



PARECER AJ

Processo SEI nº 2025/0017069

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 358/2025

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 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 do Estado de São Paulo.

2. O expediente foi iniciado por meio do despacho 1 (doc. 1377114), juntamente com o DFD - Documento de Formalização de Demanda (doc. 1377115), com o ETP - Estudo Técnico Preliminar (doc. 1377116) e com a sugestão de redação para o Termo de Referência (doc. 1377117), todos elaborados pelo DEA - Departamento de Engenharia e Arquitetura.

3. O Coordenador Geral de Administração exarou juízo positivo de conveniência e oportunidade para a medida pretendida, encaminhando o presente ao Departamento de Licitações para ajustes no Termo de Referência (doc. 1388801).

4. O Departamento de Engenharia e Arquitetura elaborou novo DFD - Documento de Formalização de Demanda (doc. 1408614) e novo Estudo Técnico Preliminar - ETP (doc. 1408616). Em seguida, o Departamento de Licitações encartou a versão final do Termo de Referência (doc. 1413470).

5. Ato Contínuo, o Coordenador Geral de Administração destacou que a alteração de valores promovida pelo Departamento de Engenharia e Arquitetura encontra respaldo no "[Boletim Econômico SINDUSCON SP - Maio 2025 - Com Desoneração](#)" relativo ao mês de maio de 2025, estando o índice de reforma de 3% alinhado com a planilha elaborada pelos técnicos do Departamento de Engenharia e Arquitetura, o que afasta a necessidade de nova manifestação do referido departamento no momento. Em seguida, aprovou a versão final do Termo de Referência encartado (doc. 1415361).

6. O Departamento de Licitações encartou minuta de Edital (doc. 1426835) e elucidou que no presente caso, excepcionalmente, será vedada a participação de outros órgãos no certame, com a consequente dispensa da Intenção de Registro de Preços, bem como à inclusão de órgãos não participantes durante a vigência da futura ata de registro de preços, nos termos do art. 86 da Lei Federal nº 14.133/2021. Ainda, apresentou sugestão do Pregoeiro e da equipe de apoio (docs. 1427728 e 1429016).

7. 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. 1429669).

8. A minuta do edital e seus anexos foram encartados no doc. 1430281.

9. O Departamento de Orçamento e Finanças indicou que na proposta orçamentária de 2025 existe um crédito disponível no valor de R\$ 646.329,28 (seiscentos e quarenta e seis mil trezentos e vinte e nove reais e vinte e oito centavos) e que serão previstos na proposta orçamentária de 2026 recursos suficientes para suprir os gastos decorrentes da contratação pretendida (doc. 1430611).

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. 1408614 e 1408616) sendo corroborados pela manifestação de conveniência e oportunidade da Coordenadoria Geral de Administração (doc. 1388801), nos termos dos arts. 2º, 3º e 4º, do Ato Normativo DPG nº 238/2023, que não precisará ser ratificada considerando o Ato DPG de 27/05/2024, que delegou a competência para manifestações de conveniência e oportunidade à Coordenadoria Geral de Administração, independentemente de valores da contratação.

11. O termo de referência (doc. 1413470) foi devidamente aprovado pelo Coordenador Geral de Administração, com base no artigo 5º, §2º, do Ato Normativo DPG nº 238/2023 (doc. 1415361).

12. 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.

13. Após análise pormenorizada do Departamento de Licitações acerca das especificidades da licitação, houve sugestão de que, excepcionalmente, seja vedada a participação de outros órgãos no presente certame, com a consequente dispensa da Intenção de Registro de Preços, bem como seja vedada a inclusão de órgãos não participantes durante a vigência da futura ata de registro de preços (adesão), considerando que toda a demanda levantada relacionada aos serviços para os quais se registrará preços está fortemente atrelada às condições dos imóveis sede das unidades da DPE-SP (doc. 1427728).

14. O Coordenador Geral de Administração corroborou a sugestão, pontuando que "a natureza da contratação e os parâmetros definidos no Termo de Referência inviabilizam a compatibilidade com demandas externas. Assim, a adoção direta do procedimento licitatório pela Defensoria Pública, como órgão gerenciador e único contratante, está em conformidade com a legislação vigente e com os princípios da eficiência, especificidade e economicidade" (doc. 1429669).

15. A vedação prévia à participação de órgãos participantes é possível quando o "órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante", conforme §1º do art. 86 da Lei Federal nº 14.133/2021 e §2º do art. 9º do Decreto Federal nº 11.462, de 31/03/2023, que abordam a possibilidade de dispensa do procedimento de Intenção de Registro de Preços - IRP.

16. Já a limitação prévia à adesão encontra a previsão no artigo 82, §4º, da Lei Federal nº 14.133/2021, que faz referência ao §3º, que trazem as seguintes redações:

§3º - É permitido registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, apenas nas seguintes situações:

I - quando for a primeira licitação para o objeto e o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores;

II - no caso de alimento perecível;

III - no caso em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens.

§ 4º - Nas situações referidas no § 3º deste artigo, é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa e é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata.

17. Apesar do presente registro de preços visar a realização de reformas, é possível verificar grande similaridade com a previsão do inciso III acima, "serviço estiver integrado ao fornecimento de bens", pois para realização das reformas, foram relacionados diversos bens e serviços que poderão ser utilizados, sem indicar quantitativos, mas sim um valor máximo de despesa que será registrado.

18. Além da construção interpretativa acima, que permite a vedação prévia de órgãos, seja como participante ou aderente, tal decisão pode ser amparada na doutrina que defende a existência de um limite implícito, que seria o "limite lógico", em que prevê que "este limite impõe que a adesão só pode ser feita se aquele bem ou serviço é efetivamente apto a atender a necessidade administrativa"¹. Considerando tratar-se de Ata com indicação expressadas áreas das Unidades da Defensoria a serem atendidas, não há possibilidade de adesão sem a modificação das características iniciais na contratação.

19. Tal limite lógico ganha ainda mais relevância quando se trata de adesão à ARP de serviços de engenharia, considerando as especificidades dos documentos elaborados, como termo de referência e projeto básico, que não podem ser alterados quando há adesão à Ata:

Importante perceber que, mesmo sendo admissível a adoção do SRP para serviços de engenharia e para obras, esta sua utilização nem sempre será compatível com o procedimento da adesão.²

20. Assim, a vedação prévia aprovada pelo Coordenador Geral de Administração, não só encontra amparo legal, como é medida eficaz de gestão da Ata.

21. 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 SINDUSCON SP - Maio 2025 - Com Desoneração](#)" (conforme itens 18 e 19 do Termo de Referência – doc. 1413470), a fim de atender exigência legal e obter critério de justificativa da razoabilidade do preço da futura contratação.

22. O Departamento de Orçamento e Finanças indicou que existe um saldo no montante de R\$ 646.329,28 (seiscentos e quarenta e seis mil trezentos e vinte e nove reais e vinte e oito centavos) no presente exercício e que serão previstos recursos suficientes para a despesa na Proposta Orçamentária de 2026 (doc. 1430611), conforme art. 8º, do Ato Normativo DPG nº 238/2023.

23. No doc. 1429669, consta a autorização expressa para instauração do certame, lançada pelo então Coordenador Geral de Administração, nos termos do art. 9º do Ato Normativo DPG nº 238/2023, que não precisará ser ratificada considerando o Ato da Defensoria Pública-Geral do Estado de 27 de maio de 2024, que delegou a competência para manifestações de conveniência e oportunidade à Coordenadoria Geral de Administração, independentemente de valores da contratação.

24. Verifica-se que a minuta do edital (doc. 1430281) 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, sugerem-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**;
- **Item 7.5.3**: Retificar redação para "(...) especificadas no subitem 7.5.1 ou no subitem 7.5.2, o licitante (...)";

TERMO DE REFERÊNCIA:

- **Item 1.7**: alterar "pela obra" para "pelo serviço";
- **Item 1.8**: alterar "pela obra" para "pelo serviço";
- **Item 1.9**: retificar redação para "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.";
- Itens 1.10 e 1.11: alterar o termo "Contratante" para "CONTRATANTE" objetivando padronização;
- o número de item 3.10 aparece 2 vezes, organizar a numeração;
- **Item 5.4.2**: retificar “DPESP” e para deixar mais claro o objetivo do presente item, com segurança do processo, sugiro a seguinte redação:

"5.4.2. A DPESP poderá solicitar alteração/adequação no quantitativo apresentado para incluir, excluir e alterar os itens, caso considere que o dimensionamento feito pela Detentora não está dentro do escopo pretendido.

5.4.2.1. Todas as alterações solicitadas pela DPESP deverão estar devidamente registradas nos autos, com ciência à Detentora, que será a responsável pela execução do serviço de reforma.";
- **Item 5.4.3**: sugere-se a seguinte redação:

"5.4.3. A DPESP poderá negociar descontos sobre os orçamentos apresentados, desde que mantida a qualidade dos serviços e dos produtos."

- retificar a numeração do item “HORÁRIO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO”: substituir “5.10” por “5.14”;
- **Item 5.5:** retificar redação para "(...) orçamento, cronograma de serviço e memorial descrito (...)”;
- **Item 5.11:** retificar redação para "(...) os prazos dos itens 5.5 e 5.8 estabelecidos (...)”;
- **Item 5.12:** retificar redação para "(...) necessárias para a execução do serviço, deverão ser (...)”;
- **Item 6.6:** alterar o termo "Contratante" para "CONTRATANTE" objetivando padronização;
- **Item 7.8:** retificar redação para "(...) identificação de que o objeto foi realizado de acordo com o previsto (...)” e substituir “termo de recebimento da intervenção” por “Termo de Recebimento Definitivo”;
- **Item 10.18:** ajustar a citação do termo "Contratante" para "CONTRATANTE" ao longo da redação, objetivando padronização;
- **Item 10.21:** retificar redação para "(...) e elementos existentes no serviço, a fim de facilitar (...)”;
- **Item 16:** retificar o alinhamento dos parágrafos do texto para justificado;
- **Item 16.11:** alterar redação para "(...) devido pelo CONTRATANTE à CONTRATADA, além da (...)”;
- **Item 16.14:** alterar o termo "Contratante" para "CONTRATANTE" objetivando padronização;
- **Item 17.1:** alterar redação para "A CONTRATADA será selecionada (...)”;
- colocar o item 17.3 para linha abaixo;
- Após a tabela precedida do **Item 20.1**, inserir numeração "**20.2**" antes do início da redação;

ATA DE REGISTRO DE PREÇOS:

- **Item 4.1:** Inserir o nº 1429669 na numeração do Despacho mencionado;
- **Item 8.2:** Corrigir menção ao subitem "7.1.2.1.1" para "7.1.2.1";
- **Item 7.1.2.1:** Corrigir menção ao subitem "9.1.3" para "9.1.1";

25. 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.

26. 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.

27. Ressalta-se, por fim, que, à luz do disposto no art. 26, I e II o Ato Normativo DPG nº 80/2024, a Assessoria Jurídica presta consultoria quanto aos aspectos jurídico-formais dos autos, não lhe

competindo adentrar em questões relacionadas à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito dos órgãos internos, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica, administrativa ou financeira.

28. Feitas essas considerações, especialmente as contidas nos itens 24, 25 e 26, em atendimento ao artigo 11 do Ato Normativo DPG nº 238/2023, submeto o presente parecer ao crivo da Coordenação da Assessoria Jurídica.

¹ Torres, Ronny Charles Lopes de Torres. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 12 ed. São Paulo: ed. Juspodium, 2021 (p. 512).

² Torres, Ronny Charles Lopes de Torres. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 12 ed. São Paulo: ed. Juspodium, 2021 (p. 516).



Documento assinado eletronicamente por **Debora Helena Daher Montes Forlin, Defensora Pública Assessora**, em 28/07/2025, às 11:33, 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 **1431646** e o código CRC **FAF46CD6**.

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

2025/0017069

ASTE ASJD - 1431646v126