



PARECER AJ

Processo SEI nº 2023/0034155

Interessado: Departamento de Logística

Assunto: Aquisição de mobiliário corporativo via ARP

ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. Licitação. Pregão. Objeto: aquisição, montagem e instalação de mobiliário de escritório. Exame da minuta do edital e seus anexos. Aplicação da Lei nº 14.133/2021. Recomendações.

Parecer AJ nº 19/2025

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 aquisição, montagem e instalação de mobiliário de escritório para diversas Regionais/Unidades da Defensoria Pública.

2. O DLO - Departamento de Logística deu início ao expediente com o Memorando acostado no evento 0726326, informando sobre o iminente esgotamento da ata de registro de preços atualmente utilizada, bem como apresentando contratação similar firmada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (doc. 0727112).

3. A então Coordenadora Geral de Administração afirmou que *“a presente demanda deverá ser processada sob o regime da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, observando às determinações contidas no Ato Normativo DPG nº 238, de 28 de março de 2023”*, indicando a necessidade de elaboração do ETP - Estudo Técnico Preliminar (doc. 0739167).

4. Ato contínuo, a Diretoria do DLO promoveu o encarte do DFD - Documento de Formalização de Demanda (doc. 0779901) e do ETP - Estudo Técnico Preliminar (doc. 0779902).

5. Instado a se manifestar, o DEA – Departamento de Engenharia e Arquitetura sugeriu uma alteração nos modelos do mobiliário, com o objetivo de ajustar os tipos de mesas atualmente em uso para modelos mais atualizados (doc. 0825214).

6. Nestes termos, os setores interessados empreenderam um esforço conjunto conforme docs. 0851589, 0863904, 0874748, 0882516, 0950302, 0955493, 1016661, 1016662, 1049403, 1054779, 1054841 e 1056199 para definir as especificações técnicas do objeto da licitação, que ficaram registradas no esboço do Termo de Referência encartado no doc. 1066700.

7. Posteriormente, o Defensor Público Coordenador Auxiliar de Administração (respondendo pelo expediente da CGA) exarou juízo positivo de conveniência e oportunidade para a medida pretendida (doc. 1066969).

8. Na sequência, o Oficial de Defensoria do DLI juntou o Cadastro dos Itens no Sistema Contabiliza (doc. 1076531) e no *Compras.gov.br* (doc. 1076532), bem como realizou busca no Quadro de IRP, não tendo localizado intenções que fossem compatíveis com o interesse público perseguido (docs. 1076705).

9. Após lavrada a primeira versão finalizada do Termo de Referência (doc. 1076707), o Coordenador Geral de Administração analisou os autos e determinou que todos os quantitativos fossem elevados em 30% (trinta por cento), tendo em vista a proximidade de abertura de novas Unidades da Defensoria Pública – doc. 1087399.

10. A referida majoração foi implementada na segunda versão do Termo de Referência (doc. 1096079), que foi aprovada em seu inteiro teor pela autoridade competente no despacho 1099941.

11. A pesquisa de preços foi juntada nos docs. 1128149, 1128151, 1128152, 1128154, 1129841, 1129846 e 1129861, tendo sido devidamente registrada no sistema *Compras.gov.br* com a indicação de uma mediana total de R\$ 4.120.410,45 (quatro milhões, cento e vinte mil, quatrocentos e dez reais e quarenta e cinco centavos).

12. O Departamento de Licitações sugeriu a realização da licitação por pregão eletrônico, do tipo menor preço global, bem como apresentou sugestão do Pregoeiro e da equipe de apoio (doc. 1130388).

13. O Coordenador Geral de Administração autorizou a abertura da licitação na modalidade Pregão eletrônico, do tipo menor preço global, fixou as regras do certame, excluiu a necessidade de garantia e nomeou o Pregoeiro e a equipe de apoio (doc. 1132597).

14. O Departamento de Orçamento e Finanças indicou que foram previstos nas propostas orçamentárias de 2025 e 2026 recursos suficientes para suprir os gastos decorrentes da contratação pretendida (doc. 1135896).

15. Nos docs. 1142764 e 1142765 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. 1175182.

16. A minuta do edital foi encartada juntamente com inovações no termo de referência (doc. 1175810) que foram aprovadas pelo Defensor Público Coordenador Geral de Administração (doc. 1179610).

Vieram os autos para parecer.

17. 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 DLO (docs. 0779901 e 0779902) sendo corroborados pela manifestação de conveniência e oportunidade da Coordenadoria Geral de Administração (doc. 1066969), conforme a delegação de competência conferida pelo Ato da Defensora Pública-Geral do Estado de 27 de maio de 2024.

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

18.1. 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:

18.1.1. Quanto à **quantidade**: neste momento da contratação, a quantidade apresentada no DFD deve estar lastreada em alguma justificativa em função do consumo, tais como histórico do número de itens utilizados em contratações anteriores, levantamento de estoque, dentre outras formas que demonstrem a base concreta sob a qual se funda o quantitativo solicitado (podem ser encartados documentos que justifiquem o quantitativo solicitado).

18.2. 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:

18.2.1. Os itens 4, 5, 6, 7 e 8 do ETP postergam a realização do estudo para um evento futuro e, por esta razão, não preenchem os requisitos estabelecidos pelo art. 18, §1º, incisos III, IV, V, VII da L. 14.133/2021.

19. O termo de referência final elaborado pelo Departamento de Licitações (doc. 1175810) foi devidamente aprovado pelo Coordenador Geral de Administração, com base no artigo 5º, §2º, do Ato Normativo DPG nº 238/2023 (doc. 1179610).

20. Salienta-se que a origem justificou a impossibilidade de estabelecer cota reservada para ME/EPP no caso concreto conforme despacho 1130388 e ratificação 1132597.

21. 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.

22. 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. 1142764, 1142765, 1175168 e 1175182).

23. O processo foi instruído, ainda, com pesquisa de mercado, sendo elaborada a planilha com o preço referencial (doc. 1129846), a fim de atender exigência legal e obter critério de justificativa da razoabilidade do preço da futura contratação.

24. O Departamento de Orçamento e Finanças indicou que foram previstos nas propostas orçamentárias de 2025 e 2026 recursos suficientes para suprir os gastos decorrentes da contratação pretendida (doc. 1135896).

25. No doc. 1132597, consta a autorização expressa para instauração do certame, lançada pelo Coordenador Geral de Administração, conforme a delegação de competência conferida pelo Ato da Defensora Pública-Geral do Estado de 27 de maio de 2024.

26. Verifica-se que a minuta do edital (doc. 1175810) 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 encarte anterior ao índice, substituir “*subitem 6.5. do Termo de Referência*” por “*subitem 8.1. do Termo de Referência*”, bem como retificar “*conta corrente*” para “*conta corrente*”;

-**cabeçalho:** substituir “*AQUISIÇÃO*” por “*PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO*”

-item **2.1:** modificar “*aquisição*” para “*prestação de serviços de fornecimento*”;

-tendo em vista que o valor estimado da licitação não ultrapassa a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, recomenda-se a alteração do **item 5.5.1:**

5.5.1. A participação é ampla, sendo aplicáveis as regras de tratamento favorecido constantes dos arts. 42 a 45 da Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006., observado o disposto no § 2º do art. 4º da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

-item **22.12:** alterar “*Anexo VII*” para “*Anexo VI*” e “*Anexo VIII*” para “*Anexo VII*”

TERMO DE REFERÊNCIA:

-item **1.1:** modificar “*aquisição*” para “*prestação de serviços de fornecimento*”;

-renumerar o item **1.1.1** para “1.2”;

-itens **5.1.1, 5.1.6, 5.1.7, 5.1.8, 5.1.10, 6.1, 9.2, 14.4, 14.7, 15.4** : substituir “*Ordem de Fornecimento*” por “*Ordem de Serviço*” para que fique em consonância com os itens 15.1 do edital e 5.3, 12.2, 12.4 e 12.5 da ARP;

-item **14.6:** substituir “*no prazo de 48 (quarenta e oito) horas*” por “*nos prazos previstos no item 7.2*”;

-item **15.2:** alterar “*gestou*” por “*gestor*”;

ATA DE REGISTRO DE PREÇOS :

-**cabeçalho:** substituir “*AQUISIÇÃO*” por “*PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO*”

-item **1.1:** modificar “*aquisição*” para “*prestação de serviços de fornecimento*”;

-item **5.1.1:** suprimir “*contratual*”;

-item **13.3:** retificar “*Anexo VIII*” para “*Anexo VII*”,

27. Nota-se que o Termo de Referência estabeleceu que as amostras seriam exigidas no momento da primeira contratação (conforme itens 5.1.2 e seguintes do referido documento). Isso porque o despacho 1099662 noticiou que foram encontrados problemas em licitações recentes. Sobre essa questão, é necessário observar que o art. 42, §2º da Lei de Licitações admite que as amostras sejam exigidas como condição para firmar contrato. No entanto, faz-se necessário harmonizar as disposições do edital com as do Termo de Referência, de modo que não haja a previsão de fornecimento de amostras na fase de julgamento, sendo sugeridas as seguintes alterações:

-alterar a redação do item 10.13 do edital para "*Não serão exigidas amostras na fase de julgamento das propostas*";

-excluir os itens 10.13.1, 10.13.2, 10.13.3, 10.13.3.1, 10.13.4;

-no item 10.14.5 suprimir "*e serão utilizados para a conferência da amostra*";

28. 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.

29. Por fim, destacamos a extrema importância quanto à necessidade de zelo dos agentes 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.

30. 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 01/2024, 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.

31. 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.

32. Feitas essas considerações, especialmente as contidas nos itens 26, 27, 28, 30 e 31, 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 18 para as próximas contratações.



Documento assinado eletronicamente por **Luciano Dal Sasso Masson, Defensor Público Assessor**, em 27/01/2025, às 09:20, 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 **1189274** e o código CRC **5134DA99**.