



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

PARECER Nº 1790/2024/ASSEJUR/CPL/SAD/PMCG

CONCORRÊNCIANº 9.8.014.2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 976/2024

ORIGEM: SECRETARIA DE OBRAS - SECOB

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DA URBANIZAÇÃO, REVITALIZAÇÃO E REFORMA DA PRAÇA MANOEL COSTA E CIRNE, LOCALIZADA NO BAIRRO DO PEDREGAL, NA ZONA OESTE NO MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE, ESTADO DA PARAÍBA.

VALOR: R\$ 356.824,40 (TREZENTOS E CINQUENTA E SEIS MIL, OITOCENTOS E VINTE E QUATRO REAIS E QUARENTA CENTAVOS)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA SERVIÇO 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. Considerando a análise do processo e dos dispositivos legais aplicáveis, vem ao exame desta Assessoria Jurídica a possibilidade de abertura do processo licitatório para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DA URBANIZAÇÃO, REVITALIZAÇÃO E REFORMA DA PRAÇA MANOEL COSTA E CIRNE, LOCALIZADA NO BAIRRO DO PEDREGAL, NA ZONA OESTE NO MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE, ESTADO DA PARAÍBA¹.

¹ Proc. Licitatório 1.180/2024 – Minuta do edital.



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

2. Nesse caminho, por intermédio do Processo Licitatório (1.180/2024), o Assessor Técnico da SECOB, encaminhou à Central de Compras do Município os documentos referentes a intenção administrativa, sendo estes:
- a) Documento de oficialização da demanda;
 - b) Estudo técnico preliminar;
 - c) Mapa de risco;
 - d) “Projeto Básico”;
 - e) Memorial descritivo;
 - f) Cronograma físico;
 - g) Planilha BDI;
 - h) Tabela SINAPI;
 - i) Plantas arquitetônicas;
 - j) Demonstrativo da previsão orçamentária;
 - k) Anuência do Ordenador de Despesas através da assinatura eletrônica.
3. Após alguns trâmites procedimentais, a assessoria técnica da SECOB encaminhou o presente processo licitatório, visando análise jurídica e parecer. **Por oportuno, resalto que não cabe a Assessoria Jurídica auditar os procedimentos técnicos elaborados pelos Agentes Competentes**, sobre os quais recaem a responsabilidade sobre os atos praticados.
4. Esses são os fatos iniciais a considerar, passo a apreciação jurídica.

II – DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

5. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC)².

6. Como se pode observar do dispositivo legal, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não

² Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;



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

abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

7. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

8. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

9. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

10. 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.

11. Esses são os fatos a serem considerados, em seguida, exara-se o opinativo.

III – FASE PREPARATÓRIA



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

III a. Do estudo técnico preliminar

12. Conforme definição do art. 6º, inciso XX da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) é documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base – posteriormente - ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.
13. Em síntese, o ETP materializa, a partir do problema a ser resolvido, a avaliação dos cenários possíveis para se atingir o objetivo pretendido, indicando a solução que se mostre tecnicamente mais adequada e economicamente mais viável.
14. O artefato agrega novos elementos de planejamento, destacando-se, entre outros, o estudo e a análise das soluções disponíveis no mercado para efetivo atendimento da pretensão contratual, o apontamento dos requisitos da contratação – com especial atenção a eventuais peculiaridades técnicas da demanda, o demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento.
15. Além disso, o ETP também pode, desde já, sinalizar a necessidade de outras medidas e contratações para o sucesso do objeto pretendido, para além de subsidiar futura avaliação de qual a modalidade de licitação e qual o critério de julgamento a serem adotados.
16. Oportuno registrar que, caso o ETP deixe de abordar todos os elementos que o definem, deverá haver expressa justificativa para tal (art. 18, §2º), o que se coaduna com o dever de motivação que recai sobre a Administração Pública (art. 50, da Lei n. 9.784, de 1999). No caso, percebe-se a subtração do tópico referente a 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, restando necessário apresentar a justificativa.
17. Vale assinalar que a elaboração do Estudo Técnico Preliminar para a contratação de obras e serviços comuns de engenharia ganha maior importância quando se verifica que, conforme disposto no §3º do art. 18 da Lei n. 14.133, de 2021 e art. 15 da Instrução Normativa SEGES n. 58, de 08 de agosto de 2022, caso fique demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, ficando dispensada a elaboração de projetos outros.



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

18. A faculdade de que trata o parágrafo anterior cuida-se de aspecto técnico a ser apreciado motivadamente pelo setor competente de engenharia da Administração contratante (Enunciado BPC n.º 07 e art. 50, da Lei n.º 9.784/1999).
19. Finalmente, a despeito da tecnicidade do tema, ressalto que alguns pontos do ETP necessitam passar por reanálise para que se adeque as exigências do artigo 18 da Lei 14.133/21.
20. Um exemplo evidente é encontrado no tópico referente ao parcelamento, o qual não foi elaborado conforme a intenção legal. A regra a ser observada pela Administração nas licitações é a do parcelamento do objeto, mas é imprescindível que sua divisão seja técnica e economicamente viável e não represente perda de economia de escala.
21. Haverá parcelamento da solução e, portanto, licitação por item, sempre que o objeto for divisível e tal decisão assegure: a) ser técnica e economicamente viável para atingimento dos resultados pretendidos; b) não haver perda de economia de escala; c) haver melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade.
22. Caso se entenda pelo não parcelamento da solução de objeto divisível, a justificativa deve trazer elementos que demonstrem que haveria prejuízo ao conjunto ou à perda de economia de escala se adotada decisão em sentido contrário.
23. No tópico em análise, a decisão da equipe da fase interna vai ao encontro da formatação de um grupo, sendo contraditório ao que se depreende no item 1.2 do edital, vejamos respectivamente:
- a. ETP - VIII- JUSTIFICATIVA PARAPARCELAMENTO: Dessa forma, os itens **foram agrupados** por terem grande similaridade nas características e especificações, cuja execução em conjunto, em um único item, trará significativa redução de preço, comparando-se com a realização dos serviços em separado, por fornecedores diferentes.
 - b. 1.2. Alicitação será realizada em único item.
24. Ante ao exposto, percebe-se que a licitação será por único item e não por grupo/lote. Assim, recomendável reforçar, neste tópico, o funcionamento do mercado do serviço a ser contratado, de maneira a evidenciar que a decisão da Administração em parcelar (ou não) o objeto está em consonância às práticas daquele setor econômico e busca o melhor aproveitamento do objeto. Como também, considerar remodelar o teor para que apresente a justificativa para a formação de único item e não formação de um grupo/lote.



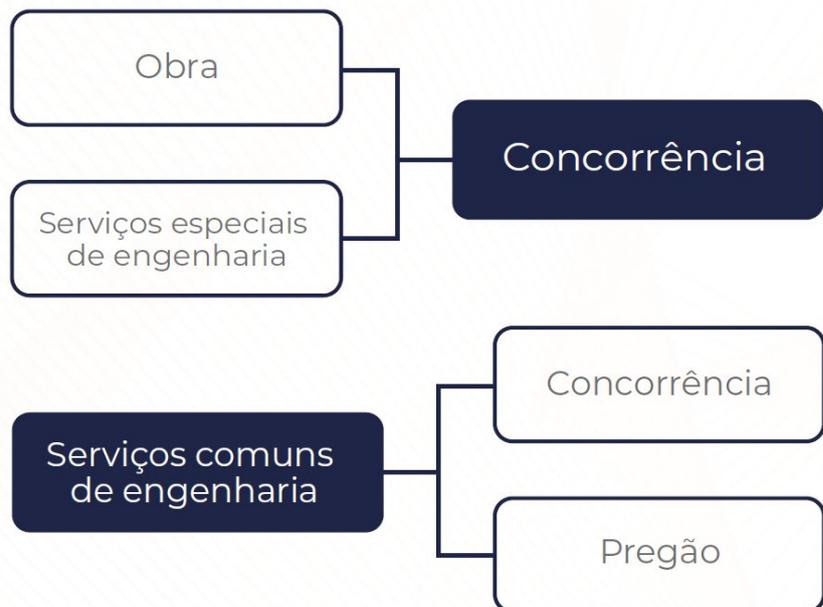
ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

25. Além disso, necessário ajustar o tópico sobre o levantamento de mercado, uma vez que não deve ser confundido com pesquisa de preço. O levantamento de mercado deve levar em consideração as variadas formas de realização do objeto, seja através de recursos humanos e materiais próprios, seja através de empresa terceirizada ou outras soluções. No que consta, a equipe, possivelmente, não abordou tais aspectos, restando necessário a correção. Nesse caminho, recomendo a reanálise do estudo técnico preliminar, fazendo-o adequar-se ao que o artigo 18 da Lei 14.133/21 exige.

III b. Do tipo de licitação

26. De acordo com o art. 25 da Lei nº 14.133/2021, 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.

27. Sobre a definição do tipo de licitação adequado ao objeto, a Lei nº 14.133/2021 tem alguns dispositivos que tratam do assunto, o quais seguem algumas regras práticas, vejamos:





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

28. Tratando-se de obras e serviços especiais de engenharia, deve ser adotada a minuta-padrão de edital de concorrência (Art. 6º, XXXVIII, da Lei n. 14.133, de 2021).
29. No caso de serviços comuns de engenharia, a lei dá margem à escolha de uma ou outra modalidade (pregão **ou** concorrência) e a opção deverá ser justificada nos autos (Art. 6º, XXXVIII e XLI, da Lei n. 14.133, de 2021).
30. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Lei n. 14.133, de 2021, 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 (Art. 29, caput, da Lei n. 14.133, de 2021).
31. O pregão **não se aplica** às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, **exceto** os serviços de engenharia de que trata a alínea “a³” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei (Art. 29, parágrafo único, da Lei n. 14.133, de 2021).
32. Anote-se que a Lei n. 14.133, de 2021 veda a utilização da modalidade de pregão para contratações de:
- a. **obra** (definida no art. 6º, inciso XII, da Lei nº 14.133, de 2021);
 - b. **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual** (descritos no art. 6º, inciso XVIII, da Lei nº 14.133, de 2021); e
 - c. **serviços especiais de engenharia** (definidos no art. 6º, inciso XXI, alínea “b”, da Lei nº 14.133, de 2021).
-
33. Ressalta-se a importância da correta caracterização técnica do objeto, já que são suas especificidades que conduzem à seleção do critério de julgamento adequado, e este à escolha da modalidade.
34. **No pregão, os critérios de julgamento admitidos são o menor preço ou maior desconto. Na concorrência, podem ser utilizados menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico, ou maior desconto.**

³ 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;



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

35. Tais enquadramentos demandam o exame e a manifestação do setor técnico da Administração quanto à natureza e valor do objeto, de modo a aferir a adequação da modalidade licitatória.
36. No caso em análise, a equipe da fase interna trouxe no documento intitulado “projeto básico⁴”, a informação de que “O(s) serviço(s) objeto desta contratação **são caracterizados como comum(ns)**, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar”, **concluindo pela adoção da modalidade concorrência, com o critério de julgamento pelo menor preço.**
37. Nessa vereda, destacando a tecnicidade do tema, entendo ser possível a definição da equipe da fase interna pela modalidade licitatória concorrência.

III c. Do projeto básico

38. Exigência da Lei 14.133/21⁵, o projeto básico é um documento fundamental em uma licitação na modalidade concorrência para contratação de empresa de engenharia. Ele é elaborado pela administração pública e tem como objetivo detalhar as **especificações técnicas** e os requisitos necessários para a execução da obra ou serviço.
39. Segundo definição trazida pelo art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133, de 2023, o projeto básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.
40. O projeto básico não se limita a um documento técnico único, mas a um conjunto de elementos, devendo conter o seguinte:

⁴ item 1.2

⁵ Lei 14.133/21, Art. 6º XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:



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

- a. levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
- b. soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;
- c. identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d. informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e. subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; e
- f. orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução de empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa e fornecimento e prestação de serviço associado.

41. Em regra, a elaboração do projeto básico é necessária. Contudo, a Administração é dispensada da sua elaboração nos casos de contratação integrada, hipótese em que deverá ser elaborado anteprojeto de acordo com metodologia definida em ato do órgão competente, observados os requisitos estabelecidos no inciso XXIV do art. 6º da Lei 14.133, de 2021 (art. 46, § 2º, da Lei 14.133, de 2021).



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

42. Na contratação integrada⁶, após a elaboração do projeto básico pelo contratado, o conjunto de desenhos, especificações, memoriais e cronograma físico-financeiro deverá ser submetido à aprovação da Administração, que avaliará sua adequação em relação aos parâmetros definidos no edital e conformidade com as normas técnicas, vedadas alterações que reduzam a qualidade ou a vida útil do empreendimento e mantida a responsabilidade integral do contratado pelos riscos associados ao projeto básico (art. 46, § 3º, da Lei 14.133, de 2021).
43. **In casus, a Secretaria responsável anexou um documento intitulado “projeto básico”, devidamente autorizado pela Autoridade Competente. Entretanto, para que esse documento possa ser efetivamente considerado um projeto básico, é necessária a inclusão dos apêndices indicados⁷. Sem essas adições, não é possível caracterizá-lo como tal, pois, até o momento, ele não contempla as especificações técnicas exigidas pelo Art. 6º, XXV, da Lei 14.133/2021.**

ANEXOS

Apêndice 01: Projeto Básico e Projetos Executivos de Engenharia

Apêndice 02: Estudo Técnico Preliminar

Apêndice 03: Mapa de Risco

Apêndice 04: Nota técnica

Campina Grande - PB, na data da assinatura eletrônica.

44. Importante destacar que o Projeto Básico, se esculpido conforme o Art. 6º, XXV, da Lei 14.133/21, caracteriza-se por ser um documento técnico e, portanto, não cabível de análise jurídica. Além disso, conforme mencionado alhures, **deve contemplar todos os elementos do art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133, de 2021** (Súmula TCU nº 261)⁸, sob pena de ser considerado incompleto, vejamos:

TCU ACÓRDÃO 302/2016 - PLENÁRIO - Sumário
 REPRESENTAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE.
 IRREGULARIDADES DETECTADAS EM CONCORRÊNCIA QUE

⁶ Lei 14.133/21, Artigo 6, XXXII - contratação integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

⁷ Apêndice 01: Projetos Básicos de Engenharia e Projetos Executivos

⁸ SÚMULA Nº 261 Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, **assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.



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

TINHA COMO OBJETO A REALIZAÇÃO DE OBRAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE NOVAS SALAS DE AULA NO CAMPUS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA - UFRR. **PROJETO BÁSICO DEFICIENTE, IMPRECISO E INCOMPLETO. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA. CIÊNCIA. A realização de licitação com base em projeto básico deficiente, impreciso e que não contempla todos os elementos necessários e suficientes para bem caracterizar e orçar a totalidade da obra, constitui falha grave que enseja a aplicação da multa aos responsáveis.**

45. Recomenda-se, portanto, a inclusão do Apêndice 01, mencionado no documento denominado “projeto básico”, nos autos do processo.
46. Continuando a análise, tendo em vista que a equipe da fase interna anexou documento chamado “projeto básico”, o qual apresenta outros tópicos, passo a análise de alguns pontos. O item (5.3)⁹ apresenta a necessidade de vistoria ao local das obras e considera imprescindível a sua realização. Friso que, tal disposição deve ser interpretada com razoabilidade para evitar a imposição de custos desnecessários aos licitantes e, por conseguinte, restringir o caráter competitivo da licitação.
47. Nesse passo, entende-se que a vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando imprescindível para a perfeita compreensão do objeto **e com a necessária justificativa**¹⁰ da Administração nos autos do processo licitatório, **podendo ser substituída** pela apresentação de declaração de preposto da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto. A visita deve ser compreendida como direito subjetivo da empresa licitante, não como obrigação imposta pela Administração.
48. Sobre esse tema, a Corte de Contas, em recentes julgados, a exemplo dos Acórdão 893/2019-TCU-Plenário e 1166/2020-TCU-Plenário (envolvendo entidades do Sistema 'S'), manifestou-se contra a obrigatoriedade de apresentação de atestado de visita técnica para fins de habilitação, sem justificativa adequada **ou** a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica obrigatória por declaração formal do responsável técnico sobre o pleno conhecimento do objeto, conforme excerto transcritos, a seguir:

⁹ 5.3. A avaliação prévia do local de execução dos serviços é **imprescindível para o conhecimento pleno das condições** e peculiaridades do objeto a ser contratado, sendo assegurado ao interessado o direito de realização de vistoria prévia, acompanhado por servidor designado para esse fim, de segunda à sexta-feira, das 08 horas às 11 horas, e das 13 horas às 17 horas devendo o agendamento obras@campinagrande.pb.gov.br.

¹⁰ Acórdão 170/2018 Plenário, Auditoria, Relator Ministro Benjamin Zymler



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

(...)

9.1. A mera alegação de que as características específicas nos ambientes das Unidades da Entidade são amplamente divergentes entre si, 'fazendo-se necessária a exigência de vistoria para que os licitantes conheçam tais especificidades e não venham a alegar futuramente incapacidade de execução por desconhecimento acerca delas e solicitem revisão dos preços ainda no início do contrato' não pode ser aceita diante do fato de que isso faz parte dSúmula TCU nº 261e qualquer entidade que tenha suas unidades espalhadas geograficamente, envolvendo os mais variados tipos de prestação de serviços, não sendo motivo suficiente a justificar a adoção de uma medida que possa comprometer o caráter competitivo do certame.

9.2. Ademais, observe-se que tanto um atestado de vistoria técnica in loco quanto uma declaração do responsável técnico da empresa licitante de que possui pleno conhecimento do objeto da licitação são suficientes para impedir que uma licitante, se contratada, venha futuramente alegar incapacidade de execução contratual por desconhecimento acerca das especificidades dos locais onde os serviços serão prestados.

49. In casus, temos o item (5.6) do “Projeto Básico”, o qual, confere às licitantes a possibilidade de apresentação de declaração formal, afirmando o conhecimento pleno das condições, vejamos:

5.6. Caso o licitante opte por não realizar a vistoria, **deverá prestar declaração** formal assinada pelo responsável técnico do licitante acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

50. Assim, tendo em vista que a Secretaria Demandante considera a visita técnica como sendo imprescindível, mas confere a possibilidade de apresentação de declaração de conhecimento, tornando o ato **facultativo às empresas licitantes**, considero possível a manutenção do item, sobretudo por se tratar de decisão com fundamento em conhecimentos técnicos.

51. Ainda, tal documento apresenta requisitos de habilitação, os quais carecem de justificativa para a sua exigência, sobretudo no tocante a habilitação econômico-financeira e a habilitação técnica. Além disso, o item (9.6.15)¹¹ necessita ser ajustado para exigir a prova de regularidade compatível com o ramo da atividade exigida.

¹¹ 9.6.15. Prova de regularidade com a Fazenda Estadual e/ou Municipal do domicílio ou sede do fornecedor, relativa à atividade em cujo exercício contrata ou concorre;



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

52. Com base nas informações apresentadas, é possível concluir que o “Projeto Básico” encaminhado pela Secretaria interessada, assemelha-se ao que se espera ser um termo de referência, apresentado descrição detalhada do objeto a ser contratado¹², com especificações claras e precisas, além de indicar as normas aplicáveis e os critérios de aceitação dos produtos ou serviços a serem entregues. **No entanto, para que seja considerado Projeto Básico em sua plenitude, é necessário a apresentação do complemento técnico indicado no apêndice 01 do documento, em conformidade com as definições constantes no art. 6º, XII, XXI e XXV da Lei n. 14.133, de 2021, sendo indispensável a participação do profissional habilitado da área.**

III d. Do valor do certame

53. O preço de referência é um valor estabelecido pela Administração Pública como um parâmetro para o julgamento de propostas em licitações. Sua importância é inquestionável, pois permite que a Administração possa avaliar as propostas apresentadas pelos licitantes de forma objetiva e justa, garantindo a obtenção do melhor custo-benefício para a contratação de bens ou serviços.
54. A fixação do preço de referência deve ser realizada com base em critérios técnicos e estudos de mercado, a fim de que o valor estipulado reflita a realidade do setor e não inviabilize a competição entre os licitantes. Além disso, o preço de referência deve ser divulgado previamente aos participantes da licitação, permitindo que estes possam avaliar a viabilidade de apresentação de suas propostas.
55. No presente caso, conforme já apresentado alhures, o valor sugerido para o certame, com composições referenciadas no edital é de R\$ 356.824,40 (trezentos e cinquenta e seis mil, oitocentos e vinte e quatro reais e quarenta centavos).

¹² TCU - SÚMULA Nº 177 A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão. Fundamento legal: Constituição, arts. 70, §§ 1º, 3º e 4º, e 72, § 5º - Decreto-lei nº 199, de 25/02/67, arts. 31, I, II e V, 37 e 40, I - Decreto-lei nº 200, de 25/02/67, arts. 125, 126 e 130, V, VI e VII. Precedentes:

- Proc. nº 035.495/81, Sessão de 17/11/81, Ata nº 86/81, "in" DOU de 11/12/81, pág. 23.590

- Proc. nº 022.788/82, Sessão de 23/09/82, Ata nº 72/82, Anexo III, "in" DOU de 20/10/82, págs. 19.682, 19.694 e 19.695



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

56. Nos autos, encontram-se as planilhas de quantitativos, as plantas referentes à obra e, com relação a dotação orçamentária, temos a seguinte definição, confirmando a existência da previsão da dotação orçamentária:

FUNCIONAL PROGRAMÁTICA: 15 451 1025 1019 – Construção e requalificação de Praças e Parques.
 Elemento da Despesa: 4490.51
 Fonte de Recursos: 17060000

VALOR ESTIMADO DA DESPESA GERADA: R\$ 356.824,40

DOTAÇÃO ATUALIZADA: R\$ 387.000,00

RESERVA ORÇAMENTÁRIA Nº 6619

Declaro para os devidos fins, que a geração de despesa, referente objeto acima descrito, tem adequação orçamentária com programas e ações da Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA), como também, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Campina Grande – PB, 23 de Julho de 2024.

57. Nesse contexto, segundo observa Marçal Justen Filho¹³, a fase interna da licitação destina-se a:

- a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros;
- b) determinar a presença dos pressupostos legais para a contratação **(inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários)**;
- c) determinar a prática de prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc.);
- d) definir o objeto do contrato e as condições básicas de contratação;³
- e) verificar os pressupostos básicos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.

58. Nesses termos, dentre outros aspectos, será nessa fase que antecede a divulgação do instrumento convocatório da licitação que deverão definir-se os gastos a serem realizados por ocasião da execução do contrato de obra, compra ou serviço.

59. Isto obrigará o administrador a considerar, antes da realização de qualquer licitação que gere ônus para o poder público, as inúmeras alterações introduzidas em nosso ordenamento jurídico pela Lei Complementar 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal -LRF.

¹³ Comentários à Lei de Licitações e Contratos, 5 edição, dialética, pag. 348.



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

60. Sobre a LRF, o art. 15 dispõe, em primeiro lugar, que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam ao disposto em seus artigos 16 e 17.

61. Nesses termos, a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa deverá ser acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

62. Ou seja, além da estimativa do impacto financeiro-orçamentário, deverá constar nos autos do processo de licitação ou de contratação direta a declaração do ordenador de despesa¹⁴, de que o aumento de despesa a ser gerado pela execução do contrato tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. Ou seja, a declaração será apenas o ato que vinculará o ordenador de despesa à estimativa de impacto financeiro-orçamentário, imputando-lhe, conseqüentemente, responsabilidade pessoal.

63. Assim, tendo em vista que a demonstração orçamentária apresenta declaração compatível com as exigências, notadamente no que diz respeito ao plano plurianual, entendo satisfeita essa questão.

III e. Estimativa do valor da contratação

64. Definir e justificar o método para estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais, devendo atestar ter seguido as diretrizes dos normativos que versam sobre o tema para elaboração da imprescindível análise crítica, notadamente o art. 23, §2º da Lei n. 14.133, de 2021 e, atualmente, o Decreto n. 7.983, de 8 de abril de 2013 (cf. IN SEGES/ME nº 91, de 16 de dezembro de 2022).

¹⁴ "autoridade de cujos atos resultem a emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos" (conforme dispõe o art. 80, § 1º, do Decreto-lei 200/64)



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

65. Em síntese, o custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.
66. Por sua vez, o custo global de referência dos serviços e obras de infraestrutura de transportes será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais aos seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema de Custos Referenciais de Obras - SICRO, cuja manutenção e divulgação caberá ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de infraestrutura de transportes.
67. No caso de justificada impossibilidade de uso dos referenciais acima, a pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:
- I - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme em regulamento.
-
68. Cumpre registrar que serão utilizados como métodos para obtenção do preço estimado a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros acima elencados, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.



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

69. Ante ao exposto, importante destacar a necessidade da equipe da fase interna **apresentar a metodologia utilizada para a obtenção do valor referencial**, destacando a utilização dos parâmetros utilizados na pesquisa de preço ou as devidas justificativas.

III f. Do contrato e da cláusula de reajuste de preços como cláusula necessária dos contratos administrativos

70. **Inicialmente, percebe-se que o contrato apresenta cláusula que indica o Foco competente incompatível com o caso em questão, restando necessário ajustar para considerar o Foro do Município (cláusula 18.1).**

71. Sobre o reajuste, consoante precisa lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos administrativos consiste na “relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá.”¹⁵

72. O equilíbrio econômico-financeiro do contrato, portanto, é a justa correlação entre todos os encargos que o particular terá com a prestação assumida e a sua remuneração por este serviço. E quaisquer alterações incidentes nos encargos do particular devem ser analisadas e, caso influenciem efetivamente na equação econômico-financeira do ajuste, devem importar na recomposição de seu equilíbrio original, já que a Constituição Federal de 1988 assegura a sua manutenção:

“Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

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.” (grifou-se.)”

¹⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 27ª ed., São Paulo: Malheiros, 2010, p. 642.



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

73. Assim, a atualização do valor do contrato, quando devida, é um direito do contratado que não pode ser afastado, pois visa justamente manter as condições efetivas da proposta. Nesse sentido, vale destacar orientação do Tribunal de Contas da União:

“Equilíbrio econômico-financeiro, assegurado pela Constituição Federal, consiste na manutenção das condições de pagamento estabelecidas inicialmente no contrato, de maneira que se mantenha estável a relação entre as obrigações do contratado e a justa retribuição da Administração pelo fornecimento de bem, execução de obra ou prestação de serviço.”¹⁶

“Sob pena de responsabilização dos agentes envolvidos, mantenha estrita observância ao equilíbrio dos preços fixados no Contrato (...) em relação à vantagem originalmente ofertada pela empresa vencedora, de forma a evitar que, por meio de termos aditivos futuros, o acréscimo de itens com preços supervalorizados ou eventualmente a supressão ou a modificação de itens com preços depreciados viole princípios administrativos.”¹⁷ (grifou-se)

74. Diante disso, para que o equilíbrio econômico-financeiro seja mantido durante todo o período de execução do contrato, o ordenamento jurídico prevê instrumentos específicos para tal finalidade. Trata-se do reajuste, da repactuação¹⁸ e da revisão (também denominada pela doutrina e jurisprudência como realinhamento, recomposição ou reequilíbrio de preços).

75. Marçal Justen¹⁹ Filho diferencia o reajuste da revisão nos seguintes termos:

“É necessário distinguir, portanto, os conceitos de reajuste e recomposição de preços. Sob um certo ângulo, esta última expressão indica gênero, de que aquela configura espécie. A recomposição de preços é o procedimento destinado a avaliar a ocorrência de evento que afeta a equação econômico-financeira do contrato e promove adequação das cláusulas contratuais aos parâmetros necessários para recompor o equilíbrio original. Já o reajuste é procedimento automático, em que a recomposição se produz sempre que ocorra a

¹⁶ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 811.

¹⁷ TCU. Acórdão 1.245/2004. Plenário.

¹⁸ Utilizada no âmbito da Administração Pública Federal como espécie de reajuste para contratos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, de acordo com o Decreto Federal 2271/1997 e IN 02/2008, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão.

¹⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 748.



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

variação de certos índices, independente de averiguação efetiva do desequilíbrio. Aprofundando os conceitos, o reajuste é consequência de uma espécie de presunção absoluta de desequilíbrio. Já a recomposição pressupõe a apuração real dos fatos e exige a comprovação de todos os detalhes relacionados com a contratação e os fatos supervenientes a ela.

O que se afirma é a garantia constitucional da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo. Deve reputar-se que, ocorrendo elevação de custos não retratada pelo índice de atualização ou de reajuste adotado contratualmente, o particular tem direito à recomposição de preços.”

76. Neste sentido, mesmo referenciando a antiga lei de licitações, o entendimento jurisprudencial do julgado que ora transcrevo:

“(...) o reajuste objetiva compensar os efeitos da desvalorização da moeda nos custos de produção ou dos insumos utilizados, reposicionando os valores reais originais pactuados. Como se relaciona a fatores previstos antecipadamente, as partes estabelecem já nos termos do contrato, o critério para promover esse reequilíbrio (...)

Por outro lado, a revisão destina-se a corrigir distorções geradas por ocorrências imprevisíveis ou previsíveis com consequências inestimáveis. Nasce de acordo entre as partes, iniciado a partir de solicitação realizada por um dos contratantes, o qual deve demonstrar a onerosidade excessiva originada pelos acontecimentos supervenientes. Esse instrumento consta do art. 65, II, d, da Lei 8.666/1993 (...)”²⁰

77. O reajuste de preços, então, é a atualização do valor inicialmente avençado, em face de alterações no mercado econômico que acabam repercutindo no contrato. É a atualização do valor do contrato, um ajuste dos pagamentos pela variação dos custos de produção ou dos preços dos insumos (matéria-prima) utilizados no objeto do contrato.

78. No caso em comento, em respeito ao inciso V, artigo 92 da 14.133/21²¹, a equipe que elaborou a fase interna indicou na cláusula (7) do contrato, as orientações pertinentes ao reajuste.

²⁰ TCU. Acórdão 1246/2012. Primeira Câmara.

²¹ Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: ... 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;



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

79. Importante deixar evidenciado que não se aplica o reajuste de valores quando a contratada der causa a descumprimentos contratuais que resultem na necessidade de reajuste, vejamos²²:

“...Se o prazo original fosse cumprido pela empresa contratada, não haveria falar em reajustamento de valores. A justificativa apresentada pela empresa pode, em tese, afastar a apenação prevista na cláusula oitava do instrumento de contrato, mas não possui o condão de obrigar a Chesf a arcar com esse reajuste. Assim, remanesce o pagamento injustificado de reajustamento de preço, motivo por que acolho a proposta de formação de apartado de tomada de contas especial, com o intuito de citar os responsáveis para que recolham o valor devido ou apresentem alegações de defesa, na forma discriminada pela Unidade Técnica no relatório precedente.” (g. n.)

“Outro caso são os atrasos ocorridos unicamente em decorrência da incapacidade da contratada em cumprir o prazo ajustado. Mesmo quando a má avaliação provenha do projeto – e isso é recorrente –, se não existir modificação do cenário inicialmente pactuado, **a empresa não faz jus à revisão do valor contratado;** e nem, imediatamente, à dilação do prazo.” (g. n.)

80. Neste sentido, tendo em vista que o contrato detalha os procedimentos para o reajuste, inclusive indicando quando não é cabível (7.9), entendo satisfeita esta exigência.

III g. Do projeto executivo

81. O projeto executivo foi definido (art. 6º, XXVI, da Lei nº 14.133, de 2021) como o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes.

82. Após a elaboração do projeto básico, a Administração, em regra, deve providenciar o projeto executivo, que apresentará os elementos necessários à realização do empreendimento com nível máximo de detalhamento de todas as suas etapas. Para a execução desse projeto, deve-se ter pleno conhecimento da área em que a obra será executada e de todos os fatores específicos necessários à atividade de execução (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Obras Públicas: Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas. Brasília: TCU, 2014, 4. ed., p. 24).

²² ACÓRDÃO TCU Nº 1.829/2007–PLENÁRIO



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

83. Apesar da Lei nº 14.133, de 2021, não ter explicitado no conceito de Projeto Executivo, é de observância obrigatória, conforme o caso, a exigência e aplicação dos requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança de normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, de órgãos oficiais competentes ou de entidade credenciada pelo INMETRO (Lei nº 4.150, de 1962 e inciso I do art. 42 da Lei nº 14.133, de 2021). Caso haja normas do CONMETRO ou INMETRO sobre o mesmo assunto, essas suplantam as da ABNT, conforme art. 2º, §2º da Lei nº 9.933, de 1999. Mas, o Projeto Executivo é sempre necessário mesmo?
84. **É vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo** (art. 46, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021), ressalvada a hipótese em que demonstrada a inexistência de prejuízo para aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, possibilitando que a especificação do objeto dê-se apenas em termo de referência ou em projeto básico, conforme o § 3º do art. 18 da mesma Lei.
85. Caso a Administração decida licitar com utilização do projeto básico, esse deve corresponder exatamente ao que determina o art. 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133, de 2021. Deve ser, portanto, completo, adequado e suficiente para permitir a elaboração das propostas das empresas interessadas no certame licitatório e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.
86. **In casus, esta assessoria jurídica recomenda a apresentação do projeto executivo ou a justificativa que demonstra a inexistência de prejuízo conforme disciplina o § 3º do art. 18 da Lei 14.133/21.**

IV – DO EDITAL

87. A elaboração do edital de uma licitação é um processo complexo que exige a observância de diversos requisitos legais e técnicos para garantir a competitividade, a transparência e a eficiência do certame. Nesse sentido, é fundamental que o edital seja elaborado de forma clara, objetiva e completa, de modo a evitar qualquer possibilidade de dúvida ou ambiguidade que possa comprometer o resultado da licitação.



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

88. Edital “é o ato pelo qual a Administração divulga as regras a serem aplicadas em determinado procedimento de licitação²³. Costuma-se dizer que o edital é a lei da licitação; é preferível dizer que é a lei da licitação e do contrato, pois o que nele se contiver deve ser rigorosamente cumprido, sob pena de nulidade; trata-se de aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório...”.
89. Ademais, trata-se o edital de norma síntese de toda principiologia envolvente da licitação pública. Para ele convergem e dela ressaem os princípios da isonomia, da moralidade, da publicidade, da impessoalidade, da competitividade, do julgamento objetivo, da adjudicação do objeto do autor da melhor proposta.
90. Nesses moldes, verifica-se que o procedimento da concorrência observa todos os requisitos insculpidos em lei, em especial, o disposto no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, os quais preceituam a fase preparatória estabelecem os requisitos a serem obedecidos assim como todas as condições para a formalização do ajuste final. Portanto, estando a Administração Pública vinculada ao instrumento convocatório, deve a ele obedecer de modo a atender aos requisitos de seu conteúdo.

IV a – Da Empreitada por preço unitário

91. Segundo a Lei de Licitações e Contratos, a empreitada por preço unitário consiste na contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas²⁴. É utilizada sempre que os quantitativos a serem executados não puderem ser definidos com grande precisão.
92. Recomenda-se a adoção, quando o objeto for caracterizado por grau maior de imprecisão, especialmente em seus quantitativos, sujeitos a variações por fatores supervenientes ou não totalmente conhecidos na fase de planejamento.
93. Entretanto, não se deve pressupor que a existência de maior imprecisão nos quantitativos dos serviços implique, por si só, deficiência do projeto básico. Convém ressaltar que, mesmo em projetos bem elaborados, há serviços cujos quantitativos estão intrinsecamente sujeitos a um maior nível de imprecisão, como é o caso de serviços de movimentação de terra em

²³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 34. Ed. São Paulo: Atlas, 2020

²⁴ Lei 14.133/21, artigo 6, inciso XXVIII



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

rodovias e barragens. Por isso, recomenda-se que essas tipologias de obras sejam contratadas no regime de empreitada por preço unitário.

94. No quadro abaixo, identifique os pontos positivos para a opção de empreitada pelo preço unitário, vejamos:

VANTAGENS	DES VANTAGENS	INDICADA PARA:
<ul style="list-style-type: none"> • Pagamento apenas pelos serviços efetivamente executados; • Apresenta menor risco para o construtor, na medida em que ele não assume risco quanto aos quantitativos de serviços (riscos geológicos do construtor são minimizados); e • A obra pode ser licitada com um projeto com grau de detalhamento inferior ao exigido para uma empreitada por preço global ou integral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exige rigor nas medições dos serviços; • Maior custo da Administração para acompanhamento da obra; • Favorece o jogo de planilha; • Necessidade frequente de aditivos, para inclusão de novos serviços ou alteração dos quantitativos dos serviços contratuais; • O preço final do contrato é incerto, pois é baseado em estimativa de quantitativos que podem variar durante a execução da obra; • Exige que as partes renegociem preços unitários quando ocorrem alterações relevantes dos quantitativos contratados; e • Não incentiva o cumprimento de prazos, pois o contratado recebe por tudo o que fez, mesmo atrasado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contratação de serviços de gerenciamento e supervisão de obras; • Obras executadas "abaixo da terra" ou que apresentam incertezas intrínsecas nas estimativas de quantitativos, a exemplo de: <ul style="list-style-type: none"> - Execução de fundações, serviços de terraplanagem, desmontes de rocha, etc.; - Implantação, pavimentação, duplicação e restauração de rodovias; - Canais, barragens, adutoras, perímetros de irrigação, obras de saneamento; - Infraestrutura urbana; - Obras portuárias, dragagem e derrocamento; - Reforma de edificações; - Poço artesiano.

95. Nesses moldes, tendo em vista a tecnicidade do tema, levando em consideração que a equipe da fase preparatória, ao avaliar o objeto e suas peculiaridades, adotou o regime de empreitada por preço unitário observando suas peculiaridades, considero possível sua aplicabilidade.

V – CONCLUSÃO

96. 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 processo²⁵, **ressalvando** as seguintes necessidades:

²⁵ Concorrência nº 9.8.014/2024 - PROCESSO LICITATÓRIO Nº 976/2024



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

- a. Recomendo a inserção da portaria que designa os agentes participantes da fase preparatória, em respeito ao princípio da segregação de funções.
- b. Recomenda-se a reanálise do estudo técnico preliminar, conforme indicado nos parágrafos 19 a 25.
- c. Recomenda-se a inserção nos autos do processo do apêndices 01 contido no projeto básico conforme preceitua a Lei 14.133/21. (Parágrafos 43 - 52 e 86)
- d. Recomenda-se anexar as justificativas para os requisitos de qualificação técnica e econômico financeira; conforme indicado no parágrafos 51;
- e. Recomenda-se a adequação do subitem (9.6.15) do “projeto básico” para exigir a regularidade fiscal compatível com o ramo de atividade exigido no edital, conforme detalhado no parágrafo 51;
- f. Recomenda-se, anexar a metodologia para a obtenção do valor de referência, considerando o que preceitua o artigo 23 da Lei 14.133/21, conforme parágrafos 67 a 69.
- g. Recomenda-se ajustar a cláusula contratual 18.1, fazendo constar o Foro competente do Município, conforme parágrafo 70.
- h. Recomenda-se apresentar justificativa para exigência do Registro ou inscrição da empresa na entidade profissional competente CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia), em plena validade (9.6.26. Do projeto básico);
- i. Conforme o parâmetro aventado pelo TCU, a garantia deve ser exigida nas contratações de maior valor, envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis (Acórdão n. 3.126/2012 – Plenário). Nesse caminho, recomenda-se apresentar justificativa para a garantia da contratação²⁶ tipificada no item 4.3 e seguintes do “projeto básico”.

97. **Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada**, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU.

²⁶ A Lei remete à discricionariedade da Administração a exigência da garantia. Poderá (deverá) ser exigida apenas nas hipóteses em que se faça necessária. Quando inexistirem riscos de lesão ao interesse estatal, a Administração não precisará impor a prestação de garantia.” (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 499)



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

98. Ao ensejo da conclusão, opinamos por dar efetivo cumprimento ao princípio da publicidade, conforme o art. 5º da Lei de acesso às Informações (Lei nº 12.527/2011), observando os prazos legais, levando em consideração os atos que serão praticados até a publicação, juntando-se comprovante de sua publicação ao processo administrativo, **ressaltando que as questões de natureza técnicas não foram objeto de análise no presente parecer.**

É o parecer.

À superior apreciação.

Campina Grande/PB, data da assinatura digital.

REINALDO NASCIMENTO
ASSESSOR JURÍDICO – 17.740 - OAB/PB
MATRÍCULA: 27.425 – CPL/SAD/PMCG