

PARECER JURÍDICO

Processo Sei nº 9990000001.009977/2024-54

PARECER n.º 119/2024

**Exma. Sra.
Raquel Gomes de Sousa da Costa Dias
Defensora Pública – Geral**

EMENTA: Pregão Eletrônico 094/2024 – Serviço Comum de Engenharia – Reforma Sede I – Aprovado.

I – RELATÓRIO

1.1 Trata-se de processo administrativo destinado à realização de pregão eletrônico visando à contratação de empresa especialização para Prestação de serviço comum de engenharia para realização de reformas prediais / reestruturação dos espaços do imóvel ocupado pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais - DPMG - SEDE I, conforme Documento de Formalização da Demanda originária da Diretoria de Transportes, Serviços Gerais e Infraestrutura da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (0320673) e Termo de Referência (0332743).

1.2. O processo em análise está interligado ao processo relacionado nº 9990000001.006077/2024-55 constando a seguinte documentação:

Nº SEI	Documento	Data	Unidade
0278316	Memorando 69	11/06/2024	SRLI/DTSGI
0281215	Layout SEDE I	10/06/2024	SRLI/DTSGI
0281217	Layout Refeitório 2º Andar	17/06/2024	SRLI/DTSGI
0281224	Layout I.S. PNE 2º Andar	17/06/2024	SRLI/DTSGI
0281225	Layout I.S. PNE 8º Andar	17/06/2024	SRLI/DTSGI
0281229	Memorial Descritivo - Obra SEDE I	17/06/2024	SRLI/DTSGI
0281356	Decisão	17/06/2024	SRLI

1.3. Instruem os autos em análise os seguintes documentos constantes no SEI:

Nº SEI	Documento	Data	Unidade
0320673	Documento de Formalização da Demanda - DFD (SRLI)	19/08/2024	SRLI/DTSGI
0320674	Termo de Referência de Serviços - Pregão	19/08/2024	SRLI/DTSGI

0320675	Anexo 1 - Memorial Descritivo de Obras e Serviços	19/08/2024	SRLI/DTSGI
0320676	Anexo 2 - I.S. P.N.E. 2º Pav	19/08/2024	SRLI/DTSGI
0320677	Anexo 3 - Refeitório_2º Pavimento	19/08/2024	SRLI/DTSGI
0320678	Anexo 4 - Layouts_sede I	19/08/2024	SRLI/DTSGI
0320679	Anexo 5 - I.S. P.N.E 8_	19/08/2024	SRLI/DTSGI
0320680	Anexo 6 - Planilha_Orçamentária_Sede 1	19/08/2024	SRLI/DTSGI
0320712	Relatório Coleta de preços 157-2024	19/08/2024	SRLI/DTSGI
0320717	Mapa de Preços - Portal de Compras	19/08/2024	SRLI/DTSGI
0320720	Relatório de Pesquisa de Preço	19/08/2024	SRLI/DTSGI
0320999	Memorando 90	19/08/2024	SRLI/DTSGI
0321298	Despacho	19/08/2024	SRLI
0322803	Memorando 486	21/08/2024	SRLI/DCC/SC
0322807	Documento de Formalização da Demanda - DFD (SRLI)	21/08/2024	SRLI/DTSGI
0322812	Termo de Referência de Serviços - Pregão	21/08/2024	SRLI/DTSGI
0322838	Mapa Comparativo de Preços Ajustado	21/08/2024	SRLI/DTSGI
0322840	Relatório de Pesquisa de Preço	21/08/2024	SRLI/DTSGI
0322851	Anexo 6 - Palanilha - Orçamentária SEDE 1 - Ajustada	21/08/2024	SRLI/DTSGI
0322940	Relatório de Notificações da Coleta de Preços	21/08/2024	SRLI/DTSGI
0322943	Memorando 93	21/08/2024	SRLI/DTSGI
0323296	Solicitação de Dotação Orçamentária e Financeira	22/08/2024	SRLI/DCC/SC
0323559	Declaração de disponibilidade orçamentária	22/08/2024	SPGF/DPOMA
0324064	Mapa de Preços	22/08/2024	SRLI/DCC/SC
0324066	Relatório de Processo de Compras	22/08/2024	SRLI/DCC/SC
0325206	Resolução dos Agentes de Contratação e Equipe de Apoio	23/08/2024	SRLI/DCC/SC
0325207	Minuta Do Edital de Licitação	23/08/2024	SRLI/DCC/SC
0325208	Memorando 496	23/08/2024	SRLI/DCC/SC
0329990	Memorando 133	30/08/2024	ASSJUR
0330088	Memorando 101	30/08/2024	SRLI/DTSGI
0330117	Email Autorização Reforma	30/08/2024	SRLI/DTSGI
0330123	Termo de Referência de Serviços - Pregão	30/08/2024	SRLI/DTSGI
0330899	Memorando 134	02/09/2024	ASSJUR
0331477	Memorando 516	02/09/2024	SRLI/DCC/SC
0332743	Termo de Referência de Serviços - Pregão	03/09/2024	SRLI/DTSGI
0332747	Memorando 103	03/09/2024	SRLI/DTSGI
0335403	Minuta do Edital Adequada	04/09/2024	SRLI/DCC/SC
0335406	Memorando 524	04/09/2024	SRLI/DCC/SC

1.4. Nesses termos, o procedimento foi encaminhado para esta Assessoria Jurídica para análise de sua regularidade jurídica, conforme determina o art. 53 da Lei n.º 14.133/2021.

1.5. É o relatório. Passa-se à análise.

II - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

2.1. 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):

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;

2.2. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

2.3. 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.

2.4. 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.

2.5. 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.

III – FUNDAMENTAÇÃO

3.1. No âmbito do Estado de Minas Gerais, a matéria está regulamentada pelo Decreto n.º 48.723, de 24 de novembro de 2023, que trata da licitação pelos critérios de julgamento de menor preço e maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras.

3.1.1. Saliente-se que por força da autonomia da DPMG a mesma não está

subordinada as normas aplicáveis ao Poder Executivo. No entanto, em razão da Instituição utilizar o Portal de Compras do Estado que, de toda sorte, segue os normativos do Poder Executivo, os atos normativos serão aplicados aos procedimentos licitatórios, no que couber conforme disposto no art. 20 da Resolução DPMG nº 2343/2024.

3.2. *In casu*, verifica-se no termo de referência, item 1.2 (Caracterização do Objeto), declaração de que se trata de serviço comum, por isto, em face da referida manifestação passível de ser licitado por meio da modalidade licitatória pregão eletrônico.

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

3.3.1. Conforme determina o art. 18 da Lei 14.133/2021, a fase preparatória do processo licitatório deve observar diversas exigências:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

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

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

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

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

V - a elaboração do edital de licitação;

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

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

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

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

3.3.2. Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja

investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo.

3.4. No procedimento relacionado ao presente o processo (nº 9990000001.006077/2024-55) foi apresentado pelo Demandante as suas justificativas para dispensar a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (0278316), tendo a autoridade competente acolhido as razões apresentadas (0281356):

Conforme apresentado pela DTSGI, por meio do memorando supracitado, para o cumprimento da presente demanda, há duas possibilidades, quais sejam a execução por meio da mão de obra disponível nos quadros de pessoal da referida Diretoria e materiais constantes no almoxarifado central da DPMG ou a contratação de empresa especializada, com o fornecimento da mão de obra e materiais necessários. Ocorre que, conforme apresentado, dada a concorrência com outras demandas prioritárias desta Instituição, seria inviável para a Demandante assumir a responsabilidade por esta entrega tão impactante a todos os órgãos envolvidos. Além disso, foi declarado que não há disponibilidade de todos os recursos humanos e materiais para o pleno cumprimento da demanda.

Ainda sobre a fundamentação para a dispensa do ETP, temos que considerar o disposto no Artigo 18, §3º da Lei 14.133/2021, bem como o Artigo 4º, §2º, Inciso II da Resolução 115/2021:

Lei Federal Nº 14.133/2021

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

...

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se 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, dispensada a elaboração de projetos.

Resolução SEPLAG Nº 115/2021

Art. 4º - As licitações e procedimentos auxiliares para aquisições de bens e contratação de prestação de serviços, e no que couber, para contratação de obras, deverão ser precedidos de estudo técnico preliminar.

§ 2º - É dispensável a elaboração do ETP:

...

II - nas contratações de serviços comuns de engenharia quando demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, casos em que a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou projeto básico;

Para tanto, restou declarado pela demandante que "os Layouts: SEDE I 0281215, Refeitório 2º Andar 0281217, adaptações dos banheiros PNE do 2º e 8º andar 0281224 e 0281225, juntamente com o Memorial Descritivo da Obra 0281229 são

suficientes para aferir os padrões de desempenho e qualidade almejado, sem qualquer prejuízo para sua devida contratação e execução."

Diante deste cenário, baseado no princípio da eficiência e economicidade, bem como na fundamentação apresentada pela DTSGI, não se justifica o dispêndio de mão de obra e recursos públicos na elaboração de Estudo Técnico Preliminar, razão pela qual, ACOLHO a justificativa apresentada pela demandante, DTSGI, e DISPENSO a sua realização.

Dê-se prosseguimento à contratação.

3.5.1. A dispensa do Estudo Técnico Preliminar – ETP está devidamente amparada pela Resolução SEPLAG nº 115, de 29 de novembro de 2024:

Art. 4º - As licitações e procedimentos auxiliares para aquisições de bens e contratação de prestação de serviços, e no que couber, para contratação de obras, deverão ser precedidos de estudo técnico preliminar.

§ 2º - É dispensável a elaboração do ETP

II - nas contratações de serviços comuns de engenharia quando demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, casos em que a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou projeto básico;

3.5. Consta nos autos no Documento de Formulação de Demanda (0322807), em que a Diretoria de Transportes, Serviços Gerais e Infraestrutura da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais justificou a contratação nos seguintes termos:

Devido às mudanças ocorridas com a inauguração de mais uma unidade da DPMG em Belo Horizonte (SEDE IV), tornou-se necessária a reestruturação dos espaços na SEDE I da DPMG para otimizar áreas ocupadas, criar espaços para reuniões, e adaptar banheiros e copas, melhorando as condições de trabalho e atendimento. A equipe técnica da DTSGI, com o aval da Assessoria de Planejamento e Infraestrutura, realizou estudos de layout e intervenções nas áreas afetadas, finalizando um novo layout que exige várias obras, incluindo alvenaria. Devido à insuficiência de equipe e materiais, a DPMG optará pela contratação de empresa especializada para a execução dos serviços necessários pertinentes a reestruturação dos espaços na SEDE I.

3.6. Dando seguimento a fase de planejamento, e em cumprimento ao disposto nos artigos 6º XXIII e 40, §1º e 47 da Lei 14.133/2021, percebe-se que o Termo de Referência (0332743) definiu claramente o objeto e as condições, fundamentação e os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, os critérios de medição e pagamento, os procedimentos de transição e finalização do contrato, o modelo de gestão da contratação, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as exigências para habilitação do licitante, as obrigações específicas das partes, as infrações e sanções, a estimativa do valor e a adequação orçamentária.

3.7. O Demandante apresentou o Relatório de Pesquisa de Preço 0322840 com as informações inerentes à realização do levantamento de mercado e as justificativas para as formas não utilizadas na pesquisa.

3.7.1. Complementando o relatório foram anexados os documentos: Anexo 6 - Planilha - Orçamentária SEDE 1 - Ajustada (0322851) e Relatório de Notificações da Coleta de Preços (0322940).

3.7.2. Finalizada a pesquisa de preços foi gerado o Mapa de Preços (0324064).

3.8. Em seguida o processo fora cadastrado no Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços – SIAD, tendo-se obtido o Relatório de Processo de Compras (0324066).

3.9. Arrematando, observa-se a existência de declaração de disponibilidade orçamentária e financeira, preenchida pelos setores competentes (0323559), documento em que também consta a autorização da Defensora Pública-Geral para continuidade do procedimento.

3.10. Passa-se a analisar a regularidade jurídica da minuta de edital apresentada (0335403), para verificar sua consonância com o art. 25 da Lei 14.133/2021.

3.11. Como dito anteriormente, buscando a segurança e agilidade do procedimento, a minuta em análise foi elaborada conforme modelo apresentado pela SEPLAG.

3.12. Observa-se que o edital contém no preâmbulo a indicação de que o certame está sendo realizado pela DPMG, a modalidade, o tipo da licitação e menção a legislação que rege a licitação

3.13. Posteriormente, o edital disciplina nas Disposições Preliminares sobre o local, dia e hora para recebimento das propostas, bem como para início da abertura da sessão do pregão.

3.13.1. Ressalta-se, no ponto, ser necessária a observância das datas a constarem desta cláusula para que seja resguardado o prazo mínimo de dez dias úteis entre a data de divulgação do edital e a data fixada para apresentação das propostas, conforme determina o art. 55, I a, da Lei 14.133/2021.

3.14. Constam ainda do edital, cumprindo o que determina a legislação pertinente: a) o objeto da licitação; b) a forma e prazos para pedido de esclarecimento e impugnação do ato convocatória; c) as condições de participação, a regras para apresentação da proposta; d) as informações sobre a abertura da sessão e da etapa de lances; e) a diretrizes para o julgamento da proposta; f) os requisitos de habilitação jurídica, fiscal e econômica (ficando a qualificação técnico-operacional a cargo do Termo de Referência), g) os prazos e regras para interposição de recurso; g) os casos e procedimento para revogação e anulação do certame; h) a reabertura da sessão pública; i) a adjudicação e homologação; j) a contratação, k) os casos de subcontratação, l) a exigência de garantia financeira da execução; m) a forma de pagamento, n) as sacões administrativas e, por fim: o) as disposições finais.

3.14.1 Como anexo ao edital está o termo de referência (anexo I), o modelo de proposta comercial (anexo II) e a minuta de contrato (anexo III).

3.15. Quanto à regularidade jurídica da minuta contratual, previstas no Anexo III do edital, verifica-se que, em linhas gerais, as cláusulas cumprem as exigências previstas nos artigos 89 e 92, da Lei n.º 14133/2021.

3.15.1. No preâmbulo está estabelecida a identificação dos contratantes, havendo, ainda, menção expressa à legislação aplicável à execução do contrato e ao Pregão Eletrônico ao qual está vinculado.

3.15.2. A **cláusula primeira** descreve o objeto, seu detalhamento e a vinculação da

contratação ao termo de referência, aviso de licitação, informações inseridas no Portal de Compras do Estado de Minas Gerais, a proposta comercial do contratado e eventuais anexos aos documentos citados. Já as **cláusulas segunda, terceira, quarta e quinta** estabelecem, os modelos de execução e gestão contratuais, a vigência do contrato, o preço e a dotação orçamentária pela qual correrão as despesas da contratação.

3.15.3. As **cláusulas sexta, sétima, oitava e nona** tratam da forma de pagamento, da alteração de preços, das obrigações da contratante e contratada e da garantia da execução.

3.15.4. Por sua vez, as **cláusulas décima, décima primeira e décima segunda** definem as sanções administrativas, os casos de extinção do processo e a Proteção e Informação de Dados – LGPD. Ressaltamos que optou-se por utilizar a redação elaborada pela Encarregada de Dados da DPMG, não competindo a esta Assessoria avaliar este ponto.

3.15.5. Por fim, as **cláusulas terceira, décima quarta, décima quinta e décima sexta** foram apresentadas as hipóteses de alteração do contrato, como será realizada a solução dos casos omissos, a forma de publicação (estabelecendo o dever de publicação no Portal nacional de Compras Públicas – PNCP e também no Diário Oficial Eletrônico da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais) e o foro.

3.16. Além disto, cumpre salientar que se exige, das autoridades administrativas competentes para a realização dos atos relacionados ao procedimento licitatório, a condução de suas atividades em conformidade com os princípios aplicáveis à licitação, bem como os que regem a Administração Pública em geral, previstos constitucionalmente (art. 37), especialmente o da supremacia e indisponibilidade do interesse público, o da impessoalidade, o da moralidade e da probidade administrativa.

3.17. Derradeiramente, impende frisar, conforme mencionado anteriormente, a análise que ora se procede da minuta do edital, termo de referência e contrato é puramente jurídica, perpassa pela análise da conformidade do texto com o ordenamento jurídico, em especial com os requisitos da Lei nº 14.133/2021.

3.18. Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor **do edital de licitação e dos seus anexos** no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial Eletrônico da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, bem como em jornal de grande circulação, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

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

IV – CONCLUSÃO

4.1. Do exposto, consoante as razões anteriormente expostas, **concluo pela regularidade jurídica do procedimento administrativo em análise**, em especial da realização da licitação na modalidade pregão eletrônico para contratação de empresa especializada para prestação de serviço comum de engenharia para realização de reformas prediais / reestruturação

dos espaços do imóvel ocupado pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais - DPMG - SEDE I.

4.2. Da mesma forma, opino pela regularidade da minuta de edital e da minuta do contrato – anexo III (0335403).

4.3. Conforme disposição contida no art. 16 da Resolução DPMG 2343/2024 c/c art. 8º, §3º do Decreto Estadual nº 48.587/2023, deverá o Diretor de Compras e Contratos designar o agente de contratação (Pregoeiro), a equipe de apoio e os suplentes antes do início da fase externa do procedimento.

É o parecer.

Belo Horizonte, 09 de setembro de 2024.

Priscila Newley Kopke
Assessoria Jurídica - MASP 7.000.477-5



Documento assinado eletronicamente por **Priscila Newley Kopke**, Assessora Jurídica, em 10/09/2024, às 11:19, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://defensoria.mg.def.br/portal-sei> informando o código verificador **0340825** e o código CRC **AE618340**.