PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

PROCESSO: 007.00029281/2025-51

INTERESSADO: SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

PARECER: **CJ/SAA n.º** 154/2025

EMENTA: **LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO – SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – MODO DE DISPUTA ABERTO.** Pregão eletrônico pelo critério de julgamento menor preço. Aquisição de equipamentos para compostagem de resíduos orgânicos para produção de fertilizantes que será utilizado pelos pequenos agricultores e agricultores familiares em sua lavoura/plantação. Análise da minuta de edital. Lei federal nº 14.133/2021. Decreto estadual nº 67.608/2023 e Decreto federal nº 11.462/2023. Recomendações. Viabilidade jurídica se atendidas todas as recomendações propostas neste parecer.

Senhora Procuradora do Estado Chefe.

1. Trata-se de procedimento preparatório para a instauração de licitação **na modalidade pregão eletrônico, pelo critério de julgamento menor preço, modo de disputa aberto, tendo por objeto a constituição de Sistema de Registro de Preços** para Aquisição de equipamentos para compostagem de resíduos orgânicos para produção de fertilizantes que será utilizado pelos pequenos agricultores e agricultores familiares em sua lavoura/plantação, num valor total estimado de **R$ 129.704.668,80 (Cento e vinte e nove milhões e setecentos e quatro mil e seiscentos e sessenta e oito reais e oitenta centavos)**, conforme Doc. SEI nº 0082722549.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

2. A instrução dos autos contempla, dentre outros, os seguintes documentos de maior interesse para o lançamento deste parecer:

a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (Doc. SEI nº 0076941270);

b) Plano de Contratações Anual – PCA (Doc. SEI nº 0076941443);

c) Despacho da Senhora Diretora Substituta da Diretoria de Administração, da Secretaria de Agricultura e Abastecimento – SAA, designando membros para compor Equipe de Planejamento da Contratação (Doc. SEI nº 0082716414);

d) Estudo Técnico Preliminar – ETP nº 86/2025 (Doc. SEI nº 0082717919);

e) Consulta IRP's abertas (Doc. SEI nº 0082719916);

f) Matriz de Gerenciamento de Riscos nº 40/2025 (Doc. SEI nº 0082720463);

g) Termo de Referência nº 82/2025 (Doc. SEI nº 0082720792);

h) Planilha de Pesquisa de Preços (Doc. SEI nº 0082722549);

i) Justificativa da Pesquisa de Preços (Doc. SEI nº 0082723496);

j) Resolução SAA nº 38, de 6-4-2022 (Doc. SEI nº 0082726809);

k) Resolução SAA nº 65, de 9-10-2023 (Doc. SEI nº 0082726980);

l) Decreto estadual nº 67.608, de 27-3-2023 (Doc. SEI nº 0082727241);

m) Informação cadastro de itens no Compras.gov (Doc. SEI nº 0082727861);

n) Manifestação do Senhor Coordenador Substituto da Coordenadoria de Suprimentos e Gestão de Contratos (Doc. SEI nº 0082728180);

o) Deliberação subscrita pela Senhora Diretora Substituta da Diretoria de Administração, aprovando o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de referência, autorizando a abertura de procedimento licitatório, na modalidade pregão Eletrônico, pelo critério de julgamento menor preço, modo de disputa Aberto, objetivando o registro de preços para *"... contratação futura de aquisição de bens equipamentos para compostagem de resíduos orgânicos ..."*, nos termos do inciso XIII, do artigo 6º e do artigo 29, da Lei federal nº 14.133/2021, designando agente de contratação e

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

equipe de apoio e determinando as condições de realização do certame (Doc. SEI nº 0082729721);

p) Minuta de Edital (Doc. SEI nº 0082743613);

q) Anexo I – Termo de Referência (Doc. SEI nº 0082744142);

r) Anexo II – Minuta de Termo de Contrato (Doc. SEI nº 0082744196);

s) Anexo II.1 – Termo de Ciência e de Notificação (Doc. SEI nº 0082744264);

t) Anexo III – Modelo de Planilha de Proposta (Doc. SEI nº 0082744294);

u) Anexo IV – Modelos de Declarações (Doc. SEI nº 0082744324);

v) Anexo V – Documentos de Habilitação (Doc. SEI nº 0082744362);

w) Anexo VI – Minuta da Ata (Doc. SEI nº 0082744424);

x) Declaração de Utilização de Minutas Padronizadas (Doc. SEI nº 0082744441);

y) Despacho da Senhora Diretora de Administração Substituta propondo o envio dos autos a esta Consultoria Jurídica (Doc. SEI nº 0082745297);

z) Despacho do Senhor Subsecretário de Gestão Corporativa encaminhando o expediente à Consultoria Jurídica (Doc. SEI nº 0082745358).

3. Assim instruídos, vieram os autos a esta Consultoria Jurídica, para exame e manifestação nos termos do artigo 53, da Lei federal nº 14.133/2021.

É o relatório. Passo a opinar.

4. Preliminarmente:

a) Foge à competência desta Consultoria o exame acerca do mérito da proposta de licitação em questão, seja quanto ao aspecto técnico, seja quanto ao financeiro/orçamentário, residindo este na esfera do poder discricionário do

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

administrador, dentro da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, razoabilidade e interesse público, sendo, portanto, de exclusiva responsabilidade da área interessada;

b) Alerto que a presente manifestação toma por base os elementos que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe;

c) Recomenda-se à Administração a estrita observância da regularidade formal e legalidade dos atos administrativos ora praticados, certificando-se a autoridade da efetiva competência dos agentes públicos atuantes;

d) Recomendo, ainda, além da fiel observância do ordenamento, que a Pasta tenha especial atenção para o disposto no artigo 111, da Constituição estadual[1], bem como, ao disposto na Lei federal nº 14.133/2021, e no Decreto estadual n° 60.334/2014[2], e à vedação de atribuição de efeitos financeiros retroativos aos contratos administrativos[3];

e) Destaca-se que, no caso concreto, o valor estimado da contratação é superior a R$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), motivo pelo qual, devem ser observados os termos do Decreto estadual nº 47.297/2002[4] quanto à autoridade competente para abertura do certame.

5. Com estas recomendações preliminares, visando a celeridade processual, passo à análise dos atos licitatórios aqui pretendidos.

DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

[1] **Artigo 111 –** A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.
[2] **Artigo 1º -** Fica aprovado o "Manual de Normas e Procedimentos de Protocolo para a Administração Pública do Estado de São Paulo", nos termos do Anexo que faz parte integrante deste decreto. **Parágrafo único –** O Manual de que trata o "caput" deste artigo, está disponível no sítio da Unidade do Arquivo Público do Estado. **Artigo 2º -** Cabe aos órgãos e entidades da Administração Pública do Estado adotar as providências necessárias ao efetivo cumprimento das normas e procedimentos constantes do Manual de que trata este decreto. (...)
[3] Por força da disciplina estabelecida pelo Decreto-lei federal nº 4.657/1942 e pela Lei federal nº 14.133/2021.
[4] Dispõe sobre o pregão, a que se refere a Lei federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dá providências correlatas

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

6. O Sistema de Registro de Preços – SRP está previsto nos artigos 82 a 86 da Lei federal nº 14.133/2021, que estipulam regras específicas para o edital de licitação relativo ao SRP quais sejam: a obrigatoriedade de cumprimento da ata de registro de preços pelo fornecedor e a faculdade de contratação pela Administração, o prazo de vigência da ata, a possibilidade de execução de obras e serviços de engenharia, bem como, a aquisição e locação de "bens e serviços comuns" e o procedimento público de intenção de registro de preços pelo órgão ou entidade gerenciadora, observadas as condicionantes e especificidades de cada um desses itens na legislação, devendo tal procedimento licitatório adotar critério de julgamento de menor preço ou de maior desconto (artigo 6º, incisos XIII[5] e XLI[6], e artigo 29[7]).

7. O artigo 6º, da Lei federal nº 14.133/2021 estabelece as definições legais relativas ao sistema de registro de preços, a saber:

> ***XLV - sistema de registro de preços****: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.*
>
> ***XLVI - ata de registro de preços****: documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas;*
>
> ***XLVII - órgão ou entidade gerenciadora****: órgão ou entidade da Administração Pública responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e pelo gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;*
>
> ***XLVIII - órgão ou entidade participante****: órgão ou entidade da Administração Pública que participa dos procedimentos iniciais da contratação para registro de preços e integra a ata de registro de preços;*

[5] Art. 6º, inciso XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.
[6] Art. 6º, inciso XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.
[7] Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, 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.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

> ***XLIX - órgão ou entidade não participante****: órgão ou entidade da Administração Pública que não participa dos procedimentos iniciais da licitação para registro de preços e não integra a ata de registro de preços;*

8. Em seu artigo 78, a Lei federal nº 14.133/2021 estabeleceu o sistema de registro de preços como procedimento auxiliar das licitações e contratações, prevendo em seu §1º que este deverá obedecer a "critérios claros e objetivos definidos em regulamento":

> ***Art. 78.*** *São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:*
>
> ***I -*** *credenciamento;*
>
> ***II -*** *pré-qualificação;*
>
> ***III -*** *procedimento de manifestação de interesse;*
>
> ***IV - sistema de registro de preços;***
>
> ***V -*** *registro cadastral.*
>
> ***§ 1º*** *Os procedimentos auxiliares de que trata o* ***caput*** *deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.*

9. Não tendo sido estabelecido o procedimento do sistema de registro de preços em regulamento estadual, aplica-se o Decreto federal nº 11.462/2023[8], que regulamentou o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. No âmbito estadual, por força do disposto no artigo 1º, do Decreto estadual nº 67.608/2023[9], com as condições previstas no artigo 2º:

> ***Artigo 1º -*** *Enquanto não houver regulamentação estadual específica sobre a regra de transição entre os regimes jurídicos de contratações públicas, os órgãos da Administração Pública estadual direta e autárquica adotarão, excepcionalmente, no que couber, os regulamentos editados pelo Poder Executivo*

[8] Regulamenta os arts. 82 a 86 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

[9] Dispõe sobre a aplicação transitória de regulamentos federais enquanto não houver regulamentação estadual específica sobre a regra de transição entre os regimes jurídicos de contratações públicas, no âmbito da Administração Pública estadual direta e autárquica, para a Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e dá providências correlatas.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

federal para aplicação da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, especialmente os seguintes atos normativos.

(...).

Artigo 2º - *Na aplicação dos atos normativos de que trata o artigo 1º deste decreto, deverão ser observadas as seguintes condições:*

I - *as exigências de requisitos de habilitação ou de garantia de execução contratual poderão ser alteradas mediante justificativa da autoridade competente;*

II - *os prazos de vencimento das obrigações contratuais, observada a ordem cronológica de que trata o artigo 141 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, serão de 30 (trinta) dias, nos termos do artigo 2º do Decreto nº 32.117, de 10 de agosto de 1990, observadas as exceções estabelecidas em norma específica;*

III - *a correção monetária por atraso de pagamento nos contratos será computada mediante aplicação da taxa de variação da UFESP - Unidade Fiscal do Estado de São Paulo, nos termos do artigo 1º do Decreto nº 32.117, de 10 de agosto de 1990;*

IV - *a estipulação em edital de índice de reajustamento em sentido estrito observará o disposto no § 7º do artigo 25 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, aplicando-se, ressalvada justificada inadequação à realidade de mercado:*

a) *fórmula paramétrica baseada no IPC-FIPE - Índice de Preços ao Consumidor elaborado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas da Universidade de São Paulo, quando se tratar de reajustamento em sentido estrito de preços de contratos de serviços, conforme definido pela Secretaria de Gestão e Governo Digital; ou*

b) *índices de preços de obras públicas e demais índices divulgados pela Secretaria da Fazenda e Planejamento, nos termos do artigo 6º do Decreto nº 48.326, de 12 de dezembro de 2003, e do artigo 5º do Decreto nº 27.133, de 26 de junho de 1987, desde que o índice a ser aplicado reflita a realidade de mercado do objeto da contratação;*

V - *serão considerados os resultados de pesquisas de preços de insumos dos serviços de informática de que trata o inciso III do artigo 61 do Decreto nº 66.016, de 15 de setembro de 2021, para exame da compatibilidade dos preços ofertados pela Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP;*

VI - *nas contratações que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado poderá ser definido por meio da utilização de sistemas de custos adotados pelo Estado de São Paulo;*

VII - *a contratação de serviços abrangidos por Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – CADTERC observará os parâmetros e preços de referência atualizados neles divulgados, disponibilizados no sítio eletrônico http://www. cadterc.sp.gov.br;*

VIII - *nas contratações com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a autoridade competente definirá as medidas que serão previstas em edital ou em*

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

> *contrato para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, sendo-lhe facultada a adoção de uma ou mais das medidas elencadas no § 3º do artigo 121 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.*

10. Desde que seja observada a respectiva disciplina estabelecida pela legislação, o Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial (artigo 3º, do Decreto federal nº 11.462/2023):

> ***I -*** *quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;*
>
> ***II -*** *quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;*
>
> ***III -*** *quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;*
>
> ***IV -*** *quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32;*
>
> ***V -*** *quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.*

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

11. Nos termos do artigo 86, da Lei federal nº 14.133/2021[10] e artigo 9º, do Decreto federal nº 11.462/2023[11], a adoção do Sistema de Registro de Preços pressupõe, como regra geral, a realização de procedimento público de Intenção de Registro de Preços para possibilitar a participação de outros possíveis órgãos ou entidades.

12. Destaco que será dispensável esse procedimento quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante (artigo 86, §1º, da Lei federal nº 14.133/2021, e artigo 9º, § 2º, do Decreto federal nº 11.462/2023).

---

[10] **Artigo 86.** O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação. **§ 1º** O procedimento previsto no **caput** deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante. **§ 2º** Se não participarem do procedimento previsto no **caput** deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos: **I -** apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público; **II -** demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei; **III -** prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor. **§ 3º** A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida: **I -** por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital; ou **II -** por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação. **§ 4º** As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º deste artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes. **§ 5º** O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º deste artigo não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem. **§ 6º** A adesão à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora do Poder Executivo federal por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, não ficando sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo se destinada à execução descentralizada de programa ou projeto federal e comprovada a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado na forma do art. 23 desta Lei. **§ 7º** Para aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico-hospitalar por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, a adesão à ata de registro de preços gerenciada pelo Ministério da Saúde não estará sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo. **§ 8º** Será vedada aos órgãos e entidades da Administração Pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal.

[11] **Artigo 9º** Para fins de registro de preços, o órgão ou a entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório ou da contratação direta, realizar procedimento público de IRP para possibilitar, pelo prazo mínimo de oito dias úteis, a participação de outros órgãos ou outras entidades da Administração Pública na ata de registro de preços e determinar a estimativa total de quantidades da contratação, observado, em especial, o disposto nos incisos III e IV do **caput** do art. 7º e nos incisos I, III e IV do **caput** do art. 8º. **§ 1º** O prazo previsto no **caput** será contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação da IRP no SRP digital e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de que trata o art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021. **§ 2º** O procedimento previsto no **caput** poderá ser dispensado quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

13. Verifico que a Administração afirma que houve consulta às IRP's abertas, e, para comprovar, juntou o Doc. SEI nº 0082719916. De qualquer forma, alerto que deve ficar comprovado que a Administração adotou as providências de que trata o artigo 10, do mesmo Decreto federal nº 11.462/2023[12], tudo para que, futuramente, não se cogite de qualquer irregularidade.

14. As justificativas para as aquisições constam do Estudo Técnico Preliminar – ETP nº 86/2025, Doc. SEI nº 0082717919, nos seguintes termos:

> ***"2. Descrição da necessidade***
>
> *A necessidade apresentada é a para produção de* ***aquisição de equipamentos para compostagem de resíduos orgânicos*** *fertilizante que será utilizado pelos pequenos agricultores e agricultores familiares em sua lavoura/plantação. Sabemos que é dever do Poder Público realizar a gestão e o gerenciamento dos resíduos que são produzidos tanto no meio urbano quanto na zona rural, assim é dever dos Municípios a realização da gestão dos resíduos gerados em seus territórios, porém, grande parte das áreas rurais não fazem parte desse processo. Existe uma grande e crescente geração de resíduos orgânicos nos centros urbanos, bem como na zona rural dos municípios e uma escassez de soluções alternativas para o tratamento e destinação final tecnicamente adequadas, demanda técnicas de compostagem inovadoras e livres de produtos químicos, que permitem efetuar o tratamento desses resíduos no próprio local onde são gerados, podendo ser utilizados na agricultura como fertilizante natural. são aqueles representados pela fração orgânica dos resíduos sólidos,* ***Resíduos orgânicos:*** *passível de compostagem, sejam eles de origem urbana, industrial, agrossilvipastoril ou outra, de acordo com os critérios estabelecidos na (anexa).*
>
> *Resolução CONAMA nº 481/2017 A compostagem é uma tecnologia que busca aumentar a eficiência dos processos de reciclagem de resíduos orgânicos, de modo que possam ser reaproveitados na agricultura com segurança. Centenas de milhões de toneladas de materiais orgânicos são geradas anualmente no Brasil, e o aproveitamento desses materiais é fundamental para promover a sustentabilidade agrícola e a conservação do ambiente, reduzindo as perdas de nutrientes e otimizando o seu aproveitamento. A reciclagem evita que os nutrientes se acumulem em determinado local, podendo causar problemas ambientais, enquanto são demandados em outros locais para produção vegetal. No entanto, antes de serem empregados na produção agrícola, esses materiais orgânicos devem passar por processos de estabilização e descontaminação. Fonte:*

[12] **Artigo 10.** Os órgãos e as entidades de que trata o art. 1º, antes de iniciar processo licitatório ou contratação direta, consultarão as IRPs em andamento e deliberarão a respeito da conveniência de sua participação. **Parágrafo único.** Constará nos autos do processo de contratação a manifestação do órgão ou da entidade sobre a deliberação de que trata o **caput**.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

https://www.embrapa.br/busca-de-solucoes-tecnologicas/-/produto-servico/129/compostagem-de-residuos-organicos para-uso-na-agricultura.

O processo de compostagem é uma técnica de biodegradação de uma fração orgânica, na qual somente esta pode ser utilizada por micro-organismos. Com um bom sistema de compostagem, é possível extrair alguns nutrientes que podem ser utilizados na agricultura.

Esses nutrientes minerais e outros atributos físicos são adquiridos pelo húmus – matéria orgânica decomposta -, que enriquece o solo. Fonte:

https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/compostagem-mais-que-uma-tecnica-de-adubacao-uma-solucao-ambiental, 17d47197e7b05810VgnVCM100000d701210aRCRD

Ainda, segundo informações da Diretoria de Assistência Técnica Integral – CATI, o composto orgânico é um dos melhores adubos que existe e são vários os benefícios proporcionados pelo seu uso, tais como:

- *aumento de microrganismos benéficos e de matéria orgânica no solo;*
- *maior porosidade e melhoria da estrutura física do solo, com o aumento da infiltração e retenção de água; diminuição do risco de erosão;*
- *fornecimento lento de macro e micronutrientes;*
- *otimização dos resíduos orgânicos disponíveis na propriedade, com seu aproveitamento como adubo.*

Fonte:

https://www.cati.sp.gov.br/portal/produtos-e-servicos/publicacoes/acervo-tecnico/compostagem.

Diferentes métodos para compostagem são utilizados visando melhor eficiência do processo. Menor custo, menor mão de obra, operacionalização e menor necessidade de área são alguns dos fatores que influenciam na escolha do tipo de compostagem a ser realizado. Portanto, pode-se obter um bom composto usando técnicas simples ou mais complexas, desde que os resíduos sejam adequados e o processo biológico ocorra em boas condições (FERNANDES; DE SOUZA, 2001).

Os tipos de compostagem mais comuns são: por leiras, a vegana, a vermicompostagem e a elétrica. As leiras são linhas cobertas por matéria orgânica ou materiais biodegradáveis. Estas, sob condições ideais de temperatura e umidade, decompõem os resíduos. A vegana e a vermicompostagem funcionam da mesma forma, porém a primeira não faz uso das minhocas, que atuam na digestão da matéria orgânica. Já a elétrica, como o nome diz, processa os resíduos orgânicos eletricamente, de forma acelerada, sem utilizar produtos químicos.

O ciclo da compostagem envolve as seguintes fases

Fase mesofílica: os fungos e as bactérias mesófilas decompõem as moléculas mais simples, a uma temperatura de cerca de 40°C.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

Fase termofílica: os fungos e as bactérias termófilas degradam as moléculas mais complexas, a uma temperatura entre 65°C e 70°C. Nessa fase, os patógenos são eliminados pelo calor.

Fase da maturação: o material se estabiliza e se torna um húmus rico em nutrientes e fértil. Essa fase pode durar até dois meses.

Fase do uso: o composto é aplicado no solo, melhorando suas propriedades físicas, químicas e biológicas, e fornecendo nutrientes para as plantas.

Com a implantação de um processo de compostagem, através do uso de um equipamento adequado a necessidade, evita a coleta e transporte desses resíduos para aterros e lixões, reduzindo significativamente passivos ambientais, além de ser economicamente vantajoso para o Poder Público local, bem como para os pequenos produtores rurais/familiares.

Cinco motivos para fazer compostagem

1 - Uma alternativa sustentável para descarte de resíduos

A compostagem é uma das melhores alternativas para lidar com a reciclagem das matérias orgânicas. Rafael explica que a prática reduz significativamente os agentes patogênicos – aqueles que causam doenças em humanos – e elimina a emissão de metano e gás sulfídrico, que contribuem para o efeito estufa e o mau cheiro, respectivamente.

2- Aumento da vida útil dos aterros sanitários

Em grande parte das cidades, os resíduos orgânicos são destinados aos aterros sanitários. A estratégia de alocação nesses locais provoca uma série de problemas ambientais, como emissão de gases de efeito estufa, mau cheiro e comprometimento da área por um longo prazo. O uso de caminhões para transporte dos resíduos também representa um gasto de energia e emissão de gases poluentes.

O tempo de vida útil de um aterro é de, em média, dez anos. Se a quantidade de resíduos gerados por uma comunidade for maior do que a planejada na construção do espaço, os aterros tendem a durar ainda menos tempo. Mesmo com o encerramento das operações, a emissão de gases e chorume – um líquido escuro com alta carga de poluição e resultante de matérias orgânicas – continua por aproximadamente 15 anos naquela área. Nesse caso, quanto menos materiais forem direcionados para os aterros, maior será sua vida útil.

3- Economia de recursos públicos

Com o fechamento de um aterro sanitário, há a necessidade de direcionar os resíduos para outro lugar. Assim, constroem-se outros aterros em outras regiões da cidade, o que gera novos gastos públicos. Com menos matérias orgânicas descartadas, também há menor necessidade de caminhões de coleta seletiva.

Portanto, ao compostar, o cidadão contribui para a economia de recursos públicos, que poderão ser aplicados em outras áreas.

4- Geração de fertilizantes naturais

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

O indivíduo adepto ao processo de compostagem tem acesso a um composto orgânico que serve como adubo natural, pode ser absorvido facilmente pelas plantas e apresenta inúmeros benefícios aos solos, jardins e hortas. Além disso, é rico em nutrientes e sais minerais para os alimentos que serão gerados. "Os alimentos produzidos em um solo que recebe composto orgânico tem condições de se desenvolver de maneira mais saudável e resistente, em comparação aos produzidos com fertilizantes sintéticos, reduzindo assim a necessidade de aplicação dos agrotóxicos", explica Rafael Cantú.

5- Consciência dos alimentos consumidos e dos resíduos produzido

Fazer compostagem também permite que o indivíduo observe como está sua alimentação e crie uma relação de conhecimento com o que consome. Ao separar restos de alimentos, como cascas e talos de frutas e verduras, cascas de ovos ou borra de café, é possível entender os hábitos alimentares e a quantidade de alimentos consumidos. Se o recipiente estiver cheio, a alimentação está equilibrada. Se estiver vazio ou não tão cheio, é preciso ficar atento à necessidade de uma alimentação mais saudável.

Para quem utiliza o composto orgânico gerado em hortas, há ainda o benefício de saber que aqueles alimentos são ricos em nutrientes e sem uso de agrotóxicos."

15. Destaca-se ainda que o valor estimado da contratação define a competência para autorizar a deflagração do certame na modalidade "pregão", a competência para a aprovação do Termo de Referência e serve de critério para que a autoridade competente possa aferir se a licitação deve permitir ampla participação, ou ser reservada à participação exclusiva de Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Sociedades Cooperativas equiparadas (ME/EPP/COOPERATIVAS), ou seguir a disciplina estabelecida no § 1º do artigo 4º da Lei federal nº 14.133/2021.

16. A Lei Complementar federal nº 147/2014, ao alterar os artigos 48 e 49 da Lei Complementar federal nº 123/2006, tornou obrigatória a realização de processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas e pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

17. No caso das cooperativas, o artigo 34, da Lei federal nº 11.488/2007 dispõe que, nos casos lá especificados, também aplicar-se-á o disposto na Lei Complementar federal nº 123/2006. Sobre o tema, a Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral esclareceu, no documento denominado *Orientações Consolidadas – Aplicação da Nova Lei*

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

de Licitações e Contratos Administrativos (versão2/2025), os seguintes pontos que poderiam gerar dúvida:

- Nas licitações para contratação com valor estimado superior a R$ 4.800.000,00 (considerando 1 ano de vigência contratual se por prazo superior), haverá tratamento diferenciado para ME, EPP ou equiparadas?
- Não. Nesse caso, não haverá tratamento diferenciado, nos termos do art. 4º, § 1º, e § 3º, da NLLC, c/c art. 3º da Lei Complementar federal nº 123/2006.
- Nas licitações com fundamento na NLLC em que haja a divisão do objeto em itens ou grupos, o que deverá ser considerado para definição se a hipótese supera o limite estabelecido nos §§ 1º e 3º do artigo 4º da NLLC para incidência de tratamento diferenciado para ME, EPP ou equiparadas?
- Para definição do limite estabelecido nos §§ 1º e 3º do artigo 4º da NLLC, deve ser considerado o que será adjudicado a cada licitante vencedor. Assim, se a totalidade do objeto será adjudicada a um licitante vencedor (objeto composto por item único ou grupo único), deverá ser considerado o valor estimado da totalidade do objeto para definição se a hipótese supera o limite estabelecido nos §§ 1º e 3º do artigo 4º da NLLC para incidência de tratamento diferenciado para ME, EPP ou equiparadas.
- Por outro lado, se diferentes itens ou diferentes grupos serão adjudicados a licitantes vencedores de disputas distintas (objeto composto por itens ou por grupos, respectivamente), deverá ser considerado o valor estimado da respectiva parcela (item ou grupo) a ser disputada para definição se a hipótese supera o limite estabelecido nos §§ 1º e 3º do artigo 4º da NLLC para incidência de tratamento diferenciado para ME, EPP ou equiparadas.
- Nas licitações em que haverá adjudicação de item com valor estimado (considerando 1 ano de vigência contratual se por prazo superior) igual ou inferior a R$ 4.800.000,00, mas superior a R$ 80.000,00, haverá tratamento diferenciado para ME, EPP ou equiparadas?
- Sim. Nesse caso, haverá participação ampla, com tratamento diferenciado para ME, EPP e equiparadas quanto a regras de adiamento da exigência de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista e de preferência em caso de empate ficto. Isso se dá nos termos do art. 4º, § 1º, e § 3º, da NLLC, c/c arts. 3º e 42 a 49 da Lei Complementar federal n. 123/2006
- Nas licitações em que haverá adjudicação de item com valor estimado igual ou inferior a R$ 80.000,00, haverá tratamento diferenciado para ME, EPP ou equiparadas?
- Sim. Haverá participação exclusiva de ME, EPP e equiparadas (ressalvada exceção do art. 49 da Lei Complementar federal nº 123/2006), e serão aplicáveis as regras de adiamento da exigência de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista. Não terá empate ficto. Isso se dá nos termos do art. 4º, § 1º, e § 3º, da NLLC, c/c arts. 3º e 42 a 49 da Lei Complementar federal nº 123/2006.
- Nas licitações para aquisição de bens de natureza divisível, há regra específica de tratamento diferenciado para ME, EPP ou equiparadas?
- Sim. No caso de certame para aquisição de bens de natureza divisível, nos termos do artigo 48, III, da Lei Complementar federal nº 123/2006, na hipótese de item com valor estimado (considerando 1 ano de vigência contratual se por prazo superior) igual ou inferior a R$ 4.800.000,00, mas superior a R$ 80.000,00 (ressalvada exceção do art. 49 da Lei Complementar federal nº 123/2006) -> haverá cota de até 25% do objeto para contratação de ME e EPP, a qual será de participação

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

exclusiva de ME, EPP e equiparadas, e serão aplicáveis as regras de adiamento da exigência de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, sem empate ficto, em relação à cota de participação exclusiva.

18. Os demais requisitos legais previstos na legislação acima mencionada serão abordados no decorrer desta manifestação jurídica.

UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

19. A escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, somente será adequada, se o serviço a ser contratado ou bem a ser adquirido for comum, o que cabe à Autoridade Competente avaliar, nos termos dos artigos 6º, XIII[13], e 29[14] da Lei federal nº 14.133/2021. Verifico que essa qualificação consta no subitem 3.1., da Deliberação da Autoridade Competente, juntada no Doc. SEI nº 0082729721.

20. Ademais, consta do subitem "1.3" do Termo de Referência (Doc. SEI nº 0082720792), que **não** se trata de serviços de luxo, nos termos do disposto no artigo 4º, do Decreto estadual nº 67.985, de 27/09/2023[15].

---

[13] **Artigo 6º. (...) XIII -** bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

[14] **Artigo 29.** A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, 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. **Parágrafo único.** 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 "a" do inciso XXI do **caput** do art. 6º desta Lei.

[15] **Artigo 2° -** Serão enquadrados como bens e serviços: **I -** de qualidade comum, aqueles necessários e essenciais para suprir a demanda justificada do órgão ou entidade contratante, independentemente do valor monetário; **II -** de luxo, os que não se caracterizem como essenciais para o atendimento à necessidade da contratação, sendo identificáveis por características como ostentação, opulência, extravagância, requinte ou forte apelo estético. **Parágrafo único -** O enquadramento de que trata o caput considerará as circunstâncias locais e contemporâneas de logística e acesso, de evolução tecnológica, sociais e culturais para a indicação dos bens e serviços. (...) **Artigo 4° -** Nos procedimentos voltados à aquisição de bens ou à contratação de serviços, o estudo técnico preliminar ou documento similar que formalizar o requerimento deverá descrever a necessidade da contratação e demonstrar a essencialidade do objeto para o atendimento da demanda do órgão ou entidade contratante. **§ 1° -** Caberá à autoridade competente do órgão ou entidade atestar o enquadramento dos bens ou serviços, nos termos do disposto no "caput" deste artigo. **§ 2° -** É vedada a inclusão de bens ou serviços de luxo em documentos de formalização de demandas que subsidiarão a elaboração de plano de contratações anual.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

21. Destaque-se que, à luz do inciso XLI[16], do artigo 6º, da Lei federal nº 14.133/2021, somente é possível licitar o presente objeto sob o critério de julgamento menor preço ou maior desconto, tendo sido adotado, no caso concreto**, o menor preço**, conforme Minuta de Edital, Doc. SEI nº 0082743613, em atendimento à Deliberação da Autoridade Competente, Doc. SEI nº 0082729721**.**

DA AUTORIDADE COMPETENTE

22. Enquanto não editado decreto regulamentar explicitando as competências para o exercício das atividades previstas na Lei federal nº 14.133/2021, deverão ser observados os decretos que tratam da organização administrativa e que regulamentavam as competências para os atos relativos a licitações e contratos regidos pela Lei federal nº 8.666/1993, em atenção ao artigo 189[17], da Nova Lei de Licitações. Para o pregão, a competência está prevista no Decreto estadual nº 47.297/2002[18].

23. No caso em análise, a autoridade competente para abertura do certame deve, portanto, estar elencada no artigo 3º[19], do Decreto estadual nº 47.297/2002, para autorizar a abertura do certame, aprovar o termo de referência, e designar o pregoeiro e a equipe de apoio.

---

[16] **Artigo 6º. (...) XLI -** pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

[17] **Artigo 189.** Aplica-se esta Lei às hipóteses previstas na legislação que façam referência expressa à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, à Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e aos arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

[18] Dispõe sobre o pregão, a que se refere a Lei federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dá providências correlatas.

[19] **Artigo 3º -** Compete ao Secretário de Estado, ao Procurador Geral do Estado, ao Superintendente de Autarquia, ao Chefe de Gabinete e aos dirigentes de unidades orçamentárias, nas licitações realizadas na modalidade de pregão cujo valor estimado da contratação seja igual ou superior a R$ 650.000,00 (seiscentos e cinqüenta mil reais): **I -** autorizar a abertura da licitação, justificando a necessidade da contratação; **II -** definir o objeto do certame, estabelecendo: **a)** as exigências da habilitação; **b)** as sanções por inadimplemento; **c)** os prazos e condições da contratação; **d)** o prazo de validade das propostas; **e)** os critérios de aceitabilidade dos preços; **f)** o critério para encerramento dos lances. **III-** justificar as condições de prestação de garantia de execução do contrato; **IV -** designar o pregoeiro e os membros de sua equipe de apoio; **V -** decidir os recursos interpostos contra ato do pregoeiro; **VI -** adjudicar o objeto da licitação, após a decisão dos recursos; **VII -** revogar, anular ou homologar o procedimento licitatório. **Parágrafo único -** Nos pregões cujos valores estimados sejam inferiores ao limite fixado no caput deste artigo, a competência é dos dirigentes das unidades de despesa.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

24. Relativamente à Secretaria de Agricultura e Abastecimento, verifica-se que a norma relativa à competência está disciplinada no Decreto estadual nº 69.664/2025 e seus anexos, sendo que o Decreto estadual nº 69.862/2025[20], estabeleceu quais são as Unidades Orçamentárias e Unidades de Despesa da Pasta, onde se verifica que a Autoridade que assina a Deliberação é dirigente de Unidade de Despesa e Orçamentária.

PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

25. Com relação à designação do pregoeiro e equipe de apoio, a Lei federal nº 14.133/2021 estabeleceu os requisitos para sua designação nos artigos 7º e 8º, introduzindo as figuras do agente de contratação e da comissão de contratação, mantida a designação de pregoeiro para o agente responsável pela condução do pregão (artigo 6º, incisos L e LX, e artigo 8º, §5º). O artigo 9º do mesmo diploma legal estabelece as vedações ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos.

26. O Estado de São Paulo editou o Decreto estadual nº 68.220/2023[21] regulamentando o **§ 3º, do artigo 8º, da Lei federal nº 14.133/2021**, para disciplinar a atuação do agente de contratação, da equipe de apoio, da comissão de contratação, dos gestores e dos fiscais de contratos, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

> ***Artigo 8º - (...) § 3º*** *As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.*

[20] Dispõe sobre a classificação institucional da Secretaria de Agricultura e Abastecimento nos Sistemas de Administração Financeira e Orçamentária do Estado.
[21] Regulamenta o § 3º do artigo 8º da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para disciplinar a atuação do agente de contratação, da equipe de apoio, da comissão de contratação, dos gestores e dos fiscais de contratos, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

27. Apesar de o inciso L, do artigo 6º, da Lei federal nº 14.133/2021 mencionar que o julgamento dos procedimentos auxiliares (como o Sistema de Registro de Preços) deve ser feito por comissão de contratação, apenas a modalidade de diálogo competitivo prevê expressamente a necessidade de constituição de comissão de contratação. Ademais, o Decreto estadual nº 68.220/2023, artigo 9º, parágrafo único, estabeleceu que "na modalidade pregão para sistema de registro de preços, caberá ao pregoeiro receber, examinar e julgar documentos relativos ao procedimento auxiliar da licitação".

> ***Artigo 6º - inciso L - comissão de contratação****: conjunto de agentes públicos indicados pela Administração, em caráter permanente ou especial, com a função de receber, examinar e julgar documentos relativos às licitações e aos procedimentos auxiliares;*
>
> *(...)*
>
> ***Inciso LX - agente de contratação****: pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação".*

28. Recorda-se a necessidade de cumprimento dos requisitos previstos no artigo 7º, incisos II e III, no sentido de que o pregoeiro e a equipe de apoio (i) tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possui formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo Poder Público; e (ii) que não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou de contratados habituais da Administração nem ter com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

> ***Artigo 7º*** *Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:*
>
> ***I -*** *sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;*

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

> ***II -*** *tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e*
>
> ***III -*** *não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.*

29. Ademais, não se recomenda que o gestor ou fiscal do contrato seja o pregoeiro, tudo para que se possa estabelecer práticas de gestão de riscos e de controle preventivo abrangendo todos aqueles envolvidos no processo de contratação pública. A concentração de todos estes papéis em uma única pessoa dificulta o controle preventivo e a apuração de equívocos, devendo ser evitada sempre que possível, em homenagem ao **princípio da segregação das funções**, observando-se o disposto no artigo 4º do Decreto estadual nº 68.220/2023[22].

DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO

30. Nos termos do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021 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

[22] A Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei Federal nº 14.133/2021) elencou, em seu artigo 5º, o rol de princípios que norteiam sua aplicação, dentre os quais foi incluído expressamente o princípio da segregação de funções. Já o §1º do artigo 7º do mesmo diploma legal é claro ao estabelecer que a autoridade competente *"(...) deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação"*. A despeito de o referido princípio ter sido objeto de especial atenção pela nova lei, que o previu expressamente, não é demais salientar que o Tribunal de Contas da União já vinha considerando a segregação de funções em sua jurisprudência, inclusive com relação aos processos licitatórios disciplinados pelas Lei Federais nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002, tal como se verifica de decisões sumarizadas nos Boletins de Jurisprudência da Corte de Contas, conforme a seguir: Acórdão 2296/2014-Plenário (Pedido de Reexame, Relator Ministro Benjamin Zymler) – "*As boas práticas administrativas impõem que as atividades de fiscalização e de supervisão do contrato devem ser realizadas por agentes administrativos distintos (princípio da segregação das funções), o que favorece o controle e a segurança do procedimento de liquidação de despesa*." - Boletim de Jurisprudência nº 53 de 16/09/2014; Acórdão 2146/2022-Plenário (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz) – "*A atribuição, ao pregoeiro, da responsabilidade pela elaboração do edital cumulativamente às tarefas de sua estrita competência afronta o princípio da segregação de funções e não encontra respaldo no art. 3º, inciso IV, da Lei 10.520/2002 nem no art. 17 do Decreto 10.024/2019."* - Boletim de Jurisprudência nº 421 de 17/10/2022.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação".

31. Mencionado artigo estipula em seus incisos os elementos essenciais da fase preparatória da licitação:

> ***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.*

32. Independentemente da presente análise recomendo à Pasta certificar-se de que todos os requisitos acima indicados estão presentes nos autos, evitando-se nulidades futuras.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

33. O plano de contratações anual está regulamentado no Estado de São Paulo pelo Decreto estadual nº 67.689/2023[23].

34. No caso concreto, verifico que no Termo de Referência – TR, Doc. SEI nº 0082720792, consta a seguinte informação:

> **2. FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSID**
>
> *2.1. A fundamentação da contratação e de seus quantitativos encontra-se pormenorizada em Tópico específico do Estudo Técnico Preliminar, apêndice deste Termo de Referência.*
>
> *2.2. O objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual 2025, nos termos do Decreto estadual nº 67.689, de 3 de maio de 2023, conforme detalhamento a seguir:*
>
> *I) ID PCA no PNCP: 46384400000149-0-000019/2025*
>
> *II) Data de publicação no PNCP: 27/06/2024*
>
> *III) Id do item no PCA: 157*
>
> *IV) Classe/Grupo: 7320 - EQUIPAMENTOS E APARELHOS DE COZINHA*
>
> *V) Identificador da Futura Contratação: 990141-160/2025*

35. Recomendo à Administração certificar-se da correção das informações ali inseridas, conforme reprodução acima, uma vez que se busca a *"... **aquisição de equipamentos para compostagem de resíduos orgânicos** para produção de fertilizante que será utilizado pelos pequenos agricultores e agricultores familiares em sua lavoura/plantação"*, conforme Estudo Técnico Preliminar, Doc. SEI nº 0082717919.

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

36. Verifico que os autos estão instruídos com Documento de Formalização de Demanda – DFD (Doc. SEI nº 0076941270).

[23] Regulamenta o inciso VII do artigo 12 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual no âmbito da Administração Pública direta e autárquica.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

37. Nos termos do artigo 7º, do Decreto estadual nº 67.689/2023, o DFD deverá conter as seguintes informações:

> ***Artigo 7º -*** *Para elaboração do plano de contratações anual, o requisitante preencherá o documento de formalização de demanda no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações - PGC com as seguintes informações:*
>
> ***I -*** *justificativa da necessidade da contratação;*
>
> ***II -*** *descrição sucinta do objeto;*
>
> ***III -*** *quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;*
>
> ***IV -*** *estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado;*
>
> ***V -*** *indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade;*
>
> ***VI -*** *grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pelo órgão ou pela entidade contratante;*
>
> ***VII -*** *indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas;*
>
> ***VIII -*** *nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável.*
>
> ***Parágrafo único -*** *Para cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, os órgãos e as entidades observarão, no mínimo, o nível referente à classe dos materiais ou ao grupo dos serviços e das obras dos Sistemas de Catalogação de Material, de Serviços ou de Obras do Governo federal.*

38. O DFD deve seguir o disposto no Decreto estadual nº 67.689/2023[24].

39. Recomendo que a Administração se certifique de ter dimensionado de forma adequada sua necessidade, a fim de não frustrar o sucesso do certame.

40. Outrossim, verifico que o valor da despesa previsto no DFD juntado aos autos difere da estimativa prevista no Termo de Referência e do Estudo Técnico Preliminar, sem qualquer manifestação da Administração a respeito do assunto ou de possível correção daquele documento.

[24] Regulamenta o inciso VII do artigo 12 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual no âmbito da Administração Pública direta e autárquica.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

41. O Estudo Técnico Preliminar – ETP é o documento que deve evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e deverá conter os seguintes elementos (artigo 18, §1º, da Lei federal 14.133/2021 c/c artigo 5º do Decreto estadual nº 68.017/2023):

> ***I -*** *descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;*
>
> ***II -*** *demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração, observadas as disposições do artigo 16 do Decreto n° 67.689, de 3 de maio de 2023;*
>
> ***III -*** *requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, em todas as suas dimensões, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;*
>
> ***IV -*** *estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;*
>
> ***V -*** *levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar podendo, entre outras opções:*
>
> ***a)*** *ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;*
>
> ***b)*** *ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;*
>
> ***c)*** *em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou outros instrumentos jurídicos para utilização de bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e*
>
> ***d)*** *ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas;*

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

> ***VI -*** *estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;*
>
> ***VII -*** *descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;*
>
> ***VIII -*** *justificativas para o parcelamento ou não da contratação;*
>
> ***IX -*** *demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;*
>
> ***X -*** *providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual, adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações;*
>
> ***XI -*** *contratações correlatas e/ou interdependentes;*
>
> ***XII -*** *descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;*
>
> ***XIII -*** *posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.*

42. O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII acima citados e, quando não contemplar os demais elementos previstos, apresentar as devidas justificativas.

43. No âmbito estadual, o ETP é regulamentado pelo Decreto estadual nº 68.017/2023[25], detalhando os procedimentos a serem adotados pelo órgão ou entidade licitante, especialmente a utilização do Sistema ETP Digital, disponível no Portal de Compras do Governo Federal, e o dever de observância dos procedimentos estabelecidos no Manual do Sistema ETP Digital, disponível no Portal de Compras do Estado, bem como especificando o conteúdo do ETP.

44. Não localizamos nos autos menção à utilização do Sistema ETP Digital disponível no Portal de Compras do Governo Federal, nem à observância dos

[25] Dispõe sobre a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares - ETP para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, nos termos da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

procedimentos estabelecidos no Manual do Sistema ETP Digital disponível no Portal de Compras do Estado, o que deve ser atestado.

45. O citado regulamento estadual, com disposições semelhantes às da Lei federal nº 14.133/2021, estabelece instruções específicas para a elaboração deste relevante documento, indicando o conteúdo necessário, a saber:

> ***Artigo 5º -*** *Com base no Plano de Contratações Anual, deverão ser registrados no Sistema ETP Digital os seguintes elementos:*
>
> ***I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;***
>
> ***II -*** *descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, em todas as suas dimensões, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;*
>
> ***III -*** *levantamento de mercado, consistente na análise das alternativas possíveis, e justificativas técnica e econômica da escolha da solução a contratar, podendo, entre outras opções:*
>
> ***a)*** *ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;*
>
> ***b)*** *ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;*
>
> ***c)*** *em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou outros instrumentos jurídicos para utilização de bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e*
>
> ***d)*** *ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas.*
>
> ***IV -*** *descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;*
>
> ***V - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;***
>
> ***VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;***

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

VII - justificativas para o parcelamento ou não da solução;

VIII - *contratações correlatas e/ou interdependentes;*

IX - *demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração, observadas as disposições do artigo 16 do Decreto nº 67.689, de 3 de maio de 2023.*

X - *demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;*

XI - *providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;*

XII - *descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável; e*

XIII - manifestação conclusiva sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º - O ETP deverá conter, no mínimo, os elementos previstos nos incisos I, V, VI, VII e XIII deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos nos incisos deste artigo, apresentar as devidas justificativas.

§ 2º - *Na etapa de levantamento de mercado de que trata o inciso III deste artigo, o órgão e entidade deverá, primeiramente, prover a análise técnica das soluções identificadas, promovendo a análise econômica apenas daquelas que, qualitativamente, forem viáveis, como forma de minimização de custo processual.*

§ 3º - *Se, após o levantamento do mercado de que trata o inciso III deste artigo, a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deverá ser certificada a imprescindibilidade dos requisitos impostos para a contratação, excluindo ou flexibilizando os que não forem justificados.*

§ 4º - *Na elaboração do ETP, para a definição do menor dispêndio, poderá ser realizado levantamento do custo total da solução, por meio da obtenção dos custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, garantia técnica estendida, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores vinculados ao ciclo de vida de cada solução.*

§ 5º - *Para mensuração de custos indiretos de que trata o § 4º deste artigo, será observado o modelo de referência definido em ato da Secretaria de Gestão e Governo Digital.*

§ 6º - *Após a elaboração do Plano de Contratações Anual, o órgão ou entidade, preferencialmente, identificará os processos que demandarão estudos técnicos preliminares mais robustos, privilegiando o emprego de recursos organizacionais em demandas capazes de gerar significativos benefícios econômicos e institucionais.*

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

> ***§ 7º -*** *Os processos identificados na forma do § 6º deste artigo deverão ser iniciados com a antecedência necessária ao cumprimento do calendário de contratação de que trata o Decreto nº 67.689, de 3 de maio de 2023.*
>
> ***§ 8º -*** *Em todos os casos, o estudo técnico preliminar deve privilegiar a consecução dos objetivos de uma contratação, nos termos do artigo 11 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em detrimento de modelagem de contratação centrada em exigências meramente formais.*

46. Reitero que a Lei federal nº 14.133/2021 definiu os critérios para definição do valor estimado no artigo 23, cujo § 1º foi regulamentado no âmbito estadual pelo Decreto estadual nº 67.888/2023[26].

47. O valor estimado da contratação, segundo o informado nos autos, foi obtido a partir de pesquisa de preços juntada aos autos, Doc. SEI nº 0082722549, cujo conteúdo é justificado pelo Doc. SEI nº 0082723496, assinado pela área técnica da Pasta, onde se afirma que foi utilizada a pesquisa direta com fornecedores via e-mail.

48. Desta forma, recomendo que a Administração se certifique sobre o conteúdo da Pesquisa de Preços, no sentido de se verificar o cumprimento integral dos requisitos mínimos apontados no Decreto estadual nº 67.888/2023.

49. Com relação ao sigilo do orçamento o artigo 24, da Lei federal nº 14.133/2021 estabelece que "desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas". No entanto, verifico que a Autoridade Competente optou por não tornar sigiloso o orçamento, Doc. SEI nº 0082729721, item 12.1.

50. Além disso, o inciso II, do artigo 3º, do Decreto estadual nº 68.017/2023[27] determina que o ETP deverá estar alinhado com o Plano de Logística Sustentável e com os

[26] Regulamenta o § 1º do artigo 23 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento administrativo de definição do valor estimado para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica.
[27] Dispõe sobre a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares - ETP para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, nos termos da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

demais instrumentos de planejamento da Administração. Não identificamos claramente nos autos consideração sobre o tema, o que deve ser providenciado.

51. Já o inciso III, do mesmo artigo, estabelece que o ETP deve ser elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação. Relembramos que, nos termos do artigo 7º, da Lei federal nº 14.133/2021, caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

> ***I -*** *sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;*
>
> ***II -*** *tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público;*
>
> ***III -*** *não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.*

52. Assim, deverá a origem se certificar sobre o cumprimento integral do dispositivo legal retro mencionado quanto aos responsáveis pela elaboração do ETP e pela pesquisa de preços.

53. O artigo 4º, do Decreto estadual nº 68.017/2023 também estabelece que o ETP deverá considerar alguns elementos no momento da sua elaboração:

> ***Artigo 4º -*** *A elaboração do ETP deverá considerar:*
>
> ***I -*** *a possibilidade de utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra, desde que não haja prejuízo à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, nos termos do § 2º do artigo 25 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021;*
>
> ***II -*** *a necessidade de ser exigido, em edital ou em aviso de contratação direta, que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante*

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades, conforme dispõe o § 4º do artigo 40 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

III - *as contratações anteriores voltadas ao atendimento de necessidade idêntica ou semelhante à atual, como forma de melhorar a performance contratual, em especial nas contratações de execução continuada ou de fornecimento contínuo de bens e serviços, com base, inclusive, no relatório final de que trata a alínea "d" do inciso VI do § 3º do artigo 174 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021;*

IV - *os ETPs de outros órgãos e entidades, disponíveis na base de dados do Sistema ETP Digital, voltados ao atendimento de necessidade idêntica ou semelhante.*

54. Não localizamos nos autos manifestação certificando que tal dispositivo tenha sido considerado na análise.

55. No tocante ao Estudo Técnico Preliminar juntado aos autos (doc. 0082717919), verifico que, em linhas gerais, atende, sob o aspecto formal, os requisitos mínimos previstos na legislação, tendo em consideração as seguintes informações e recomendações a serem observadas:

a) **Item 2 – Descrição da necessidade da contratação**: a descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (artigo 18, inciso I e §1º inciso I, da Lei federal nº 14.133/2021 e inciso I do artigo 5º, do Decreto estadual nº 68.017/2023). Nesse sentido, proponho que a Administração se certifique que tal item se encontra adequadamente justificado em juízo técnico;

b) **Item 4 – Requisitos da contratação**: (§1º, inciso III, do artigo 18 da Lei federal nº 14.133/2021 e inciso II do artigo 5º do Decreto estadual nº 68.017/2023). Recomendo que a Administração se certifique de ter feito constar todas as exigências necessárias à adequada satisfação de sua necessidade. A indicação dos requisitos da contratação não é item obrigatório do ETP, conforme dispositivos transcritos retro. No entanto, como a Administração optou pela sua inclusão, recomendo que seja providenciado

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

atendimento do disposto no inciso II[28], do artigo 5º, do Decreto estadual nº 68.017/2023 como um todo, ou justificar o que entender não se aplicar ao caso concreto;

c) **Item 5** – **Levantamento de mercado**: proponho que a Administração se certifique que tal item se encontra adequadamente justificado em juízo técnico;

d) **Item 6 - Descrição da solução com um todo**: (previsão do artigo 5º, inciso IV, do Decreto estadual nº 68.017/2023 e §1º, inciso VII, do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021). A princípio, nada há a ser observado quanto ao teor deste **item 6;**

e) **Item 7** – **Estimativa das quantidades**: a estimativa de quantidades, acompanhada de memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, é requisito previsto no §1º, inciso IV da Lei federal nº 14.133/2021 e inciso V, do artigo 5º, do Decreto estadual nº 68.017/2023. Proponho que a Administração se certifique que tal item se encontra adequadamente justificado em juízo técnico;

f) **Item 8** – **Estimativa do valor da contratação**, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (previsão do artigo 5º, inciso VI, do Decreto estadual nº 68.017/2023 e §1º, inciso VI, do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021);

g) **Item 9 - Justificativa para o parcelamento ou não da solução**: (previsão do artigo 5º, inciso VII, do Decreto estadual nº 68.017/2023 e §1º, inciso VIII, do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021). Trata-se de informação obrigatória de todo ETP. Proponho que a Administração se certifique que tal item se encontra adequadamente justificado em juízo técnico;

h) **Item 10 – Contratações correlatas ou interdependentes:** (previsão do artigo 5º, inciso VIII, do Decreto estadual nº 68.017/2023 e §1º, inciso XI, do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021). Segundo afirmado pela Administração, existe contratação correlata em andamento. Proponho, portanto, que a Administração se certifique que

[28] **Artigo 5º - (...); II -** descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, em todas as suas dimensões, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho; (...).

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

o resultado negativo mencionado realmente não possa interferir no resultado a ser alcançado, e, em caso negativo tome as providências pertinentes para mitigar os eventuais efeitos;

i) **Item 11 – Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento**: previsão do objeto de contratação no Plano de Contratações Anual 2025 nos termos do Decreto estadual nº 67.689, de 3 de maio de 2023. Como já ressaltado retro, no Termo de Referência – TR nº 82/2025, Doc. SEI nº 0082720792, consta que a contratação está prevista no Plano de Contratações Anual – PCA 2025;

j) **Item 12 – Benefícios a serem alcançados com a contratação:** (previsão do artigo 5º, inciso X, do Decreto estadual nº 68.017/2023 e §1º, inciso IX, do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021). Entendo que, sob o aspecto formal, as informações que constam nos autos, aparentemente, atendem ao comando das disposições legais correspondentes. De qualquer forma, recomendo que a Administração se certifique que tal item se encontra adequadamente justificado em juízo técnico;

k) **Item 13 – Providências prévias ao contrato:** (previsão do artigo 5º, inciso XI, do Decreto estadual nº 68.017/2023 e §1º, inciso X, do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021). Marçal Justen Filho[29], ao comentar este dispositivo da lei federal, leciona que "*Incumbe à Administração identificar as medidas a seu cargo, indispensáveis ao desenvolvimento satisfatório da licitação e ao atingimento dos resultados pretendidos por meio de contrato. Essa solução apresente grande relevância, eis que o sucesso de muitas contratações pressupõe a adoção de providências adequadas pela Administração.*" Recomendo, portanto, que a Administração se certifique de que o quanto indicado é suficiente, em juízo técnico;

l) **Item 14 – Possíveis Impactos Ambientais:** (previsão do artigo 5º, inciso XII, do Decreto estadual nº 68.017/2023 e §1º, inciso XII, do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021). Proponho que a Administração se certifique que tal item se encontra adequadamente justificado em juízo técnico;

[29] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. Ed. Thomson Reuters Revista dos Tribunais, São Paulo, 2021, pág. 357/358.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

m) Item 15 – Viabilidade da contratação: (previsão do artigo 5º, inciso XIII, do Decreto estadual nº 68.017/2023 e §1º, inciso XIII, do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021). A previsão legal é de que haja "posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade" administrativa. Recomendo que a Administração se certifique de que a justificativa é suficiente em juízo técnico.

56. Pelo exposto, o ETP deverá ser revisto, complementado, justificado ou esclarecido a partir das observações acima elencadas, com a necessária complementação da instrução processual.

TERMO DE REFERÊNCIA

57. O Termo de Referência – TR está previsto no artigo 6º, XXIII, da Lei federal nº 14.133/2021 e está regulamentado no Estado de São Paulo pelo Decreto estadual nº 68.185/2023[30].

58. O Termo de Referência é documento necessário para a aquisição de bens e contratação de serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos:

> *(i) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
>
> *(ii) a especificação do bem ou do serviço, contemplando quesitos de sustentabilidade, em todas as suas dimensões, e preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, nos termos de regulamento estadual, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;*

[30] Dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR para a aquisição de bens e a contratação de serviços, nos termos da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

(iii) a indicação, caso justificada, de autorização de subcontratação parcial do serviço ou do fornecimento, acompanhada da descrição acerca da capacidade técnica a ser exigida para cada parcela, observado o disposto no artigo 6º, § 6°, do Decreto nº 68.185/2023;

(iv) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

(v) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto e, quando for o caso, o custo total de posse de que trata o § 4°[31], do artigo 5°, do Decreto n° 68.017, de 11 de outubro de 2023, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º[32], do artigo 36, da Lei federal n° 14.133,

[31] **§ 4º -** Na elaboração do ETP, para a definição do menor dispêndio, poderá ser realizado levantamento do custo total da solução, por meio da obtenção dos custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, garantia técnica estendida, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores vinculados ao ciclo de vida de cada solução.

[32] **§ 1º** O critério de julgamento de que trata o **caput** deste artigo será escolhido quando estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações para contratação de: **I -** serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, caso em que o critério de julgamento de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado; **II -** serviços majoritariamente dependentes de tecnologia sofisticada e de domínio restrito, conforme atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação; **III -** bens e serviços especiais de tecnologia da informação e de comunicação; **IV -** obras e serviços especiais de engenharia; **V -** objetos que admitam soluções específicas

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

de 1° de abril de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;

i) estimativas do valor da contratação, nos termos do Decreto estadual n° 67.888, de 17 de agosto de 2023, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária, dispensando-se a respectiva reserva quando se tratar de sistema de registro de preços.

59. O Decreto estadual nº 68.185/2023[33] determina a utilização do Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Governo Federal, com o dever de observância dos procedimentos estabelecidos no Manual do Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Estado. Não localizamos nos autos qualquer referência à utilização do Sistema TR Digital, o que deverá ser atestado pela autoridade competente.

60. Ademais, nos termos do § 3º, do artigo 6º, do mesmo decreto "deverão ser utilizados os modelos de TR instituídos pela Secretaria de Gestão e Governo Digital, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico do Estado, que conterão os elementos previstos neste artigo".

61. Mencionado decreto também determina que o TR esteja alinhado com o Plano de Contratações Anual, com o Plano de Logística Sustentável e com os demais instrumentos de planejamento da Administração, o que deverá ser atestado pela autoridade competente.

---

e alternativas e variações de execução, com repercussões significativas e concretamente mensuráveis sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade, quando essas soluções e variações puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, conforme critérios objetivamente definidos no edital de licitação.

[33] Dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR para a aquisição de bens e a contratação de serviços, nos termos da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

62. Deverá ser atestado nos autos, ainda, que os responsáveis pela elaboração do TR preenchem os requisitos previstos no artigo 7º[34], da Lei federal nº 14.133/2021 e atendem a definição dos artigos 2º e 5º, do Decreto estadual nº 68.185/2023.

63. Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (artigo 9º, da Lei nº 14.133/2021). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

64. No caso concreto, o **Termo de Referência nº 82/2025**, Doc. SEI nº 0082720792, deverá estar de acordo com o modelo disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais do Estado (dentre os quais o sítio da Procuradoria Geral do Estado), observadas as recomendações deste parecer, o que deverá ser atestado pela autoridade competente.

65. Ainda no que concerne ao Termo de Referência em exame, do prisma exclusivamente jurídico, faço as seguintes recomendações:

a) Recomenda-se que os hiperlinks dos sítios eletrônicos para consulta aos atos normativos citados no arquivo estejam acessíveis pelos licitantes, conforme previsto na minuta padronizada, em atendimento ao Comunicado GP nº 3/2024[35] do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP);

---

[34] **Artigo 7º** Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos: **I -** sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública; **II -** tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e **III -** não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil. **§ 1º** A autoridade referida no **caput** deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. **§ 2º** O disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

[35] "**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO** COMUNICA aos seus jurisdicionados que, quando editados regulamentos nos termos da Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei n.º 14.133/2021 (NLLC), tal informação deverá obrigatoriamente constar dos editais publicados, juntamente com a indicação

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

b) **Item 1.: Estimativa das quantidades**: a estimativa de quantidades, acompanhada de memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, é requisito previsto no §1º, inciso IV, da Lei federal nº 14.133/2021 e inciso V, do artigo 5º do Decreto estadual nº 68.017/2023, motivo pelo qual recomendo a revisão do item, haja vista que as quantidades parecem estar sem uma fundamentação adequada, todos os itens com quantidades estimadas em 300 (trezentos) unidades. Ademais, não consta também memória de cálculo e documentos de suporte, o que deve ser suprido;

c) Considerando a previsão no **item 1.4** do Termo de Referência e no **item 5.1** da minuta de ata de registro de preços da possibilidade de prorrogação do prazo de vigência da ata por igual período, recomenda-se que se estabeleça expressamente no Termo de Referência qual será o quantitativo que poderá ser contratado no segundo ano de vigência da ata na hipótese de ocorrer a sua prorrogação (por exemplo, indicando expressamente se será quantitativo idêntico ao do primeiro ano de vigência da ata, sem que a esse quantitativo seja acrescido eventual quantitativo não contratado durante o primeiro ano);

d) O **item 3** faz remissão ao Estudo Técnico Preliminar, sendo texto sugerido pela minuta padronizada para a hipótese em que a Administração divulgue o Estudo Técnico Preliminar contendo a descrição da solução como um todo como apêndice do Termo de Referência, o que precisa ser verificado se é a situação do caso concreto. Se se tratar de hipótese em que não seja possível divulgar o Estudo Técnico Preliminar como apêndice do Termo de Referência, a Administração deverá substituir o texto do **item 3.1** por nova redação que contenha a descrição da solução como um todo, e verificar outras informações relevantes do Estudo Técnico Preliminar que também demandem previsão no Termo de Referência;

e) O **item 4.14** está em desarmonia com o previsto no Estudo Técnico Preliminar nº 86/2025, Doc. SEI nº 0082717919, item 4, que indica *"...O prazo de garantia, é de, no mínimo, 12 (doze) meses, ou pelo prazo fornecido pelo fabricante, se superior,*

do sítio eletrônico para a consulta. Caso haja a escolha pela aplicação dos regulamentos editados pela União, consoante artigo 187 da NLLC, tal opção deverá estar igualmente expressa nos editais publicados, juntamente com a indicação do 'link' para acesso."

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

contado a partir do primeiro dia útil subsequente à data do recebimento definitivo do objeto.", portanto, recomendo a revisão do item, motivo pelo qual se recomenda a correção dessa desarmonia;

f) Quanto aos itens **8.4** e **8.22**, recomenda-se revisar a adequação da previsão de hipótese de participação de pessoa física não empresária, considerando as orientações das correspondentes notas para uso da minuta padronizada;

g) Quanto aos itens **8.6** e **8.22**, recomenda-se revisar a adequação da previsão de hipótese de participação de microempreendedor individual nessa condição, considerando as orientações das correspondentes notas para uso da minuta padronizada;

h) Recomenda-se que seja apresentada justificativa nos autos do processo administrativo para as exigências de qualificação econômico-financeira e de qualificação técnica que constam do Termo de Referência, sem prejuízo das recomendações específicas constantes deste opinativo;

i) A respeito da exigência constante da letra "b", do item 8.21, lembro o disposto a respeito do assunto, nas orientações de preenchimento constantes da minuta padrão, ou seja, *"2) À luz da lei de licitações anterior, o TCU possui precedentes no sentido de exigir que o processo licitatório contenha a justificativa para as exigências relativas aos índices contábeis fixados para a habilitação econômico-financeira do licitante, caso não sejam os usualmente adotados pelo mercado ou pela Administração Pública (cf. Acórdão n° 597/2008, Plenário, Rel. Ministro Guilherme Palmeira, j. em 09/04/2008, Acórdão n° 2.495/2010, Plenário, Rel. Ministro José Múcio Monteiro, j. em 22/09/2010, Acórdão n° 3.133/2010, Plenário, Rel. Ministro Augusto Nardes, j. em 24/11/2010, e Acórdão n° 773/2011, Plenário, Rel. Ministro Substituto André Luís de Carvalho, j. em 30/03/2011)."*, recomendo, portanto, sejam apresentadas justificativas razoáveis para a exigência;

j) Recomendo que a Administração revise e se certifique da necessidade dos requisitos exigidos nos subitens 8.23.5 a 8.23.11, como imprescindíveis para o sucesso da licitação, considerando as orientações das correspondentes notas para uso da minuta padronizada;

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

k) Considerando a divisão do objeto em grupos com mais de uma contratação, no item **9.1**, recomenda-se que seja indicado o valor estimado de cada uma das contratações separadamente.

66. O Decreto estadual nº 68.021/2023[36] instituiu o catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, nos termos do inciso II[37], do artigo 19, da Lei federal n° 14.133, de 1° de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo, compreendido como ferramenta informatizada de centralização de expertise processual, disponibilizada e gerenciada pela Secretaria de Gestão e Governo Digital, com indicação de preços, destinado à padronização de itens a serem contratados e que estarão disponíveis para licitação ou para contratação direta. Após tratar do processo de padronização de itens a serem contratados, o Decreto estadual nº 68.021/2023 estabeleceu no parágrafo único de seu artigo 10[38] que a não utilização do referido catálogo é situação excepcional, devendo ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação. O disposto no artigo 10 do mencionado Decreto é aplicável às hipóteses em que o objeto a ser licitado já conste de item padronizado compondo o catálogo eletrônico de padronização.

67. Por fim, cabe ressaltar que nos termos do Decreto estadual nº 67.985/2023[39], que regulamentou o disposto no artigo 20, da Lei federal n° 14.133/2021, é vedada a aquisição de bens e a contratação de serviços enquadrados na categoria de luxo, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

---

[36] Institui o catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, nos termos do inciso II do artigo 19 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

[37] **Artigo 19 (...) II -** criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos; (...).

[38] **Artigo 10 -** O catálogo eletrônico de padronização será utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto, bem como nas contratações diretas de que tratam o inciso I do artigo 74 e os incisos I e II do artigo 75 da Lei nº 14.133, de 2021. **Parágrafo único -** A não utilização do catálogo eletrônico de padronização é situação excepcional, devendo ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação.

[39] Regulamenta o disposto no artigo 20 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e veda a aquisição de bens e a contratação de serviços enquadrados na categoria de luxo, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

A PESQUISA DE PREÇOS (artigo 18, IV, c.c. artigo 23, da Lei federal nº 14.133/2021)

68. A Lei federal nº 14.133/2021 determina em seu artigo 18, inciso IV, que a fase preparatória deve abordar a questão relacionada ao "orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação". Estabelece, ainda, os critérios para definição do valor estimado no artigo 23. O § 1º desse artigo foi regulamentado no âmbito estadual pelo Decreto estadual nº 67.888/2023, cujas disposições devem ser estritamente observadas pelo setor responsável pela pesquisa.

69. Na definição do valor estimado, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, com observância de potencial economia de escala e das peculiaridades do local de execução do objeto (artigo 2º, do Decreto estadual nº 67.888/2023).

70. O artigo 3º[40] do mesmo decreto elenca os parâmetros que devem ser utilizados para a aferição do melhor preço estimado, lembrando que, nos termos do §1º do mesmo dispositivo, o agente público pode optar pela adoção simples ou combinada dos referidos parâmetros, considerando a atratividade do mercado e a mitigação do risco de sobrepreço. É importante, ademais, que os responsáveis pela pesquisa de preços atentem

[40]**Artigo 3º -** Serão utilizados os seguintes parâmetros para aferição do melhor preço estimado: **I -** composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, tais como a ferramenta de pesquisa de preços do Governo Federal, o Banco de Preços em Saúde – BPS e o Portal Nacional de Contratações Públicas, observados os índices de atualização específicos ou setoriais, admitido o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), se não houver outro; **II -** 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, observados os índices de atualização específicos ou setoriais, admitido o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), se não houver outro; **III -** dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal ou estadual e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso; **IV -** pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; **V -** pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas e/ou em bases do Estado de São Paulo, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, na forma estabelecida em ato do Secretário de Gestão e Governo Digital.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

para as condicionantes na utilização de cada um dos parâmetros, em especial o prazo máximo de antecedência em relação à publicação do edital.

71. Segundo o artigo 4º, do Decreto estadual nº 67.888/2023, para a definição do valor estimado, podem ser utilizados como método matemático 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 de que trata seu artigo 3°, desconsiderados, previamente ao cálculo, os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados. Excepcionalmente, mediante justificativa nos autos pelo agente público responsável e aprovado pela autoridade competente, será admitida a determinação do preço estimado com menos de três preços coletados na etapa de orçamentação (§5º do artigo 4º).

72. Nesse sentido, os preços cotados devem dar suporte à estimativa quanto aos custos e ao valor da contratação, de sorte que a pesquisa deve ser realizada com a amplitude adequada para observar as condições comerciais praticadas e, em regra, composta de, no mínimo, três valores válidos, além de contemplar todas as características do objeto.

73. Por sua vez, o artigo 7º, do Decreto estadual nº 67.888/2023[41] indica os requisitos que devem constar do documento que formaliza o valor estimado, os quais deverão ser observados pela Administração, destacando-se a necessidade de justificativa para o método matemático utilizado e de justificativa da escolha dos fornecedores, em caso de pesquisa direta.

74. No caso em análise, registro constas dos autos a seguinte justificativa, Doc. SEI nº 0082723496:

[41] **Artigo 7°.** O valor estimado definido será formalizado em documento que conterá, ao menos, as seguintes informações: **I -** descrição do objeto a ser contratado; **II -** identificação do agente responsável pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento; **III -** caracterização das fontes consultadas; **IV -** série de preços coletados; **V -** método matemático aplicado para a definição do valor estimado; **VI -** justificativa para o método utilizado, se for o caso, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável; **VII -** memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; **VIII -** justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do artigo 3°.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

*"**Declaração de Conformidade de Pesquisa de Preços***

Certifico que as pesquisas de preços foram realizadas em conformidade com as normas estabelecidas pelo Decreto Estadual nº 67.888/2023, que regula o procedimento administrativo para a realização de pesquisas de preços visando a contratação de serviços no âmbito da Administração Pública Autárquica e Fundacional.

Em atendimento ao item IV do art. 3º do referido decreto, seguem abaixo as informações mínimas necessárias sobre a pesquisa de preços que integra este processo:

*1. **Método de Pesquisa:***

Foram feitas pesquisas no Painel de Preços do Governo Federal, como também no Portal de Contratações Públicas (PNCP), porém não foi(SIC) encontradas contratações públicas relacionadas a equipamentos de compostagem de resíduos orgânicos ou objeto similares que atendessem as especificações técnicas e aos tipos de capacidade.

*Diante disso, foi utilizada a pesquisa direta com fornecedores via e-mail, conforme o **Inciso IV do Artigo 3º do Decreto nº 67.888, de 17 de agosto de 2023**, devido à especificidade da contratação, tal procedimento visou obter propostas comerciais atualizadas e informações técnicas pertinentes, de modo a garantir a uma estimativa precisa e adequada ao mercado.*

*2. **Documentação:***

Nos documentos SEI nº (0082721288, 0082721546), foi anexada as planilhas contendo a relação de fornecedores. As listas de fornecedores foram obtidas através do SICAF (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores), como também pela plataforma Sollicita(SIC) do Grupo Negócios Públicos em que a Administração possui assinatura. Inicialmente, foram coletadas informações básicas, como CNPJ e Razão Social, telefone e e-mails.

*3. **Referências:***

A pesquisa incluiu fornecedores participantes do pregão anterior deste órgão para o mesmo objeto, porém com outra capacidade de kg.

*4. **Anexos:***

O documento SEI nº (0082721765), contém os e-mails enviados;

O documento SEI n° (0082721903), contém os e-mails recebidos com negativas de orçamentos, como também orçamento com os itens com a capacidade diferente do solicitado;

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

O documento SEI nº (0082722126), contém os e-mails recebidos com retorno positivo;

O documento SEI nº (0082722279), contém os orçamentos recebidos;

A planilha de composição da pesquisa de preços está disponível no documento SEI nº (0082722549).

A servidora Janaina Carla da Cunha Oliveira, é a agente pública responsáveis pela realização da cotação, que foi conduzida conforme o disposto no item IV do art. 3º do Decreto Estadual nº 67.888/2023."

75. Ressalto a necessidade de atendimento integral aos parâmetros fixados no artigo 3º, do Decreto estadual nº 67.888/2023. Sugere-se ainda que a Administração reavalie a pertinência de que seja consultado **banco de dados** que contenha informações quanto a **demais contratações públicas recentemente realizadas, tendo como objeto a aquisição de bens similares.**

76. Sugere-se, ainda, que a Administração realize um **juízo crítico**[42] a respeito dos preços cotados, especialmente quando houver grande variação entre os valores apresentados, devendo também se certificar de que as especificações técnicas do serviço cotado correspondem fielmente ao objeto que se pretende contratar (artigo 4º, §§ 3º e 6º, do Decreto estadual nº 67.888/2023).

77. De todo modo, convém ressaltar que a verificação da razoabilidade dos dados fornecidos e sua compatibilidade com os preços praticados no mercado é de competência da Administração, não cabendo a este órgão jurídico referida verificação tampouco a conferência de cálculos aritméticos.

DA MOTIVAÇÃO CIRCUNSTANCIADA DAS CONDIÇÕES DO EDITAL (artigo 18, IX, da Lei federal nº 14.133/2021)

[42] **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:** "Indispensável que a Administração avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores a ela apresentados". Acórdão nº 403/2013-Primeira Câmara. Rel. Walton Alencar Rodrigues.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

78. Sem prejuízo do que foi anteriormente exposto, recomenda-se que a Administração reanalise se as exigências de qualificação técnica e econômico-financeira, presentes na Deliberação da Autoridade, Doc. SEI nº 0082729721, guardam compatibilidade e proporcionalidade com as peculiaridades do objeto contratual a ser executado, aferidas por meio da análise da complexidade do objeto e demais condições de contratação.

79. Alerta-se que exigências de qualificação técnica e econômico-financeira excessivas vêm sendo reputadas como ilícitas pelos órgãos de controle, pois tendem a restringir a competitividade.

80. Desse modo, sugere-se que sejam motivadas essas exigências que forem adotadas, de acordo com as orientações a seguir declinadas e aquelas expostas ao longo deste parecer.

81. A exigência de atestados ou certidões para demonstração de capacidade operacional deve ser restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação (art. 67, § 1º, da Lei federal nº 14.133/2021[43]).

82. Será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados (art. 67, § 2º, da Lei federal nº 14.133/2021).

83. No que se refere às regras pertinentes à participação (ou não) de empresas em consórcio, foi admitida a participação conforme deliberação da Autoridade Competente Doc. SEI 0082729721 e Minuta de Edital, Doc. SEI nº 0082743613.

[43] **§ 1º** A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

84. Ademais, recomendo revisão geral das exigências formuladas nos documentos que instruem o processo, que não podem conter divergências entre si.

DA COMPATIBILIDADE COM A LEI ORÇAMENTÁRIA

85. A Administração deve verificar e informar se o presente caso não se enquadra na hipótese do artigo 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que constitui condição prévia para licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras, caso haja a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, observando a disciplina dessa disposição.

86. Registra-se, ainda, que o Tribunal de Contas da União já entendeu que as exigências previstas no artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal não se aplicam às despesas ordinárias e rotineiras da Administração Pública, quando os recursos necessários ao seu custeio já tenham sido previstos no orçamento[44].

87. Lembramos que os artigos 16 e 17 da referida Lei estabelecem:

Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)

> ***Art. 15****. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.*
>
> ***Art. 16****. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*
>
> ***I -*** *estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;*
>
> ***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.*

[44] **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:** "(...) as despesas ordinárias e rotineiras da administração pública, já previstas no orçamento, destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, prescindem da estimativa de impacto orçamentário-financeiro de que trata o art. 16, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal" (Acórdão TCU nº 883/2005, Primeira Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti).

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

> ***§ 1º*** *Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:*
>
> ***I -*** *adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;*
>
> ***II -*** *compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.*
>
> ***§ 2º*** *A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.*
>
> ***§ 3º*** *Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.*
>
> ***§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:***
>
> ***I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras; (gn)***
>
> *II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.*

88. Lembro que se a aquisição for superior a **R$ 62.725,59**[45] **(sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)** fixado como limite para classificação como "*despesas irrelevantes*" a que se refere o § 3º, do artigo 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal (conforme artigo 55, da Lei estadual nº 17.990/2024 – **LDO paulista do exercício de 2025**)[46], será necessário cumprir o disposto no **artigo 16 da LRF.**

89. Tratando-se de constituição de registro de preços, a reserva de recursos e empenho deverão ser providenciados antes de cada contratação decorrente da ata, sendo que a ausência de tal providência poderá gerar a nulidade do ato e responsabilização de quem lhe tenha dado causa (artigo 150 da Lei federal nº 14.133/2021).

---

[45] Correspondente à atualização do valor estabelecido no artigo 75, "caput", inciso II, da Lei federal nº 14.133/2023, realizada pelo Decreto federal nº 12.343/2024.

[46] "**Artigo 55** - As propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais que acarretem aumento da despesa devem ser amparadas por estudo prévio que demonstre a sua viabilidade técnica e os processos devem ser instruídos com a memória de cálculo do impacto que comprove a adequação orçamentário-financeira no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, em obediência ao disposto no artigo 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000**. Parágrafo único** - São consideradas como despesas irrelevantes, para fins do artigo 16, § 3º, da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, aquelas cujo valor não ultrapasse, para bens e serviços, os limites previstos nos incisos I e II do artigo 75 da Lei federal nº 14.133 de 1º de abril de 2021.".

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

DO EDITAL DE LICITAÇÃO, DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E DA MINUTA DE CONTRATO

90. Em relação ao edital deve ser adotada a versão mais recente da minuta padronizada de edital instituída nos termos do inciso IV, do artigo 19, da Lei federal nº 14.133/2021, disponibilizada nos sítios oficiais do Estado.[47]

91. Os requisitos do edital de licitação estão previstos no artigo 25[48], da Lei federal nº 14.133/2021, contemplando 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. Já os requisitos do instrumento do contrato estão relacionados no artigo 92[49], da NLLC.

---

[47] Sugere-se que a Administração não modifique ou suprima, salvo se justificado, o texto padronizado da minuta, observando cuidadosamente todas as instruções de preenchimento (sejam os comentários inseridos no corpo ou ao lado de seu texto). Convém recordar que essas instruções devem ser excluídas da versão final do documento por ocasião do encerramento da fase preparatória.

[48] **Artigo 25.** 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.

[49] **Artigo 92.** São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: **I -** o objeto e seus elementos característicos; **II -** a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta; **III -** a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos; **IV -** o regime de execução ou a forma de fornecimento; **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; **VI –** os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento; **VII -** os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso; **VIII -** o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; **IX -** a matriz de risco, quando for o caso; **X -** o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso; **XI -** o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso; **XII -** as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento; XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso; **XIV -** os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo; **XV -** as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso; **XVI -** a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta; **XVII -** a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz; **XVIII -** o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento; XIX - os casos de extinção.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

92. Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

93. Nos termos do artigo 3º, do Decreto estadual nº 67.608/2023[50], foram instituídas minutas-padrão de edital, contrato e ata de registro de preços que deverão ser seguidas pela Administração[51].

94. Ao que parece, a Administração utilizou os modelos que constam dos sítios eletrônicos oficiais do Estado, com as adaptações que considerou pertinentes.

95. Muito embora as adequações sejam avaliadas pela Administração como necessárias por conta das especificidades do objeto, e sem prejuízo do que foi recomendado neste parecer, recomendo que as alterações sejam justificadas pela Administração, sobretudo no Termo de Referência.

96. Em relação às sanções administrativas, na ausência de ato normativo que tenha sido editado com fundamento na Lei federal nº 14.133/2021 para disciplinar a aplicação de multa, sugerimos incorporar no próprio edital a disciplina.

97. Prosseguindo, no tocante à minuta de Edital, entendo pertinentes as seguintes observações e recomendações:

a) Recomenda-se que os hiperlinks dos sítios eletrônicos para consulta aos atos normativos citados no arquivo estejam acessíveis pelos licitantes, conforme previsto na minuta padronizada, em atendimento ao Comunicado GP nº 3/2024 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo;

[50] Dispõe sobre a aplicação transitória de regulamentos federais enquanto não houver regulamentação estadual específica sobre a regra de transição entre os regimes jurídicos de contratações públicas, no âmbito da Administração Pública estadual direta e autárquica, para a Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e dá providências correlatas.

[51] Disponível nos sítios eletrônicos oficiais do Estado (dentre os quais em: https://www.portal.pge.sp.gov.br/site-pge/minutas-padronizadas.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

b) Considerando a divisão do objeto em grupos com mais de uma contratação, na página inicial, tópico "Valor total da contratação", recomenda-se que seja indicado o valor estimado de cada uma das contratações separadamente;

c) **Tópico 1. Do Objeto**: nos termos do item 1.2, a licitação será dividida em grupos de itens. Nesse sentido, lembro o que consta da nota explicativa constante do modelo de minuta:

> *"3) Caso se trate de registro de preços, na hipótese de licitação contendo grupo(s) de itens, será necessário fixar no Edital o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos, conforme o § 1º do art. 82 da Lei nº 14.133, de 2021, por meio da inclusão de novas subdivisões específicas no item 6, de acordo com as instruções constantes de comentário apresentado no texto correspondente. Nessa hipótese, também será necessário prever item específico na minuta de ata de registro de preços, de acordo com instruções constantes de comentário no modelo correspondente."*

d) Noto, também, que o critério de adjudicação de menor preço por grupo de itens pode ser interpretado como equivalente a definir o critério de julgamento pelo menor preço global, e não por item, o que enseja o risco da ocorrência do proscrito jogo de planilhas. A esse respeito, vale transcrever o seguinte julgado do TCU no regime da lei de licitações anterior:

> *Plenário*
>
> *TC 004.937/2015-5*
>
> *Natureza: Representação*
>
> *Órgão/Entidade: Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.*
>
> *Interessado: Una Marketing de Eventos Ltda. (05.969.672/0001-23)*
>
> *Advogado constituído nos autos: Emerson José Varolo, OAB/SP 168.546.*
>
> *SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CAUTELAR. IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS CONDUZIDO PELO MPOG PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS. CAUTELAR*

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

*CONCEDIDA. **INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ADESÃO FUTURA POR ITENS E O CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO GLOBAL. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE ITENS REGISTRADOS COM PREÇOS SUPERIORES ÀQUELES PRATICADOS PELAS DEMAIS LICITANTES. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE EM VIRTUDE DE CRITÉRIO DE HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA QUE DEMANDAM ALTA LIQUIDEZ DAS LICITANTES**. INCLUSÃO DE ITENS NA PLANILHA DE PREÇOS (SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM, LOCAÇÃO DE ESPAÇO E SERVIÇOS DA LIBERAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO) **QUE NÃO PODEM SER ALTERADOS PELAS LICITANTES, E CUJA REMUNERAÇÃO SERÁ EFETIVADA COM BASE EM PROPOSTAS A SEREM APRESENTADAS PELA CONTRATADA NO MOMENTO DA REALIZAÇÃO DOS EVENTOS, COM RISCOS À IMPESSOALIDADE DOS ATOS**.*

FIXAÇÃO DE PREÇOS MÍNIMOS. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO DE ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO. CIENTIFICAÇÕES E DETERMINAÇÕES.

E no TCE/SP, também no regime da lei de licitações anterior:

TC 020525.989.20-8 (ref. TC-018226.989.17-6)

"O orçamento estimativo é peça chave para possibilitar a aferição da economicidade da futura avença, dele devendo constar, obrigatoriamente, os critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, com a fixação de preços máximos, independentemente do critério de julgamento eleito para o certame.

[...]

(TC-007612/026/127 e TC-042619/026/108) o colegiado abordou a indispensável compatibilidade entre orçamento estimado, preços unitários e valor global como mecanismo de controle das propostas e de prevenção contra a ocorrência de "jogo de planilha". [...]

nos editais de licitação, independentemente do critério de julgamento, devem constar parâmetros objetivos de aceitabilidade de preços unitários e global, com a fixação de valores máximos aceitáveis, tendo por referência o binômio realidade do mercado/especificidades do objeto lançado à praça, com a devida motivação nos autos administrativos. [...]

convocada a esclarecer os valores unitários de sua proposta, nos termos do § 3º do art. 43 da Lei de Licitações9, a licitante permaneceu silente"

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

A matéria foi tratada expressamente nos §§ 1º e 2º, do artigo 82, da Lei federal nº 14.133/2021, que estabeleceu a seguinte disciplina para mitigar o risco acima apontado, cabendo à Administração observá-la:

> ***Artigo 82.*** *(...)*
>
> *(...)*
>
> ***§ 1º*** *O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.*
>
> ***§ 2º*** *Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.*

e) **Tópico 1.2.:** Nos termos do artigo 82, § 2º, da Lei federal nº 14.133/2021, alerto a Administração que a contratação posterior de item(ns) específico(s) constante(s) de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade;

f) **Tópico 6.8.:** Recorda-se que o intervalo **mínimo** de diferença deve ser fixado de modo a não prolongar excessivamente e de forma infrutífera a fase de lances da sessão pública, e, ao mesmo tempo, não prejudicar a competição;

g) **Tópicos 6.19. e subdivisões:** Recomenda-se então que a Administração verifique se efetuou o enquadramento correto no presente caso conforme as orientações da minuta padronizada;

h) Recomendo que a Administração analise se as exigências de qualificação técnica e econômico-financeira guardam compatibilidade e proporcionalidade com as peculiaridades do objeto contratual a ser executado, aferidas por meio da análise da complexidade do objeto;

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

i) O artigo 67, da Lei federal nº 14.133/2021 não estabelece exigências de qualificação técnico-operacional ou técnico-profissional para o caso de contratações cujo objeto seja a aquisição de bens, tratando o dispositivo legal apenas das exigências pertinentes às obras e serviços. Não obstante, entende-se ser juridicamente possível que a Administração formule exigências de qualificação técnica dos fornecedores no caso de compras de bens, com fundamento no inciso XXI, do artigo 37, da Constituição federal, caso verifique que a medida é indispensável à garantia do cumprimento das obrigações pertinentes à execução do objeto;

j) Recomendo, **também**, por cautela, seja realizada revisão geral para verificação de eventuais incorreções de digitação e preenchimento.

98. Nos termos dos §§ 3º e 4º, do artigo 82, da Lei federal nº 14.133/2021, combinado com o artigo 4º e parágrafo único do Decreto federal nº 11.462/2023, é permitido registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, **apenas nas seguintes situações**:

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

b) no caso de alimento perecível;

c) no caso em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens.

99. Nas hipóteses do item retro: (a) é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa, e (b) é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata.

DA MINUTA DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

100. Quanto à minuta da Ata de Registro de Preços, que integra o Edital como Anexo VI, parece ter utilizado o modelo constante dos sítios eletrônicos oficiais do Estado, no entanto, importante ser lembrado que a vigência da ata de registro de preços não pode ser confundida com a vigência dos contratos dela decorrentes.

101. Quanto à **vigência da ata**, lembro o disposto no artigo 84 e parágrafo único da Lei federal nº 14.133/2021:

a) o prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano;

b) o prazo de vigência poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso;

c) o contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas.

102. O edital pode prever a **prorrogação da ata de registro de preços**. A questão da prorrogação da ata envolve outro tema que é a possibilidade ou não da renovação do quantitativo. Há dissenção sobre o tema sendo que uma das posições entende que não é possível a renovação do quantitativo e, portanto, a prorrogação da ata e, eventualmente, do contrato, estaria atrelada ao saldo existente.

103. Esse entendimento funda-se na inexistência de previsão legal expressa para a renovação, precariedade do planejamento (arts. 40, III e 82, I, da NLCC), quebra do princípio da vinculação ao edital e violação ao artigo 23, do Decreto federal nº 11.462/2023 que regula o SRP no âmbito federal, bem como contrariedade ao limite de alteração contratual fixado no artigo 125, da Lei federal nº 14.133/2021.

104. De outro lado, há corrente que entende ser viável a renovação de quantitativo. Nesse sentido segue o seguinte enunciado do Fórum Nacional de Conciliação e Mediação – FONACOM:

> *Enunciado 9: "Salvo disposição contrária em regulamento do respectivo ente e desde que atendidas as condições previstas no art. 84 da Lei Federal n° 14.133/2021, na hipótese de prorrogação do prazo de vigência da ata de registro*

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

de preços, admite-se a renovação dos quantitativos iniciais, devendo tal possibilidade ter sido considerada na fase preparatória e estar prevista no ato convocatório."

105. Verifico, outrossim, que relativamente à vigência, a Administração alterou o modelo padrão de Minuta de Edital, Ata de Registro de Preços e de Contrato, para constar uma orientação constante do Parecer AGU nº 75/2024, referente à prorrogação de validade da Ata de Registro de Preços, nos seguintes termos:

> ***"2. CLÁUSULA SEGUNDA – VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO***
>
> ***2.1.*** *O prazo de vigência e validade da Ata de Registro de Preços será de 1 (um) ano, contado a partir do 1º (primeiro) dia útil subsequente à data de divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), poderá ser prorrogada, uma única vez, por igual período, desde que comprovado que o preço registrado permanece vantajoso para a Administração, mediante nova pesquisa de preços e justificativa formal, na forma do artigo 84 da Lei n° 14.133 de 2021.*
>
> ***2.1.1.*** *A Ata de Registro de Preços oriunda desta licitação, se prorrogada, poderá ser renovados os quantitativos originalmente registrados, observados os seguintes requisitos:*
>
> ***a)*** *tal possibilidade esteja prevista expressamente no edital e na própria ata;*
>
> ***b)*** *a matéria tenha sido tratada no planejamento da contratação, com estimativas anuais de consumo e memórias de cálculo;*
>
> ***c)*** *seja comprovada a vantajosidade por nova pesquisa de preços; e*
>
> ***d)*** *a prorrogação seja formalizada por termo aditivo durante a vigência original da ata.*
>
> ***2.1.2.*** *Tal previsão está em consonância com a Lei nº 14.133/2021, o Decreto nº 11.462/2023 e o Parecer AGU nº 00075/2024, garantindo segurança jurídica, economicidade e adequação ao planejamento da Administração."*

106. A esse respeito, anoto que nas "Orientações Consolidadas Subg-Cons. PGE/SP" (versão 2/2025), pág. 80, Registro de Preços, encontramos a seguinte orientação:

> *"(...) quando houver previsão da possibilidade de prorrogação do prazo de vigência da ata de registro de preços, é recomendável que, em conformidade com o planejamento realizado pela Administração, seja estabelecida expressamente no instrumento convocatório a quantidade estimada para eventual hipótese de*

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

prorrogação do prazo de vigência da ata (a ser formalizada por termo aditivo dentro do prazo de vigência da ata).

Sugere-se que, quando houver referida previsão, seja incluída no instrumento convocatório disposição que trate expressamente da questão, a partir da opção por uma das seguintes alternativas de redação (conteúdo técnico sujeito a adequação pela Administração às circunstâncias do caso concreto):

> *'Em caso de termo aditivo para prorrogação do prazo de vigência da Ata de Registro de Preços, não haverá quantitativo adicional, de modo que, no período de vigência da prorrogação, somente poderá haver contratação da quantidade ainda não contratada do quantitativo originalmente registrado.'*
>
> *Ou*
>
> *'Em caso de termo aditivo para prorrogação do prazo de vigência da Ata de Registro de Preços, haverá quantitativo adicional [equivalente ao quantitativo originalmente registrado, de modo que, no período de vigência da prorrogação, poderá haver contratação de quantidade equivalente ao quantitativo originalmente registrado e da eventual quantidade ainda não contratada do quantitativo originalmente registrado.]'."*

107. De outro lado, verifico que no Doc. SEI nº 0082744441, Declaração de Utilização de Minutas Padronizadas, tais alterações foram justificadas nos seguintes termos:

> *"Com base em experiências anteriores, essas modificações visam corrigir problemas, garantindo maior precisão e segurança no processo, além de prevenir dificuldades no futuro."*

108. Com essas considerações e diante da divergência, sugere-se que a Secretaria avalie com muita cautela a inserção de possiblidade de renovação do quantitativo em edital de SRP ante a impossibilidade de garantir que o Tribunal de Contas avalizará a opção.

109. De toda forma, ante o teor do Doc. SEI nº 0082744424, alerto que é de responsabilidade exclusiva do servidor que elaborou a Minuta da Ata de Registro de Preços juntada aos autos, a correção do documento e sua aderência ao modelo recentemente disponibilizado.

DA MINUTA DE CONTRATO

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

110. A contratação será formalizada por instrumento contratual, nos termos do item 14.14.2 – Anexo II, da Minuta de Edital, o que parece adequado para a hipótese, ressaltando-se que, quanto à minuta do contrato, no que couber, cabem as observações feitas para a minuta de edital de pregão eletrônico, lembrando, neste passo, que todas as cláusulas contratuais deverão estar em estrita consonância com o estipulado na minuta de edital, ou seja, tanto o edital quanto o contrato deverão conter disposições idênticas quanto a prazos, condições e outros regramentos.

111. Segundo o artigo 95, da Lei federal nº 14.133/2021, os ajustes celebrados pela Administração Pública, como regra, devem ser formalizados por meio de instrumento de contrato. As exceções estão previstas nos incisos do mesmo dispositivo, veja-se:

> *"**Artigo 95.** O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:*
>
> ***I -** dispensa de licitação em razão de valor;*
>
> ***II -** compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.*
>
> ***§ 1º** Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.*
>
> ***§ 2º** É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R$ 10.000,00 (dez mil reais).*

112. Lembro que a orientação da Subprocuradoria Geral é de que, embora o inciso I, do artigo 95 se refira expressamente apenas à "dispensa de licitação em razão de valor", é possível substituir o Termo de Contrato em hipóteses de licitação em que o valor da contratação seja inferior aos limites dos incisos I e II, do caput, do artigo 75, da Lei federal nº 14.133/2021, considerando que a *ratio* incidente é a mesma: autorizar a

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil em hipóteses de baixo valor econômico da contratação.[52]

113. Nesse sentido, lembro a recomendação contante da minuta padronizada de "Contrato para aquisição de bens", que consta na aba "Licitação" dos sítios oficiais do Estado, ou seja;

> *"... 1) O conteúdo deste arquivo é um modelo de minuta de termo de contrato para a hipótese de licitação visando ao fornecimento de bens, em conformidade com a disciplina da Lei nº 14.133, de 2021. Este arquivo contém instruções para que a Administração possa elaborar sua minuta de termo de contrato de acordo com as peculiaridades do respectivo objeto e critérios de conveniência e oportunidade que entender cabíveis. A Administração precisará se certificar da ausência de conflito entre a redação deste documento e dos demais instrumentos que integrarão o respectivo processo de contratação.".*

114. Não vislumbro óbices jurídicos em relação à minuta contratual, que acompanha a Minuta de Edital, com o devido preenchimento dos campos em aberto.

DA ANÁLISE DOS RISCOS RELATIVOS À LICITAÇÃO E À BOA EXECUÇÃO CONTRATUAL

115. A análise de riscos[53] consiste na identificação dos riscos que a contratação pretendida pode gerar ao interesse público, definindo-se seus métodos de gerenciamento, ações preventivas e de contingência. A Administração tem o dever de avaliar os riscos

[52] ORIENTAÇÕES CONSOLIDADAS SUBG-CONS. PGE/SP. Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos.

[53] De acordo com a publicação Instrumentos de Padronização dos Procedimentos de Contratação da AGU: "[o] gerenciamento de riscos, então, trata-se de importante etapa do Planejamento da Contratação em que cabe à equipe responsável pela sua realização: • identificar os principais riscos que possam comprometer a efetividade da contratação ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades do órgão; • avaliar os riscos que foram identificados e mensurar a probabilidade de sua ocorrência e o seu possível impacto; • conferir tratamento aos riscos por meio da definição de ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos e consequência ("ações preventivas"), ou então, para os riscos que persistirem, definir as "ações de contingência" para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem;• definir os responsáveis pelas ações de tratamento e monitoramento dos riscos, sendo relevante a indicação do setor que, de fato, tenha atribuição para tratar de forma eficiente os eventos mapeados". Instrumento de padronização dos procedimentos de contratação – Brasília: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

pertinentes à licitação e à execução contratual. Esses fatores se refletirão nas decisões adotadas para a elaboração do certame e em regras contratuais específicas.

116. O gerenciamento de risco se materializa por meio de um "mapa de riscos", o que é diferente da "matriz de riscos" a que alude o artigo 6º, inciso XVII, da Lei federal nº 14.133/2021[54] (cláusula contratual definidora de riscos e responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do ajuste).

117. O documento **Matriz de Gerenciamento de Riscos nº 40/2025 (Doc. SEI nº 0082720463)** aparentemente mapeou os possíveis riscos relativos à licitação e à boa execução contratual, com indicação do risco, da causa, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência, para os fins do inciso X, do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021.

118. Registro, no entanto, que a análise do referido documento não é atribuição desta Consultoria, pela sua natureza técnica.

DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DO CONTRATO

119. De acordo com o artigo 54, *caput* e §1º, c/c artigo 94 da Lei federal nº 14.133/2021, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a

[54] "Artigo 6º. (...) XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações: a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência; b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico; c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia".

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Estado, bem como em jornal diário de grande circulação.

120. Deve ser observado o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (artigo 55, II, "a", Lei federal nº 14.133/2021).

121. Destaca-se 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 artigo 54, § 3º, da Lei federal nº 14.133/2021.

122. Ademais, relevante alertar a Administração, como de costume, que os documentos constantes dos autos (DFD, ETP, Termo de Referência aprovado, despacho que define os elementos do certame e edital, incluindo seus anexos) não podem ser contraditórios entre si.

123. Outrossim, caso a contratação atinja valor superior a R$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), devem ser observadas as providências estabelecidas no artigo 1º, do Decreto estadual nº 41.165/1996, alterado pelo artigo 1º, do Decreto estadual nº 67.590/2023[55].

124. Tratando-se de contratação que prevê a aquisição de equipamentos[56], recomendo seja observado o disposto na alínea "d", do inciso IX, do artigo 2º, do Decreto estadual n° 64.065/2019[57], submetendo-se previamente a contratação à aprovação do Comitê Gestor do Gasto Público. Lembro que a Resolução CC-25, de 13/4/2023 definiu

[55] A celebração de contratos relativos à contratação de obras, à aquisição de material permanente e equipamentos, à contratação de serviços terceirizados e de contratos de gestão, com valor superior a R$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), dependerá de prévia manifestação do Secretário da Fazenda e Planejamento, quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, e do Secretário-Chefe da Casa Civil, quanto à compatibilidade da proposta com as diretrizes governamentais.
[56] Conforme descrição no Termo de Referência nº 82/2025, Doc. SEI nº 0082720792.
[57] **Artigo 2º -** Compete ao Comitê Gestor do Gasto Público de que trata este decreto: (...) "**IX -** manifestar-se previamente à realização de certame licitatório ou contratação direta de: (...); **d) aquisição de equipamentos, exceto os de Tecnologia da Informação e da Comunicação;** (...).

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

que a determinação é aplicável nas aquisições de equipamentos de valores iguais ou superiores a **R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais)**.[58]

125. Por fim, consigno que a análise ora realizada considerou os modelos disponibilizados pelo Governo do Estado de São Paulo através de sítio eletrônico oficial (https://www.portal.pge.sp.gov.br/site-pge/minutas-padronizadas), devendo a Pasta acompanhar e verificar eventual necessidade de incorporar futuras alterações nas minutas divulgadas, suscitando nova análise específica desta Consultoria Jurídica.

126. Ante o exposto, não há obstáculo jurídico à contratação, desde que atendidas as recomendações contidas neste parecer.

127. Com estas considerações proponho a remessa dos autos à origem, para adoção das providências indicadas.

É o parecer, s.m.j., que submetemos à superior consideração.

São Paulo, 29 de setembro de 2025.

José Luiz Borges de Queiroz

Procurador do Estado
OAB/SP nº 88.103

[58] **Artigo 1º -** As aquisições de equipamentos, exceto os de Tecnologia da Informação e da Comunicação, efetuadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública, nos termos do que dispõe a alínea "d" do inc. IX do art. 2º do Decreto 64.065-2019, com a redação dada pelo Dec. 67.452-2023, deverão ser submetidas, previamente à realização de certame licitatório ou contratação direta, ao parecer do Comitê Gestor do Gasto Público, nas aquisições com valores iguais ou superiores a R$ 500.000,00.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por JOSE LUIZ BORGES DE QUEIROZ em 29/09/2025 às 15:29:31 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

PROCESSO: 007.00029281/2025-51

INTERESSADO: SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

ASSUNTO: Contratação futura de aquisição de bens equipamentos para compostagem de resíduos orgânicos

Aprovo o parecer retro, nos termos do artigo 2° da Resolução PGE n° 6/2017.

Encaminhe-se à d. Subsecretaria de Gestão Corporativa.

São Paulo, 29 de setembro de 2025.

Rita Kelch

Procuradora do Estado.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por RITA KELCH em 29/09/2025 às 15:33:20 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/0CD630C7-5955-4BF6