, de outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

9. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

10. Sendo feitas essas ponderações iniciais, passa-se à análise do objeto do presente parecer.

### III | DA FASE PREPARATÓRIA

#### III.a | DA MODALIDADE LICITATÓRIA

11. A Constituição Federal de 1988 consubstancia supedâneo e elemento fundante do ordenamento jurídico brasileiro, notadamente no tocante à aplicação e sistematização do regime geral das licitações e contratos administrativos. A esse respeito, é de se notar que o **art. 37, XXI da Constituição Federal**, por força do princípio republicano, dispõe que: *“ressalvado os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes”*.

12. Com efeito, o legislador infraconstitucional engendrou um regramento geral ao sistema licitatório, qual seja, a Lei 14.133/21, fixando-se a necessidade de observância quanto às normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

13. Nesse caminho, o art. 6.º, XXXVIII, da Lei 14.133/2021, definiu a concorrência como modalidade de licitação **para contratação** de bens e serviços especiais e **de obras e**



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

**serviços comuns e especiais de engenharia**". E ainda, é aplicada nos casos em que não for viável a utilização do pregão, embora tenha seu rito procedimental comum, conforme definido pelo artigo 29 da mesma Lei, *in verbis*:

**Art. 29.** A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

14. Nota-se que, a nova Lei de Licitações, não define a modalidade de licitação pelo valor do futuro contrato, mas sim indica que esta deve ser utilizada nas hipóteses "**obras e serviços comuns e especiais de engenharia**".<sup>3</sup>

15. Do objeto em apreço, verifica-se que a pretensão é a "*a contratação de empresa para canalização e urbanização da terceira etapa do canal de Bodocongó com drenagem pluvial e pavimentação de suas vias laterais e das ruas que convergem para o canal, pontes, passarelas, calçadas e ciclovias em concreto armado, rede coletora de esgotos e iluminação pública*". Deste modo, entende-se como adequado a modalidade escolhida.

<sup>3</sup> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;

(...)

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso;

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

---

**III.b | DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

---

16. A Lei nº 14.133/2021, estabeleceu que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

17. Nesta esteira, o art. 23, § 1º, do Decreto Municipal nº 4.751/2023<sup>4</sup>, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de preparatória, redação que encontra consonância com o disposto no art. 18, da Lei nº 14.133/2021, conforme abaixo transcrito:

§ 1º Compõem a fase preparatória dos processos licitatórios todos os atos instrutórios previstos no art. 18 da Lei 14.133 de 2021, a saber:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;

II - a **definição do objeto para o atendimento da necessidade**, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das **condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**;

IV - o **orçamento estimado**, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do **edital** de licitação;

VI - a elaboração de **minuta de contrato**, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de **execução de obras e serviços de engenharia**, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a **modalidade** de licitação, o **critério de julgamento**, o **modo de disputa** e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

---

<sup>4</sup> Redação que encontra supedâneo no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021.



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

IX - a **motivação circunstanciada das condições do edital**, tais como **justificativa de exigências de qualificação técnica**, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de **qualificação econômico-financeira**, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;  
 X - a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;  
 XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação.  
 (grifou-se)

18. Neste sentido, o art. 18, § 1º da Lei nº 14.133/2021 dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar, *“documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação (art. 6.º, XX, da nova Lei de Licitações)”*<sup>5</sup>. Lato sensu, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

19. Assim sendo, é certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

20. Ainda na fase de preparatória, insta consignar a exigência disposta no art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, no sentido de que o processo seja instruído com a motivação circunstanciada das condições do edital, a exemplo na justificativa de exigência de qualificação técnica e econômico-financeira. **Por esta razão orientamos a inserção das referidas justificativas nos autos.**

<sup>5</sup> OLIVEIRA, R.C.R. (2022). **Licitações e Contratos Administrativos - Teoria e Prática (11th ed.)**. Grupo GEN. <https://bookshelf.vitalsource.com/books/9786559643271>.



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

21. Por derradeiro, mas ainda em relação ao objeto da contratação, não é despidendo lembrar que “serviço” e “obra” possuem acepções jurídicas dessemelhantes. Em resumo, enquanto aquele consubstancia “atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração” (art. 6º, XI, Lei nº 14.133/21), esta última, de outra banda, traduz-se na “intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel” (art. 6º, XII, Lei nº 14.133/21).

22. O art. 6º da Lei nº 14.133/21, assim demarca tais categorias (grifo nosso):

**Art. 6º** Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)

**XII - obra:** toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;

**XXI - serviço de engenharia:** toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

**a) serviço comum de engenharia:** todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

**b) serviço especial de engenharia:** aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso;”

23. Na espécie, o setor técnico procedeu ao enquadramento da natureza do objeto (por ocasião do projeto básico) no conceito de “serviços comuns de engenharia”, circunstância que, por razões óbvias, refoge à competência desta Assessoria Jurídica, justamente porque o órgão licitante, com o auxílio de profissional habilitado de engenharia, é quem detém a



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

expertise necessária para avaliar se o serviço necessita ou não da participação e acompanhamento de engenheiro, arquiteto ou técnico especializado e, finalmente, envidar a correta subsunção do objeto dentre as hipóteses legalmente previstas (ou seja, de serviço ou obra).

---

**III.b.1 | Estudo Técnico Preliminar - ETP**

---

24. O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

25. No presente caso, a equipe responsável pelo planejamento da contratação desenvolveu o estudo técnico preliminar, contendo, aparentemente, as previsões dispostas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, com exceção do inciso II<sup>6</sup>. Embora seja um documento altamente técnico, cuja análise cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, descemos algumas observações a título de orientação jurídica.

26. Nesse sentido, colocamos o entendimento sufragado por Marçal Justen Filho (in “*Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021*”. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 356):

“É indispensável evidenciar que a contratação pretendida é compatível com o planejamento adotado. **Isso envolve a análise do plano de contratações anual (quando elaborado), mas também a avaliação de outras manifestações do planejamento existente**”.

27. A identificação da necessidade da contratação é o primeiro aspecto a ser abordado em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir a reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada. Registra-se que, não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das razões do

<sup>6</sup> II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

Administrador, notadamente quando trata-se de matéria dotada de elevado grau de tecnicidade. O papel do órgão jurídico consiste em recomendar que essa ponderação e reflexão acerca da necessidade administrativa seja efetivamente realizada, orientando o órgão assistido à registrá-la nos autos, caso não o tenha sido, ou então a aperfeiçoá-la, na hipótese de ela se revelar insuficiente ou desarrazoada.

28. Sem prejuízo dessa constatação, no caso concreto, o órgão delineou a necessidade administrativa, que se resume na *“reorganização da ocupação física, da renovação das funções urbanas, da criação de novas áreas de esporte e lazer e da proteção das áreas degradadas ambientalmente”*, ante ao significativo crescimento populacional.

29. Nesta vereda, convém registrar que, via de regra, nas licitações, a Administração Pública deve atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

30. A cláusula VIII, do estudo técnico preliminar, anexo aos autos, menciona que *“não existe a necessidade da execução do parcelamento da contratação, sendo preferível que o objeto seja entregue em sua totalidade”*.

31. É relevante salientar que essa cláusula trata do parcelamento do objeto em si, e não da entrega da contratação. Pertinente a temática, o Tribunal de Contas da União - TCU, preconiza que *“o parcelamento do objeto, aplicável às compras, obras ou serviços, acarreta a pluralidade de licitações, pois cada parte, item, etapa ou parcela representa uma licitação isolada em separado (ex.: construção que pode ser dividida em várias etapas: limpeza do terreno, terraplenagem, fundações, instalações hidráulica e elétrica, alvenaria, acabamento, paisagismo).”*

32. Do teor do edital e do projeto básico, percebe-se que a licitação será realizada por lotes. **Portanto, recomendamos que a cláusula em questão seja ajustada para refletir a sua real intenção, com a correspondente justificativa que demonstre a existência de eventual prejuízo ao conjunto ou à perda de economia de escala se adotada decisão em sentido contrário (por item).**

---

**III.c | DO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL - PCA**

---



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

33. O Decreto Municipal nº 4.751/2023, em seu capítulo V, regulamentou o Plano de Contratações Anual – PCA, tendo imposto aos órgãos a obrigatoriedade de elaboração, até o trigésimo primeiro dia do mês maio de cada exercício, de planos de contratações anual, os quais conterão todas as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente.

34. Neste seguimento, convém registrar que o município de Campina Grande ainda não dispõe de Plano Anual de Contratação para o corrente ano, devendo, nos termos do art. 10, § 1º, Decreto Municipal nº 4.751/2023, ser elaborado no prazo máximo de 02 anos a partir de sua publicação. **Desta feita, considerando o disposto no art. 18, §2º<sup>7</sup>, recomendamos mencionar esta informação do estudo técnico preliminar.**

---

**III.d | ANÁLISE DE RISCOS**

---

35. O inciso X do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, estipula a obrigatoriedade de incluir a análise dos riscos no planejamento de contratações. Nesse contexto, a referida análise visa identificar os principais riscos relacionados à contratação, mensurando tanto a probabilidade de sua ocorrência quanto o impacto associado a cada risco, além de tratar os riscos considerados inaceitáveis, através do estabelecimento de medidas destinadas a minimizar eventuais ocorrências.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> § 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, **quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.**

“Cabe destacar que o Legislador permite a elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP) “mais enxuto”, apenas com o enfrentamento dos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º, art. 18, desde que apresentadas as devidas justificativas para a desnecessidade de motivação das demais das questões” (ANDRADE. J.L.S; MARTINS. L.C. **Visão do TCE-PB Sobre a nova Lei de Licitações e Contratos**, 2023, pág 10.)

<sup>8</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 14, ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

36. No presente caso, foi apresentado nos registros o Mapa de Riscos, o qual, aparentemente, está em conformidade com o requisito do inciso X do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021.

---

**III.e | DA OBTENÇÃO DO PREÇO DE REFERÊNCIA**

---

37. No presente caso, o valor total estimado para esta licitação é de R\$22.960.267,71 (vinte e dois milhões, novecentos e sessenta mil, duzentos e sessenta e sete reais e setenta e um centavos), autorizado pela autoridade competente (*Ofício nº 005/2024/SECOB/PMCG*).

38. Repise-se que a correta estimativa do custo do objeto, por ocasião da pesquisa de preços, propicia a escorreita definição dos recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais e viabiliza o preciso balizamento para a análise das propostas dos licitantes.

39. Nesta óptica, o valor estimado da contratação de obras e serviços de engenharia deve seguir as diretrizes do art. 23, §2º, da Lei n. 14.133, de 2021, que estabelece o uso dos parâmetros específicos, nessa **ordem de prioridade**:

**Art. 23.** O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros **na seguinte ordem**:

**I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;**

**II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal**



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(...)

5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

40. Verifica-se, do teor da norma retrotranscrita, que os critérios subsequentes somente serão utilizados quando, justificadamente, não for possível estabelecer o preço de referência utilizando os critérios anteriores.

41. Ao adotar quaisquer referenciais de custos externos ao SINAPI, é responsabilidade do setor técnico selecionar aqueles que melhor se moldam ao projeto da obra ou serviço. Para tanto, deve ser levado em consideração a adequação dos quantitativos, dos coeficientes de produtividade e da compatibilidade dos valores dos insumos e da mão de obra com a realidade do local de execução do contrato.

42. Nesta contextura, em que pese o aspecto técnico envolvido, verifica-se que a Administração utilizou o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência para fins de estimativa do valor, portanto, em observância do parâmetro previsto no inciso I.

#### IV | DO EDITAL



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

43. O Edital é “o instrumento pelo qual a Administração leva o conhecimento Público à abertura de licitação, fixa as condições de sua realização e convoca os interessados para apresentação de suas propostas. Como lei interna da licitação, vincula inteiramente a Administração e os proponentes.”<sup>9</sup>

44. O artigo 25<sup>10</sup> da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital. Neste sentido, ressalvadas as recomendações aqui postas e os aspectos técnicos não jurídicos, entende-se como adequado as demais disposições contidas na minuta do edital.

---

**IV.a | DA SUBCONTRATAÇÃO**

---

45. A subcontratação, desde que autorizada pela Administração, possibilita que que terceiro, não participante do certame licitatório, realize parte do objeto. Nesta ilação, o art. 122 da Lei n. 14.133, de 2021, admite a subcontratação parcial de obra, serviço ou fornecimento, até o limite autorizado pela Administração.

46. Nesta perspectiva, o Tribunal de Contas da União - TCU preconiza que “a subcontratação do objeto é admitida apenas parcialmente, desde que motivada sob a ótica do interesse público e com os seus limites devidamente fixados pelo contratante, não podendo a atuação do contratado transformar-se em mera intermediação ou administração de contrato” (Acórdão 14193/2018-Primeira Câmara).

47. Dito isto, o §2º do art. 122 possibilita que edital ou regulamento vedem, restrinjam ou estabeleçam condições para a subcontratação. Trata-se de uma faculdade. Portanto, não é obrigatório que o instrumento convocatório ou seus anexos estabeleçam limites à subcontratação. Caso o instrumento convocatório ou seus anexos não delimitem a possibilidade de subcontratação, durante a fase preparatória da licitação, a Administração poderá estabelecer esses limites durante a execução do contrato.

---

<sup>9</sup> MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. Direito Administrativo brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 339.

<sup>10</sup> 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.



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

48. Ressalta-se que o estabelecimento de condições mínimas para a subcontratação no instrumento convocatório ou em seus anexos é medida que atende aos princípios da impessoalidade, da publicidade, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da segurança jurídica.

49. A cláusula quarta da minuta contratual, em conjunto com o item XI do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o projeto básico, estipula a não admissão de subcontratação. Todavia, nas declarações anexas aos autos, a exemplo do anexo 10 – “*declaração ambiental e social*” e anexo 14 – “*declaração de integridade*”, há menção no sentido de uma eventual possibilidade de subcontratação. Deste modo, orientamos que a secretaria demandante proceda com os ajustes necessários, levando em consideração sua real intenção.

## V | DO CONSÓRCIO DE EMPRESAS

---

50. Propedeuticamente, impõe-se consignar que o consórcio de empresas foi engendrado por ocasião da Lei nº 6.404/1976 (Lei das S.A.), em especial nos artigos 278 e 279<sup>11</sup>, comumente cognominada de sociedade de segundo grau, haja vista tratar-se de uma “*sociedade entre sociedades*”.

51. Pertinente, nesse ponto, a transcrição doutrinária de Marçal Justen Filho, asseverando que “*por meio do consórcio, duas ou mais sociedades comprometem-se a reunir os seus esforços e o seu patrimônio para atingir um resultado específico*”, ou seja, em que pese “*a formação de consórcios acarrete risco da dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre os empresários*”, é fundamental registrar, noutro giro, que “*o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica*” (in “*Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021*”. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021).

---

<sup>11</sup> **Art. 278.** As companhias e quaisquer outras sociedades, sob o mesmo controle ou não, podem constituir consórcio para executar determinado empreendimento, observado o disposto neste Capítulo.

**Art. 279.** O consórcio será constituído mediante contrato aprovado pelo órgão da sociedade competente para autorizar a alienação de bens do ativo não circulante, do qual constarão: [...]





**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

52. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União coaduna-se com o referido entendimento, senão vejamos:

"(...) a jurisprudência do TCU traz o entendimento que a formação de consórcio tanto pode fomentar a concorrência (consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), como cerceá-la (associação de empresas que, caso contrário, concorreriam entre si (Acórdão TCU 2.813/2004 – 1ª Câmara, Relatório do Ministro-Relator). Ou seja, a vedação ou a admissão de consórcio em licitação deve ter em vista possibilitar maior concorrência, que conforme o caso concreto pode ocorrer em uma ou outra situação. (...)"(Acórdão 1.782/2009, Plenário, rel. Min. Raimundo Carreiro).

53. Ultrapassadas essas considerações preambulares, gize-se que a aquiescência administrativa relativamente à participação (ou não) das empresas em consórcio insere-se no âmbito da discricionariedade do administrador público, a quem compete exercê-la **sempre mediante justificativa devidamente fundamentada nos autos**.

54. Afinal, *“a decisão de vedar a participação de consórcios deve ser antecedida de um processo de avaliação da realidade do mercado em face do objeto a ser licitado e da ponderação dos riscos inerentes a atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto”* (Ibid., 296).

55. A propósito, esse é o entendimento já perfilhado pelo TCU, ainda sob o pálio da Lei nº 8.666/93, confira-se:

"A jurisprudência deste Tribunal se firmou no sentido de que a **admissão ou não de consórcio de empresas** em licitações e contratações é **competência discricionária do administrador, devendo este exercê-la sempre mediante justificativa fundamentada**. Não obstante a participação de consórcio seja recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto, tal alternativa também não é obrigatória" (Acórdão 2.831/2012, Plenário, rel. Min. Ana Arraes).

"A decisão da Administração pela possibilidade de permitir a participação de empresas sob a forma de consórcio nas licitações públicas (art. 33 da Lei 8.666/1993) **deve ser devidamente motivada**, e não deve implicar a proibição da participação de empresas que, individualmente,



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

possam cumprir o objeto a ser contratado, sob pena de restrição à competitividade"(Acórdão 1.711/2017, Plenário, rel. Vital do Rêgo).

56. A Lei nº 14.133/21, no mesmo sentido, consagrou, como regra geral, a viabilidade de participação de consórcios e subordinou a vedação editalícia à apresentação de justificativa expressa no processo licitatório:

**Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica **poderá participar de licitação em consórcio**, observadas as seguintes normas:**

- I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;
- II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;
- III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;
- IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;
- V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

57. Na hipótese em testilha, a despeito do sobredito comando legal, a minuta do edital consignou, em seu item 3.5.9., a impossibilidade de participação de "*peças jurídicas reunidas em consórcio*", olvidando-se de explicitar as motivações que culminaram na opção por não permitir, no certame, a atuação de empresas nessa formatação legal, razão pela qual **recomendamos que sejam indicadas as circunstâncias concretas e os fundamentos sólidos para a escolha precedentemente adotada.**

## VI | DO CONTRATO

### VI.a | DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA e GARANTIA DE EXECUÇÃO

58. É cediço que a Administração Pública deve assegurar a previsão de recursos orçamentários para assegurar o pagamento das obrigações assumidas. Trata-se de uma



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

condição prévia a ser observada antes da assunção de quaisquer obrigações financeiras, consoante se vê do inciso II, do art. 167, da Constituição Federal, art. 150 da Lei n. 14.133, de 2021 e arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

59. Nesta ilação, urge trazer a lume o posicionamento do Tribunal de Contas da União - TCU:

Acórdão 2325/2015-Plenário | Relator: Augusto Sherman  
Enunciado: A licitação de obras e serviços de engenharia sem a previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes no exercício financeiro em curso **contraria o disposto nos artigos 15 e 16, § 1º, inciso I, e § 4º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 (LRF)**, e no art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993.

Acórdão 2012/2009-Plenário | Relator: JOSÉ JORGE  
Deve constar dos editais de licitação a indicação da *dotação orçamentária* pela qual correrão as despesas previstas, com a especificação correta da classificação funcional-programática e da categoria econômica.

Acórdão 956/2010-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ  
É irregular a realização de licitação *sem* indicação precisa dos *recursos orçamentários* necessários e suficientes (artigos 167, II, da Constituição Federal, e 7º, § 2º, e 8º da Lei 8.666/1993).

60. **Recomenda-se**, portanto, a instrução dos autos com a declaração da previsão orçamentária da disponibilidade financeira dos recursos, devidamente assinada pelo ordenador de despesa, em conformidade com as normativas aqui mencionadas.

61. Em relação à garantia de execução, observamos que a cláusula décima primeira da minuta do contrato diverge da minuta já aprovada por esta Assessoria Jurídica, razão pela qual orientamos – mormente em razão da decisão administrativa em requisitar a garantia de execução – que seja inserida a modalidade da garantia a ser prestada e o respectivo percentual aplicado.

## VII | DA LICITAÇÃO INTERNACIONAL



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

62. *Ab initio*, registre-se que os itens da minuta do edital, do ETP e dos demais documentos encartados nos autos permitem inferir que o intento administrativo é, a bem da verdade, a realização de um certame internacional. Dessa forma, convém repisar que o art. 64, inc. XXXV, prescreveu a extensão semântica e jurídica conferida ao que se convencionou denominar de “licitação internacional”, vale dizer, trata-se do certame processado em território nacional no qual é admitida a participação de licitantes estrangeiros, com a possibilidade de cotação de preços em moeda estrangeira, ou licitação na qual o objeto contratual pode ou deve ser executado no todo ou em parte em território estrangeiro.

63. Ainda sob égide da legislação precedente, Celso Antônio Bandeira de Mello (2012, p. 420)<sup>12</sup> lecionava no sentido de que “licitações internacionais são aquelas que são abertas à participação de empresas que não estejam em funcionamento no país”. De outra banda, imperioso registrar as lições de Marçal Justen Filho (in “Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021”. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 182):

A licitação internacional não se caracteriza pela simples admissão da participação de licitante estrangeiro. Como regra, o licitante estrangeiro está autorizado a participar de qualquer licitação. [...] A licitação internacional se configura pela previsão de formulação de propostas e, eventualmente, de pagamento em moeda estrangeira Também se admite a licitação internacional quando for previsto que a execução do objeto, no todo ou em parte, será realizada no território estrangeiro. Mas essas circunstâncias se refletem sobre a modelagem da licitação e do contrato, que são configurados de modo a prever soluções para as hipóteses de licitantes oriundos do estrangeiro.

64. Em termos mais pragmáticos, as licitações “nacionais” e “internacionais” ostentam acepções e implicações jurídicas diversas. A primeira “caracteriza-se pelo dever de todos os licitantes cumprirem as regras gerais, elaboradas segundo a legislação brasileira. Inclusive com pagamento em moeda local”, ao passo que a segunda “comporta pagamento em moeda estrangeira, execução de prestações no estrangeiro etc.” (Ibid., 238).

<sup>12</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2012



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

65. Superada essa conceituação inaugural, afigura-se ilegítima a predileção (desarrazoada) por competidores estrangeiros em virtude de sua nacionalidade, afinal, *“nacionais e estrangeiros deverão ser submetidos aos mesmos requisitos, sem que a nacionalidade seja um critério autônomo de diferenciação”*, sendo vedadas, sob a ótica do princípio da isonomia e da competitividade, *“discriminações diretamente fundadas na nacionalidade ou no domicílio do licitante”* (Marçal Justen Filho, *op. cit.*, 2010, p. 87).

66. Pertinente, nesse ponto, a transcrição dos artigos, 9º, I, “b”, da Lei nº 14.133/21 e 37, XXI, da CRFB:

**Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:**

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

- a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
- b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da **naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes**;
- c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

**Art. 37 [...]**

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que **assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

67. Com efeito, parece-nos incontestável que a tenacidade editalícia no sentido de cingir o escopo licitatório exclusivamente para participação de empresas e fornecedores dos países membros do FONPLATA (Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai) ofende diametralmente os princípios supramencionados, os artigos 5º e 9º, I, “b”, da Lei nº 14.133/21, o art. 37, XXI, da CRFB e, em última análise, a adesão do Brasil ao Acordo de Compras Governamentais (*“Government Procurement Agreement”* — GPA) da Organização Mundial do Comércio — OMC, circunstância que reclama a correção dos itens 3.1; 3.1.2 da minuta do edital; item “III” do ETP e demais correlatos.





**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

68. Gize-se que, conquanto o art. 1º, § 3º, “II”, da Lei nº 14.133/21, outorgue a possibilidade de adoção das condições peculiares à contratação constantes de normas e procedimentos dos organismos nas hipóteses de licitações e contratações que envolvam recursos provenientes de empréstimo oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou de organismo financeiro de que o Brasil seja parte, não se pode descurar que a exceção legal imposta no inciso II, “b” assim preconiza:

§ 3º Nas licitações e contratações que **envolvam recursos provenientes de empréstimo** ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou de **organismo financeiro de que o Brasil seja parte**, podem ser admitidas:

I - condições decorrentes de acordos internacionais aprovados pelo Congresso Nacional e ratificados pelo Presidente da República;

II - **condições peculiares à seleção e à contratação constantes de normas e procedimentos das agências ou dos organismos, desde que:**

a) sejam exigidas para a obtenção do empréstimo ou doação;

b) **não conflitem com os princípios constitucionais em vigor;**

c) sejam indicadas no respectivo contrato de empréstimo ou doação e tenham sido objeto de parecer favorável do órgão jurídico do contratante do financiamento previamente à celebração do referido contrato;

69. Ainda no que concerne às licitações internacionais, recomenda-se inserir, na minuta do edital, **a indicação da moeda em que serão formuladas todas as propostas e a forma de como se dará a aferição do patrimônio das empresas estrangeiras**, em especial quanto à possibilidade (ou não) de cotação de preços em moeda estrangeira (art. 52, § 1º).

70. **No que diz respeito às garantias de pagamento e os gravames incidentes sobre o preço**, os §§ 3º e 4º do art. 52 da Lei nº 14.133/21 assim estabelecem:

**Art. 52.** Nas licitações de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.

[...]

§ 3º As garantias de pagamento ao licitante brasileiro **serão equivalentes àquelas oferecidas ao licitante estrangeiro.**

§ 4º Os gravames incidentes sobre os preços **constarão do edital e serão definidos a partir de estimativas ou médias dos tributos.**



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

§ 5º As propostas de todos os licitantes estarão sujeitas às mesmas regras e condições, na forma estabelecida no edital.

71. **No tocante ao registro ou inscrição na entidade profissional competente**, “os licitantes estrangeiros não necessitam inscrição em entidade profissional competente como requisito para participar da licitação. A comprovação do atendimento à exigência deverá ocorrer, se necessário, como requisito para a formalização da contratação. A regra é aplicável não apenas às licitações internacionais, mas inclusive àquelas que assim não se configurem” (in “Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021”. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 857).

72. Desta feita, frise-se que as sociedades empresárias estrangeiras atenderão à referida exigência por meio da apresentação, **no momento da assinatura do contrato**, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil (art. 67, § 7º).

73. Por fim, quanto às exigências habilitatórias, sobreleva destacar o disposto no art. 70, parágrafo único, da Lei nº 14.133/21, vale dizer, “as empresas estrangeiras que não funcionem no País **deverão apresentar documentos equivalentes**, na forma de regulamento emitido pelo Poder Executivo federal”<sup>13</sup>, o que, por si só, atrai a necessidade de previsão editalícia nesse sentido.

## VIII | DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

74. Os arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133, de 2021, trata da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei, conforme se extrai das normas abaixo transcritas:

<sup>13</sup> “A cláusula “documentos equivalentes” significa que a lei brasileira não será utilizada para disciplinar matéria atinente à constituição e funcionamento de pessoas jurídicas constituídas sob a égide ordenamento jurídico de Estado estrangeiro perante o qual tenham domicílio. Essa postura se refere precipuamente à regularidade jurídica. Não dispensará, obviamente, a comprovação da aptidão para execução do objeto licitado e da qualificação econômico-financeira” (Marçal Justen Filho, “Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021”. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 911).



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

**Art. 7º** Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

**§ 1º** A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

**§ 2º** O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

**Art. 8º** A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

**§ 1º** O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

(...)

75. O Decreto Municipal nº 4.751/2023, por sua vez, tratou sobre o princípio da segregação de funções, que já estava previsto no artigo 5º e 7º, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021, sendo certo que o administrador deve cuidar para que tais normas sejam observadas ao longo da fase interna e externa da licitação. Desse modo, deve a Administração cuidar para que as normas internas sejam observadas na tramitação processual.

76. No contexto específico, não foi identificado nos autos o ato de designação dos responsáveis pela elaboração da fase interna, motivo pelo qual recomendamos a



**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

mencionada inserção. Além disso, sugerimos que seja anexada aos autos a portaria de designação do agente de contratação, da equipe de apoio ou dos membros da comissão de contratação.

77. Por fim cumpre ressaltar o agente de contratação deve ser servidor efetivo dos quadros permanentes da Administração Pública, conforme estipulado na Lei nº 14.133/21, art. 8º, caput, e art. 6º, inciso LX, em observância, igualmente, ao ALERTA nº 00194/24 do TCE/PB.

## IX | PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

---

78. Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, especialmente pelo amplo espectro de abrangência do certame, no Diário Oficial do Município, bem como em eventuais portais de alcance mundial vocacionados à difusão das licitações e contratos, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

79. Após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

## X | DA CONCLUSÃO

---

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **opina-se pela possibilidade jurídica** do prosseguimento do presente processo, atentando-se às orientações sumariamente elencadas nos **parágrafos 20, 32, 34, 49, 57, 60, 61, 67, 69, 73, 76, 77 e 78** acima.



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

Caso a autoridade competente discorde das orientações emanadas neste opinativo, recomenda-se que aquela proceda com as justificativas que entender necessárias, anexando aos autos, para embasar o ajuste pretendido e dar prosseguimento, sob sua responsabilidade perante eventuais questionamentos dos Órgãos de Controle, consoante o inciso VII do art. 50 da Lei nº 9.784/1999<sup>14</sup> (*Aplicação subsidiária por força da Súmula nº 633 do ST*).

Após o opinativo jurídico em que haja sido exteriorizado juízo conclusivo de aprovação e tenha sugerido adequações, **não haverá pronunciamento subsequente do órgão jurídico, para fins de simples verificação de atendimento às recomendações consignadas** (Decreto Municipal nº 4.751/23, art. 27, § 3º).

É o parecer.

À superior apreciação.

**REINALDO NASCIMENTO**

Assessor Jurídico (ASSEJUR/SAD/PMCG)  
 Mat. nº 27.425 | OAB/PB 17.740

**JULIELE RODRIGUES BRANDÃO**

Assessora Jurídica (ASSEJUR/SAD/PMCG)  
 Mat. nº 28.719 | OAB/PB 32.615

**LUCAS BRASILEIRO BARBOSA**

Assistente Jurídico (ASSEJUR/SAD/PMCG)  
 Mat. nº 29.155 | OAB/PB nº 26.831

<sup>14</sup> Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: [...] VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão **ou discrepem de pareceres**, laudos, propostas e relatórios oficiais.





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: A8A3-F5C5-B226-2572

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ LUCAS BRASILEIRO BARBOSA (CPF 085.XXX.XXX-35) em 06/06/2024 12:58:25 (GMT-03:00)  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
  
- ✓ JULIELE RODRIGUES BRANDÃO AGOSTINHO (CPF 108.XXX.XXX-54) em 06/06/2024 13:06:19 (GMT-03:00)  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://campinagrande.1doc.com.br/verificacao/A8A3-F5C5-B226-2572>