



PARECER AJ

Processo SEI nº 2024/0016892

Interessado: Departamento de Engenharia e Arquitetura

Assunto: Ata de Registro de Preços para execução de pequenas e médias reformas

ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. Licitação. Pregão. Objeto: prestação de serviços comuns de engenharia para execução de pequenas e médias reformas. Exame da minuta do edital e seus anexos. Aplicação da Lei nº 14.133/2021. Recomendações.

Parecer AJ nº 312/2024

1. Tratam os autos de licitação que se pretende promover na modalidade Pregão, do tipo menor preço global, objetivando a constituição de Ata de Registro de Preços para a prestação de serviços comuns de engenharia para execução de pequenas e médias reformas, com fornecimento de equipamentos e mão de obra necessárias à execução das atividades a serem solicitadas, com base no Boletim Referencial de Custos da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano, visando atender às necessidades de diversos edifícios da Defensoria Pública.

2. O expediente foi iniciado com o DFD - Documento de Formalização de Demanda (doc. 0927053), com o ETP - Estudo Técnico Preliminar (doc. 0927198) e com a sugestão de redação para o Termo de Referência (doc. 0927293), todos elaborados pelo DEA - Departamento de Engenharia e Arquitetura.

3. O Defensor Público Coordenador Geral de Administração exarou juízo positivo de conveniência e oportunidade para a medida pretendida, bem como aprovou o Termo de Referência na sua integralidade (doc. 0981268).

4. Após o encarte do Cadastro do Item (doc. 0981461), o Oficial de Defensoria do DLI realizou busca no Quadro de IRP do Sistema *Compras.gov.br*, não tendo localizado intenções que fossem compatíveis com o objeto do processo (docs. 0981464 e 0981467).

5. Ato contínuo, o Departamento de Licitações sugeriu a realização da licitação por pregão eletrônico, do tipo menor preço global de BDI por lote, bem como apresentou sugestão do Pregoeiro e da equipe de apoio (doc. 0981476).

6. O Coordenador Geral de Administração autorizou a abertura da licitação na modalidade Pregão eletrônico, do tipo menor preço global de BDI por lote, fixou as regras do certame, excluiu a necessidade de garantia e nomeou o Pregoeiro e a equipe de apoio (doc. 0982692).

7. Nos docs. 0983476 e 0999316 consta a publicação do convite para outros órgãos aderirem à Ata de Registro de Preços, sendo que não socorreram interessados, conforme certidão presente no doc. 0999319.

8. A minuta do edital e seus anexos foram encartados no doc. 0999318.

9. O Departamento de Orçamento e Finanças indicou que na proposta orçamentária de 2024 existe um crédito disponível no valor de **R\$ 1.604.555,49** e que serão previstos, na proposta orçamentária de 2025, recursos suficientes para suprir os gastos decorrentes da contratação pretendida (doc. 1002390).

Vieram os autos para parecer.

10. O artigo 111 da Constituição Estadual determina que a administração pública seja norteada, entre outros princípios, pelo da motivação. No presente caso, a solicitação para contratação foi justificada no DFD e no ETP, ambos elaborados pelo DEA (docs. 0927053 e 0927198) sendo corroborados pela manifestação de conveniência e oportunidade da Coordenadoria Geral de Administração (doc. 0981268), em conformidade com a delegação de competência conferida pelo Ato da Defensora Pública-Geral do Estado de 27 de maio de 2024.

11. Embora os documentos tenham sido formalmente produzidos, considerando tratar-se das primeiras contratações feitas com base na Lei nº 14.133/2021, algumas orientações precisam ser feitas pela Assessoria Jurídica para melhoria do procedimento para as próximas contratações. Vejamos.

11.1. Com relação ao **Documento de Formalização de Demanda – DFD**, observo que se trata de um instrumento que tem por objetivo trazer um problema que precisa ser resolvido pela Administração Pública, o qual será solucionado pelo Estudo Técnico Preliminar – ETP. Determinado o objetivo do DFD, trago as seguintes considerações e sugestões a serem adotadas nas próximas contratações:

11.1.1. Quanto ao **objeto**: a descrição do objeto deve retratar de forma genérica o problema/necessidade que precisa ser solucionada, sem direcionar para o produto ou serviço a ser contratado (ou seja: descrever apenas a problemática, mas não direcionar para a “contratação de serviços de engenharia sob demanda”).

11.2. Com relação ao **Estudo Técnico Preliminar – ETP**, importante ressaltar que este se trata do documento que trará a solução, dentre as possíveis identificadas, que melhor atenderá à necessidade trazida no DFD, considerando os aspectos técnicos, socioeconômicos e ambientais, concluindo pela viabilidade da contratação. Este documento deve descrever a necessidade na perspectiva do interesse público envolvido. Tendo dito isso, passo às considerações e sugestões:

11.2.1. A **descrição da necessidade**: conforme dito acima, nesta fase do procedimento, a descrição da necessidade deverá retratar a situação fática e o problema a ser resolvido de forma genérica, sem direcionar para o produto ou serviço a ser contratado.

11.2.2. Sobre o **Levantamento de Mercado** (item 4), deve ser entendido como a pesquisa quanto às alternativas possíveis (ex: contratar postos de trabalho terceirizados ou postos de trabalho e materiais, etc. – a exemplo de ETP desenvolvido em âmbito federal [\[1\]](#)) e as justificativas técnica e econômica da

solução a contratar, podendo ser adotadas as opções trazidas no artigo 5º, inciso III, do Decreto Estadual nº 68.017/2023. Deve-se ter em mente, portanto, que as informações obtidas através do levantamento de mercado devem comprovar o custo-benefício de cada solução possível.

12. O termo de referência elaborado pelo Departamento de Engenharia e Arquitetura (doc. 0927293) foi devidamente aprovado pelo Coordenador Geral de Administração, com base no artigo 5º, §2º, do Ato Normativo DPG nº 238/2023 (doc. 0981268).

13. Em vista da natureza da contratação, a opção de realizar-se licitação na modalidade pregão eletrônico está adequada aos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

14. Com relação às prescrições do Decreto Federal nº 11.462, de 31/03/2023, que em seu art. 9º institui o procedimento de Intenção de Registro de Preços – IRP, o Departamento de Licitações encartou os comprovantes do Sistema *compras.gov.br* referentes ao cadastro na Intenção de Registro de Preços – IRP, com a indicação da abertura e finalização do prazo, sendo constatado que não houvera interessados na adesão (docs. 0983476, 0999316 e 0999319).

15. Quanto à análise de mercado, o Departamento de Engenharia e Arquitetura esclareceu que as planilhas de custo e a formação do preço foram desenvolvidas com base no Boletim Econômico de julho de 2024 do Sindicato da Construção – SINDUSCON/SP (conforme itens 18 e 19 do Termo de Referência – doc. 0927293);

16. O Departamento de Orçamento e Finanças indicou que existe um saldo no montante de R\$ 1.604.555,49 no presente exercício e que serão previstos recursos suficientes para a despesa na Proposta Orçamentária de 2025 (doc. 1002390), conforme art. 8º, do Ato Normativo DPG nº 238/2023.

17. No doc. 0982692, consta a autorização expressa para instauração do certame, lançada pelo então Coordenador Geral de Administração, conforme art. 9º, caput e §2º do Ato Normativo DPG nº 238/2023 c.c. o Ato da Defensora Pública-Geral do Estado de 27 de maio de 2024.

18. Verifica-se que a minuta do edital (doc. 0999318) foi elaborada a partir do modelo disponibilizado no Portal do Governo do Estado de São Paulo (*compras.sp.gov.br*) e contém os elementos essenciais para a contratação pretendida, porém, sugere-se algumas alterações e adaptações, destacadas a seguir:

EDITAL

-no **cabeçalho**, recomenda-se que a expressão “*PREFERÊNCIA ME / EPP / EQUIPARADAS*” seja substituída por “*LICITAÇÃO EXCLUSIVA PARA ME / EPP / EQUIPARADAS*”, uma vez que embora o certame não seja exclusivo para ME/EPP, ainda existe o direito de preferência regulamentado no item 7.5;

-**preâmbulo**: alterar “*representado Diretora*” para “*representado pela Diretora*”;

-alterar a redação do item **5.5**, tendo em vista que a presente licitação não supera a receita bruta máxima para enquadramento em EPP, bem como a divisão do objeto em lotes:

5.5. Nos limites previstos no art. 4º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e na Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, serão observadas, caso aplicáveis, as regras de tratamento favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte, para as cooperativas que atendam ao disposto no art. 34 da Lei Federal nº 11.488, de 15 de junho de 2007, e no art. 16 da Lei Federal nº 14.133, de 01º de abril de 2021, para o agricultor familiar, para o produtor rural pessoa física e para o microempreendedor individual – MEI.

- suprimir o item 5.5.1;
- cláusula **9.7**: alterar “*menor peça*” para “*menor preço*”;
- incluir a disposição a seguir:

11.5.7.1. Se for permitida a participação de pessoas jurídicas em consórcio, para efeito de habilitação técnica, caso exigida na documentação que integra este Edital como Anexo, será admitido o somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, caso exigida na documentação que integra este Edital como Anexo, será admitido o somatório dos valores de cada consorciado.

TERMO DE REFERÊNCIA:

- alterar a redação do item **1.4**, para que passe a prever a hipótese de prorrogação (em consonância com o item 5.1 da ARP):

1.4. O prazo de vigência da Ata de Registro de Preços será de 12 (doze) meses, contado a partir do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), podendo ser prorrogada por igual período, mediante a anuência do fornecedor, desde que comprovado o preço vantajoso. As contratações decorrentes da Ata de Registro de Preços serão formalizadas mediante a expedição de Ordem de Serviço.

- item **1.7**: alterar “*pela obra*” para “*pelo serviço*”;
- item **1.8**: alterar “*da obra*” para “*do serviço*”;
- item **1.9**: alterar “*na obra*” para “*no local*”;
- modificar a redação do item **1.12**:

1.12. Todo serviço e intervenções a ele relacionadas serão de total e exclusiva responsabilidade da CONTRATADA e de seu preposto, engenheiro/a ou arquiteto/a, responsável pela execução do objeto.

- item **3.11**: considerando a obrigatoriedade da “existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional” (art. 85, inciso I da L. 14.133/21), recomenda-se as seguintes alterações na tabela apresentada:

-na coluna “SERVIÇOS PREVISTOS”, substituir “Elaboração de projetos básicos, executivos, as built; Elaboração de laudos técnicos (sondagem, estruturais, elétricas, PCI, PDA, etc.)” por “Elaboração de projetos, *as built* e laudos técnicos (sondagem, estruturais, elétricas, PCI, PDA, etc)”;

- item **5.3**, no caput, alterar “*de obra*” para “*do serviço*”;
- tendo em vista que o art. 85, inciso I da L. 14.133/21 não admite complexidade técnica/operacional nas atas de serviços de engenharia, deverá haver a revisão das tabelas apresentadas nos itens **5.3** e **5.6**, sendo mera sugestão:

- item **5.3**:

-na primeira linha da tabela, suprimir “*e Projeto*”;

-na segunda linha da tabela, modificar “Grau de Complexidade” para “Volume de Trabalho”;

-na primeira coluna da tabela, alterar “*Baixa*”, “*Média*” e “*Alta*” respectivamente para “*Baixo*”, “*Médio*” e “*Alto*”;

- item **5.6**:

- no caput, alterar “*grau de complexidade*” para “*volume de trabalho*”;
- na segunda linha da tabela, modificar “*Grau de Complexidade*” para “*Volume de Trabalho*”;
- na primeira coluna da tabela, alterar “*Baixa*”, “*Média*” e “*Alta*” respectivamente para “*Baixo*”, “*Médio*” e “*Alto*”;

- item **7.8**: substituir “*a obra foi realizada*” para “*o objeto foi executado*”;
- item **10.14**, suprimir “*de obra*”;
- nos termos do art. 92, §3º da L. 14.133/21, a redação da cláusula **14.7** deve ser reformada para passar a prever índice de reajuste;
- item **16.3**: alterar “*13.1 e 13.2*” para “*16.1 e 16.2*”;

ATA DE REGISTRO DE PREÇOS:

- no item **5.1.1**, modificar “*no próprio instrumento contratual*” para “*na própria ordem de serviço*”;
- item **5.3**, substituir “*alterados*” por “*alteradas*”;
- item **6.2**: retificar 1.1 para 6.1;
- deverá ser acrescentada uma subcláusula no item **6.2** prevendo o índice de reajuste da ata;
- item **7.1.1**: alterar “*contratação decorrentes*” para “*contratações decorrentes*”;
- item **8.1**:
 - no caput, modificar “*item 13 do Edital*” para “*item 13 desta ata*”;
 - na alínea b, alterar “*item 4*” para “*item 13*”;

- modificar a redação da **cláusula décima primeira**, posto que o texto atual é idêntico à cláusula décima quarta:

11.1. Para todos os efeitos de direito, para melhor caracterização da execução do objeto, bem como para definir procedimentos e normas decorrentes das obrigações contraídas, consideram-se partes integrantes da Ata o Edital de Pregão Eletrônico nº xxxxxx/2024 acompanhado de seus Anexos, constantes do Processo nº 2024/0016892 e, em especial, a Proposta Comercial e os Documentos de Habilitação da eventual signatária que concordou em fornecer o produto pelo preço da primeira colocada.

11.2. A execução dos serviços decorrentes do presente Registro de Preços será disciplinada pelas disposições legais e regulamentares aplicáveis às obrigações ora contraídas, especialmente a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o Ato Normativo DPG nº 237, de 28 de março de 2023, e Ato Normativo DPG nº 238, de 28 de março de 2023.

- item **12.5**: substituir “*item 12 do Edital*” por “*item 11 do Edital*”;
- incluir:

12.6. Caso a Contratada seja cooperativa, haverá rescisão imediata do contrato se constatada a ocorrência superveniente da prestação de trabalho nas condições a que alude o artigo 1º, §1º, do Decreto Estadual nº 55.938, de 21 de junho de 2010, com as alterações do Decreto Estadual nº 57.159, de 21 de julho de 2011.

19. Considerando a inserção das regras de adesão à Ata de Registro, importante destacar que, de acordo com o art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, quando houver pedido de adesão, o processo deverá

ser enviado para a Assessoria Jurídica para análise e parecer.

20. Apenas para efeito de registro, observa-se que o objeto desta licitação mostrou-se similar à ARP nº 23/2023 celebrada entre o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a empresa *SP Enge Construtora Ltda*^[2].

21. Por fim, destacamos a extrema importância quanto à necessidade de zelo dos servidores públicos responsáveis pela condução da licitação em questão com relação a potenciais conflitos de interesse, conforme preveem a Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), a Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações) e a Lei Estadual nº 10.177/1998, esta que estabelece normas para o combate à corrupção e à improbidade administrativa em âmbito estadual.

22. Assim, ficam os agentes públicos que atuam no presente processo, especialmente aqueles na condição de gestores, ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens e valores públicos, nos termos do art. 2º, "caput" da IN TCESP nº 01/2020 (TC-A-011476/026/16), alertados de que, em caso de conflito efetivo ou potencial de interesses, deverão declarar prévio impedimento, remetendo os despachos e atos decisórios à autoridade superior.

23. Ainda, nessa toada, recomenda-se a elaboração e a implementação pela unidade de medidas de prevenção adequadas para mitigar eventuais riscos sobre o tema supramencionado.

24. Feitas essas considerações, especialmente as contidas nos itens 18, 19, 21, 22 e 23, em atendimento ao artigo 11, parágrafo único, do Ato Normativo DPG nº 238/2023, submeto o presente parecer ao crivo da Coordenação da Assessoria Jurídica. Destacando a análise dos subitens do item 11 para as próximas contratações.

[1] Disponível em < <https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes-pregao-concurrenca-convite-e-tomada-de-precos-superintendencia-regional-norte-centro-oeste-regioes-norte-e-centro-oeste-do-pais/AnexoETP622023.pdf> > Acesso em 12.09.2024

[2] Disponível em < <https://esaj.tjsp.jus.br/ctoPtl/visualisarContrato.do?nuTitulo=9796> > Acesso em 12.09.2024



Documento assinado eletronicamente por **Debora Helena Daher Montes Forlin, Defensora Pública Assessora**, em 16/09/2024, às 12:05, conforme art. 4º, da Lei 14.063/2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://www.defensoria.sp.def.br/sei/autenticidade_documento informando o código verificador **1005472** e o código CRC **A8C452A0**.

Rua Boa Vista, 200 5º andar - Bairro Centro - CEP 01014-000 - São Paulo - SP - www.defensoria.sp.def.br