



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

PROCESSO: 007.00000196/2025-10

INTERESSADO: SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

PARECER: CJ/SAA n.º 191/2025

EMENTA: **LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.** Critério de julgamento por menor preço por item. Modo de disputa aberto. Contratação eventual e futura de empresa para a prestação de serviços de locação de Unidade Móvel (*Carreta Stand*), para eventos promovidos ou de que participe a Secretaria de Agricultura e Abastecimento. IRPs. Consulta e Divulgação. Análise da minuta de edital e seus anexos. Utilização de minutas padronizadas. Lei federal nº 14.133/2021. Decreto estadual nº 67.608/2023 e Decreto federal nº 11.462/2023. Viabilidade jurídica, atendidas as recomendações deste parecer.

Senhora Procuradora do Estado Chefe

1. Trata-se de licitação, na modalidade pregão eletrônico, serviços não contínuos, critério de julgamento menor preço, participação ampla, objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços de locação de Unidade Móvel (*Carreta Stand*) tipo semirreboque, com motorista, auxiliar de limpeza e ajudante, com combustível, para, sob demanda, atender aos eventos da Secretaria de Agricultura e Abastecimento – SAA, num valor total estimado para 40 (quarenta) diárias em R\$ 3.066.666,67 (três milhões, sessenta e seis mil, seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e sete centavos).

2. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos de maior interesse para o lançamento deste parecer:

- a) DFD - Documento de formalização de demanda (0087557182)
- b) PNCP - PCA (0087557734)
- c) Despacho de Designação da Equipe e Aprovação DFD (0087558338)
- d) Certificado da pregoeira (0087560461)
- e) Estudo Técnico Preliminar (0087561804)
- f) Item BEC e Catalogo Compras (0087562779)
- g) Consultas IRPs abertas (0087566641)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

- h) Matriz de Risco (0087566861)
- i) Termo de Referência (0087566947)
- j) Relação de fornecedores SICAF (0087567213)
- k) Orçamento (0087567810)
- l) Planilha de Pesquisa de Preços 0087567873
- m) Justificativa da Pesquisa de Preços (0087569191)
- n) Documento Divulgação da IRP (0087577014)
- o) Deliberação Autoridade Competente (0087586729)
- p) Minuta de edital (0087631689)
- q) Minuta Ata de Registro de Preços (0087634595)
- r) Declaração de utilização de minutas padronizadas (0087634858)
- s) Despacho de encaminhamento à CJ (0087654568)

É o relatório.

3. Preliminarmente

- a) Lembro que o exame do mérito da proposta não se insere nas atribuições desta Consultoria Jurídica, seja quanto ao aspecto técnico, seja quanto ao financeiro, por residir na esfera da atuação discricionária do administrador, dentro da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, razoabilidade e interesse público, sendo, portanto, de exclusiva responsabilidade da área interessada;
- b) Destaco a necessidade de revisão integral do processado, a fim de evitar vícios em sua tramitação e efetivação, certificando-se a Administração quanto à validade de todos os documentos e declarações, a estrita observância da regularidade formal e legalidade dos atos administrativos praticados, a efetiva competência dos agentes públicos atuantes e a adequada atuação dos agentes públicos envolvidos;
- c) A manifestação toma por base os elementos que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe¹;

¹ Destarte, à luz do art. 132 da Constituição Federal de 1988, art. 98 da Constituição Estadual e do art. 44 Lei Complementar nº 1.270, de 25 de agosto de 2015, compete a este órgão de execução da Procuradoria Geral do Estado, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo permitido adentrar à análise da conveniência e da oportunidade dos atos administrativos praticados no âmbito da Administração, e nem, ainda, conferir valores ou verificar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa;



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

- d) Na hipótese de existência de contrato de locação anteriormente assinado e vigente, ressalto que a nova locação só pode ser concluída depois de encerrado o contrato anterior;
- e) Lembro que deve ser obedecido o prazo estabelecido no inciso II, do artigo 55, da Lei federal nº 14.133/2021²;
- f) Ressalto a necessidade de observância, no que couber, das disposições contidas nos Cadernos Técnicos de Serviços Terceirizados – CADTERC – Volume 16, atualmente na Versão Maio/2024³.
- g) No caso 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 quanto à autoridade competente para a abertura do certame.

4. Cuida-se de analisar, à luz da legislação vigente, os atos preparatórios à realização de pregão eletrônico - SRP, serviços não contínuos, critério de julgamento menor preço, participação ampla, visando à constituição de Ata de Registro de Preços, para a contratação futura e eventual de empresa, para a prestação de serviços de locação de Unidade Móvel (Carreta *Stand*), em atenção aos eventos promovidos ou de que participe a Secretaria de Agricultura e Abastecimento.

5. O Sistema de Registro de Preços – SRP está previsto nos artigos 82 a 86 da Lei federal nº 14.133/2021, os quais 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 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.

² **Artigo 55.** Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de: (...) **II** - no caso de serviços e obras: **a)** 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia; (...);

³ Disponível em: <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/cadterc/>



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

6. 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;*

***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;*

7. 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.*

8. Não estabelecido o procedimento do sistema de registro de preços em regulamento estadual, aplicável o Decreto federal nº 11.462/2023, que regulamenta 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,



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

por força do disposto no artigo 1º, do Decreto estadual nº 67.608/2023, 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 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;*



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

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 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.

9. 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.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

10. Nos termos do artigo 86, da Lei federal nº 14.133/2021⁴ e artigo 9º, do Decreto federal nº 11.462/2023⁵, a adoção do Sistema de Registro de Preços pressupõe, como regra geral, a realização de procedimento público de Intenção de Registro de Preços, a fim de possibilitar a participação de outros órgãos ou entidades.

⁴ **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.

⁵ **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.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

11. 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)
12. Consta da instrução consulta às IRPs em 30/10/2025 (0087566641).
13. Não localizei declaração no sentido de que não há IRP'S disponíveis que atendam às necessidades do órgão, tampouco justificativa para não aderir à ata eventualmente existente, o que se recomenda realizar.
14. De outro lado, verifico que houve a divulgação da IRP (0087577014).
15. Desse modo, deve ficar comprovado que a Administração adotou as providências de que trata o artigo 10, do mesmo Decreto federal nº 11.462/2023⁶, tudo para que, futuramente, não se cogite de qualquer irregularidade
16. A necessidade da contratação está justificada no Estudo Técnico Preliminar nº 107/2025 (0087561804), nos seguintes termos:

“2. Descrição da necessidade

2.1. A Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo (SAA) desempenha um papel estratégico no desenvolvimento do agronegócio paulista, atuando nos 645 municípios em todo o Estado de São Paulo, como elo entre o setor produtivo, o governo e a sociedade. Sua atuação é pautada por uma série de responsabilidades que visam garantir o crescimento sustentável do setor agropecuário, na segurança alimentar e no fortalecimento da economia rural.

Por meio da formulação e implementação de políticas públicas, a SAA busca aumentar a produtividade com responsabilidade ambiental, valorizar pequenos e médios produtores e garantir o abastecimento da população. Um setor agrícola fortalecido gera empregos, fomenta a inovação e contribui para que o Brasil permaneça entre os maiores produtores agrícolas do mundo.

O setor agropecuário gera milhões de empregos, impulsiona a economia e promove o desenvolvimento rural. A sua importância vai além da produção, abrangendo aspectos sociais, econômicos e ambientais que impactam diretamente na vida das pessoas.

Os eventos promovidos pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento, exercem um papel estratégico e fundamental no fortalecimento e no desenvolvimento do agronegócio paulista, mais do que simples eventos, feiras ou seminários, essas iniciativas funcionam como verdadeiras ferramentas de articulação que promovem uma troca de conhecimentos, difusão de inovações e tecnologia, capacitação e fortalecimento das cadeias produtivas do setor, entre os produtores,

⁶ **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**.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

pesquisadores e especialistas. Esses eventos também funcionam como espaços de diálogo e integração entre diversos atores do setor agropecuário, incluindo representantes do poder público, iniciativa privada, instituições de pesquisa, cooperativas, startups e os próprios produtores, essa articulação fortalece a governança do agro paulista e contribui para a formulação de políticas públicas mais alinhadas às necessidades reais do campo.

Para ampliar a presença institucional, a locação de um veículo tipo semirreboque Carreta “Stand” para os eventos públicos da SAA, terá uma importância significativa, tanto para a comunicação com a população quanto a promoção de políticas públicas relacionadas ao agronegócio nos municípios paulistas, uma Carreta Stand representa muito mais que um estande móvel, é uma unidade completa de comunicação e promoção do agronegócio local, que agrega valor institucional, fortalece a presença do poder público no interior e amplia o alcance de programas e ações estratégicas.

Levando iniciativas da Secretaria até comunidades mais distantes, estabelecendo um canal direto com pequenos e médios produtores, que muitas vezes têm acesso limitado a eventos técnicos e informativos. Essa proximidade facilita o diálogo com o setor produtivo e garante que as ações governamentais cheguem a quem realmente precisa. Sua presença nos municípios demonstra o compromisso da SAA com todas as regiões, promovendo a valorização do campo paulista.

A carreta também se destaca pela sua funcionalidade, por ser uma estrutura móvel, elimina a necessidade de montagem e desmontagem complexas, já estará equipada e pronta para os eventos, oferecendo praticidade e conforto tanto para a equipe técnica quanto para o público.

Além disso, centralizar as operações em uma única unidade contribui para a redução de custos operacionais, minimizando despesas com aluguel de espaços, transporte de equipamentos e contratação de fornecedores locais, permitindo rapidez e padronização na realização dos eventos, garantindo qualidade e uniformidade em diferentes municípios, otimizando a logística e a atuação da equipe da Secretaria.

Outro diferencial é a sua versatilidade, a carreta pode ser utilizada em diversos formatos de eventos, como feiras agropecuárias, dias de campo, campanhas de crédito rural, programas de extensão e capacitações técnicas, promovendo o desenvolvimento rural de forma integrada e inclusiva, consolidando o compromisso da SAA com todas as regiões do Estado.

17. Acerca do objeto da licitação e sua caracterização como bem ou serviço comum, Marçal Justen Filho⁷ esclarece que “o que caracteriza um objeto como comum é a padronização de sua configuração, viabilizada pela ausência de necessidade especial a ser atendida e pela experiência e tradição do mercado”, e, ainda, pelas circunstâncias de as técnicas de produção do bem serem de domínio público, o que implica a ampliação do universo de fornecedores. Em sentido contrário, se for necessária a avaliação

⁷ Marçal Justen Filho, “in” Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico) Ed. Dialética – p.18/19.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

técnica do bem, a licitação será do tipo técnica e preço; consequentemente, a modalidade pregão não poderá ser adotada, uma vez que ela se restringe ao tipo menor preço.

18. No caso, alerto que o conhecimento sobre as características do objeto – se é padronizado, sem caracteres subjetivos e plenamente conhecidos pelo mercado – compete à unidade técnica.

19. Nesse sentido, verifico que a autoridade administrativa ao lançar sua Deliberação, classificou o objeto da licitação como “*serviço comum*” (0087586729), lembrando que deve estar de acordo com os termos do inciso XIII⁸, do artigo 6º e artigo 29º, da Lei federal nº 14.133/2021.

20. Tratando-se, portanto, de **serviço comum**, recomendo seja providenciada pela Administração sua padronização, nos termos do **Caderno Técnico de Serviços Terceirizados – CADTERC – Volume 16**, atualmente na **Versão Maio/2024**¹⁰, devendo ser observado, outrossim, a minuta de edital aprovada pela Procuradoria Geral do Estado e divulgada no Portal de compras do Estado¹¹.

21. A incidir sobre a contratação de locadoras de veículos automotores por entidades estaduais, ainda o **Decreto estadual nº 51.479, de 11 de janeiro de 2007**, cujos artigos 1º a 3º impõem aos órgãos contratantes as seguintes cautelas:

“Artigo 1º - Os órgãos e entidades da administração direta, das autarquias, inclusive as de regime especial, das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público estadual, e das empresas em cujo capital o Estado tenha participação majoritária, bem como das entidades direta ou indiretamente por ele controladas, quando da realização de contratação destinada à locação de veículos, deverão exigir o prévio e específico registro destes perante o Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/SP.

Artigo 2º - Durante o período de locação, o registro, a atribuição dos caracteres de identificação externa (placas de identificação) e a expedição dos Certificados de Registro de Veículo e de Licenciamento, deverão atender às exigências administrativas pertinentes.

⁸ **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; (...).

⁹ **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.” (destacamos).

¹⁰ Disponível em: <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/cadterc/>

¹¹ Disponível em: <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/toolkits-documentos-padronizados/>



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

Artigo 3º - Cabe aos representantes dos órgãos e entidades referidos no artigo 1º, bem como ao Conselho de Defesa dos Capitais do Estado - CODEC, a adoção das providências necessárias ao cumprimento deste decreto. (...)”

22. Destaque-se que, à luz do inciso XLI¹², do artigo 6º, da Lei federal nº 14.133/2021, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto, tendo sido adotado, no caso, o menor preço.

23. De acordo com o inciso VIII, do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021¹³, a autoridade competente deve ainda se manifestar sobre o modo de disputa (observadas as definições do artigo 56) 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.

24. Acerca do pregão, a **competência** para autorizar a deflagração do certame fora definida de acordo com o valor estimado da contratação, nos termos do artigo 3º do Decreto estadual nº 47.297/2002¹⁴.

25. Por conseguinte, caberá ao Secretário de Estado, Procurador Geral do Estado, Superintendente de Autarquia, Chefe de Gabinete e dirigentes de unidades orçamentárias autorizar a licitação quando o montante previsto for igual ou superior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); quando for inferior, a competência desloca-se para o dirigente da unidade de despesa.

26. No caso, a autoridade deve autorizar a abertura de licitação na modalidade pregão, pelo critério de julgamento do tipo menor preço, estabelecer as exigências necessárias à habilitação, dentre outras regras (0087586729).

¹² **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; (...).

¹³ **Artigo 18.** A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: (...); **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;

¹⁴ Especificamente quanto ao Decreto estadual nº 47.297/2002, assim constou da cartilha Orientações Consolidadas Sub-Cons PGE/SP – Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (2024, Versão 3 – 12.3.2024): “Sem prejuízo de eventual tratamento específico no caso concreto, previsto em outras normas, em princípio, podem ser consideradas recepcionadas as regras de competência para autorizar licitação na modalidade pregão, previstas no Decreto nº 47.297/2002, diante do artigo 189 da NLLC”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

27. Relativamente à Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 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 estabeleceu quais são as Unidades Orçamentárias e Unidades de Despesa da Pasta, cabendo a esta a fiel observância à atribuição da competência legal.

28. Com relação à **designação do pregoeiro e equipe de apoio**, a Lei federal nº 14.133/2021 estabeleceu os requisitos para sua designação no artigo 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 LX¹⁵, e artigo 8º, §5º). O artigo 9º estabelece as vedações ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos.

29. Lembro que o Estado de São Paulo editou o Decreto estadual nº 68.220/2023 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.

30. Recomendamos que a autoridade competente complemente seu despacho informando o cumprimento dos requisitos previstos nos incisos II e III, do artigo 7º, da Lei federal nº 14.133/2021, no sentido de que o pregoeiro e a equipe de apoio (i) tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuir 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.

¹⁵ **Artigo 6º.** [...] **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; [...] **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”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

31. Cabe ressaltar que, 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 artigo 12 desta Lei federal, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação”.

32. 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.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

33. O plano anual de contratações - PAC está regulamentado no Estado de São Paulo pelo Decreto estadual nº 67.689/2023. No caso, o Termo de referência atesta que o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual de 2025 (0087566947).

34. O Estudo Técnico Preliminar – ETP é o documento que evidencia 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, sempre que elaborado, 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;*

***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;*



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

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.

35. O ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII citados e, quando não contemplar os demais elementos previstos, apresentar as devidas justificativas.

36. No âmbito estadual, o ETP é regulamentado pelo Decreto estadual nº 68.017/2023¹⁶, 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 os estabelecidos no Manual do Sistema ETP Digital, disponível no Portal de Compras do Estado, e o conteúdo do ETP.

37. O inciso VI, do artigo 5º, do Decreto estadual 68.017/2023 prevê como um dos elementos que devem constar do ETP *a estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos*

¹⁶ 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.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação.

38. A autoridade competente para autorizar a abertura da licitação deve se assegurar que o ETP possui todos os elementos previstos na lei e no decreto acima indicados, cabendo destacar, mas não limitando, os seguintes pontos:

- a)** O objeto deve ser descrito de acordo com as especificações técnicas do CADTERC, observando-se todas as recomendações que dele constam. Assim, recomendamos a revisão completa das especificações para que corresponda ao estabelecido no caderno técnico;
- b)** O ETP deve ser elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação, com conhecimento técnico-operacional sobre o objeto demandado;
- c)** As estimativas das quantidades para a contratação devem estar sempre acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte;
- d)** O levantamento de mercado não se limita à pesquisa de preços das alternativas possíveis. O artigo 44, da Lei federal nº 14.133/2021 determina que *“quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção”*. Para atender à exigência legal, a Administração deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, bem como juntar aos autos os estudos que analisaram as alternativas;
- e)** O ETP deve considerar, especialmente, os ETP's de outros órgãos e entidades, disponíveis na base de dados do Sistema ETP Digital, voltados ao atendimento de necessidade idêntica ou semelhante;
- f)** O ETP deve considerar as contratações anteriores voltadas ao atendimento de necessidade idêntica ou semelhante à atual, como forma de melhorar a performance contratual;



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

- g) As justificativas para o parcelamento ou não da contratação devem observar o artigo 47, §1º, da Lei federal nº 14.133/2021¹⁷;
- h) Sobre as providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, deverá a origem se manifestar sobre a necessidade de indicação e capacitação de servidores estáveis para fiscalização e gestão contratual, mormente considerando a reiterada indicação de comissionados para atividades meramente burocráticas;
- i) É necessário justificar o prazo de execução do contrato pautado em estudos que demonstrem sua adequação técnica;
- j) O artigo 98, da Lei federal 14.133/2021 prevê que *“Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, a garantia poderá ser de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos”*. Assim, a autoridade competente deve justificar a previsão de dispensa de garantia, consoante disposto no Doc. SEI nº 0072666334, considerando o caso;
- k) Não localizamos o documento de “avaliação de qualidade do serviço”, indicado no CADTERC, que deve constar como anexo ao edital;
- l) O ETP e o TR devem prever que eventuais serviços sujeitos a reembolsos devem ser prévia e formalmente aprovados pelo gestor do contrato, com a indicação da respectiva reserva orçamentária;

39. Quanto ao Estudo Técnico Preliminar nº 107/2025 (0087561804),
constato a sua existência no plano formal e destaco a sua natureza técnica.

¹⁷ **Artigo 47.** As licitações de serviços atenderão aos princípios: (...) § 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados: **I** - a responsabilidade técnica; **II** - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens; **III** - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

40. Cumprem, ainda, as seguintes observações e recomendações no tocante ao documento:

- a) **Item 4 Descrição dos Requisitos da Contratação, subitens 4.1.1, 4.1.3, 4.1.4, 4.1.7 e 4.1.9**, trazem exigência de mesas em Madeira MDF Portoro Duratex, Cor Carvalho Arauco, o que parece não se alinhar às exceções previstas no artigo 41, da Lei nº 14.133/2021, tampouco está justificada a indicação das marcas/modelos, de modo que se recomenda a exclusão da especificação e/ou revisão dos itens, conforme entendimento do TCE-SP:

“Exame prévio de edital. Licitação. Pregão Eletrônico. Registro de Preços [...]. Exigência de marcadores a tinta com corpo e tampa compostos por PET-R. Ausência de Justificativas Técnicas para restrição a único tipo de material. [...] Correção determinada. (TC-006595.989.23-7. Tribunal Pleno de 22-3-2023)

- b) Item 4.1.2, igualmente não se vislumbram na indicação da marca dos aparelhos “geladeira, micro-ondas e forno elétrico” as hipóteses excepcionais que constam da lei ou a sua justificativa. Cabe lembrar que é vedado ao agente público designado para atuar na licitação admitir, prever, incluir ou tolerar atos que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório (artigo 9º, I, ‘a’, da Lei nº 14.133/2021). Recomenda-se, portanto, a revisão do item e a retirada da marca.
- c) Item 4.1.9, recomenda-se corrigir a grafia da palavra “divã”, bem como revisar ou justificar a inclusão dos itens “Recamier Barcelona” e “Poltrona Barcelona”, tanto no que se refere à observação já feita na letra ‘a’ (modelo) quanto ao disposto no artigo 20, da Lei n. 14.133/2021 (regulamentado pelo Decreto 67.985/2023), segundo o qual *os itens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da Administração Pública deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, vedada a aquisição de artigos de luxo.*

41. Assinalo que fora atestada a utilização do Sistema ETP Digital disponível no Portal de Compras do Governo Federal (0087586729).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

42. Além disso, verificamos que relativamente ao Estudo Técnico Preliminar, ressaltando a sua natureza técnica, o inciso II, do artigo 3º, do Decreto estadual nº 68.017/2023¹⁸ determina que o ETP deverá estar alinhado com o Plano de Logística Sustentável e com os demais instrumentos de planejamento da Administração, o que deve ser exposto e certificado pela autoridade competente.

43. 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.

44. Recordo 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; 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. Assim, deverá a origem se manifestar sobre o cumprimento do dispositivo legal mencionado quanto aos responsáveis pela elaboração do ETP e pela Pesquisa de Preços.

45. Por fim, o artigo 4º, do Decreto estadual nº 68.017/2023¹⁹, estabelece que o ETP deverá considerar alguns elementos no momento da sua elaboração, o que também se atesta nos autos (0087586729).

¹⁸ **Artigo 3º** - O ETP deverá: (...); II - estar alinhado com o Plano de Contratações Anual, com o Plano de Logística Sustentável e com os demais instrumentos de planejamento da Administração;

¹⁹ **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 deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades, conforme dispõe o § 4º do



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

46. A Lei federal nº 14.133/2021 estabeleceu os critérios para definição do valor estimado no artigo 23, regulamentado no âmbito estadual pelo Decreto estadual nº 67.888/2023²⁰.

47. Quanto à **pesquisa de preços**, destaco que a contratação de serviços terceirizados deve utilizar os valores dos Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – CADTERC²¹, desde que o Termo de Referência seja aderente ao estudo técnico, o que deve ser atestado pela autoridade competente.

48. De qualquer forma, recomendamos a revisão da Pesquisa de Preços, devendo a autoridade administrativa certificar que o artigo 3º, do Decreto estadual nº 67.888/2023 fora atendido.

49. Verifico que há a seguinte justificativa na Declaração de Conformidade de Pesquisa de Preços (0087569191):

“Foram feitas pesquisas no Painel de Preços do Governo Federal, como também no Portal de Contratações Públicas (PNCP), foram encontradas contratações públicas similares relacionadas a locação de carreta tipo semirreboque com a medição valor mensal, conforme nos anexos do Estudo Técnico Preliminar documento SEI nº (0087561804). Porém não localizamos contratações com o tipo de medição por diária que seria à demanda pretendida nesta contratação.

Diante disso, foi utilizada a pesquisa direta com fornecedores via e-mail, 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.”

50. Ocorre que dos três orçamentos colacionados, somente um parece atender aos elementos exigidos para a contratação (0087567810), sendo certo que os orçamentos apresentados pelas empresas Eurotruk e VShows são aparentemente inadequados por estarem incompletos e até mesmo contraditórios, na medida em que a primeira se limita a

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.

²⁰ 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

²¹ Disponível em: <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/cadterc/>



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

apresentar o valor de locação, enquanto a última inclui motorista/produtor, auxiliares (limpeza e produção) e segurança.

51. Nesse contexto, recomenda-se que, depois de providenciados os ajustes necessários nos documentos técnicos (a exemplo da retirada de marca dos produtos), proceda-se à complementação da instrução, com **novos orçamentos**, os quais devem conter todas as especificações dos componentes discriminados na proposta de contratação.

52. O **Termo de Referência – TR**, está previsto nos artigos 6º, inciso XXIII, e 40, §1º, da Lei federal nº 14.133/2021 e está regulamentado no Estado de São Paulo pelo Decreto estadual nº 68.185/2023²².

53. O Termo de Referência é o documento necessário para a contratação de bens e 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; (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, § 6º, 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 § 4º do artigo 5º do Decreto nº 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;

²² 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.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

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 do artigo 36 da Lei federal nº 14.133, de 1º 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 nº 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.

54. O Decreto estadual nº 68.185/2023 determina a utilização do Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Governo Federal, com a observância do Manual do Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Estado, o que se atestou na instrução (0087586729).

55. 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*”.

56. 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.

57. De acordo com o artigo 10, do Decreto estadual nº 68.021/2023, que 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, a não utilização do catálogo eletrônico de padronização é situação excepcional, devendo ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

58. 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 federal 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.

59. Nesse contexto, reiteram-se as observações e recomendações constantes desse parecer, item 41, 'a', 'b' e 'c'.

60. Com relação ao Termo de Referência nº 107/2025 (0087632049), cabem as seguintes observações:

- a)** Item 1.1 B Especificações. Subitens 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.1.7, 1.1.8 e 1.1.9, reiteram-se as recomendações deste Parecer, item 41, 'a' e 'b'.
- b)** Item 1.2.2, reitera-se a recomendação do item 41, 'c', deste Parecer.
- c)** Item 3.1, recomenda-se alterar a redação, fazendo constar a correspondente ao modelo constante do Toolkit do Portal de Compras do Estado de São Paulo.

61. De toda forma, reitero que as especificações do objeto a ser contratado são de responsabilidade da Administração e sua análise escapa à competência desta Consultoria Jurídica.

62. Por necessário, observo que a Pasta necessita se certificar que o documento juntado como Anexo I, da Minuta de Edital (0087632049) seja cópia fiel do Termo de Referência 0087566947, que fora aprovado pela autoridade administrativa competente.

63. Nos termos do Decreto estadual nº 67.985/2023²³, que regulamentou o disposto no artigo 20, da Lei federal nº 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, o que deve ser observado na elaboração do TR.

²³ 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.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

64. A Lei federal nº 14.133/2021 definiu os critérios para definição do valor estimado no artigo 23, regulamentado no âmbito estadual pelo Decreto estadual nº 67.888/2023, onde estão previstos parâmetros e metodologias que podem ser aplicados de forma combinada ou não, sob justificativa da unidade técnica competente.

65. 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”*.

66. Constato que, no caso concreto, o sigilo fora afastado na Deliberação da Autoridade Competente (0087632049).

67. Recomenda-se 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.

68. 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.

69. Demais disso, 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 (artigo 67, § 2º, da Lei federal nº 14.133/2021).

70. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, observado os elementos previstos no artigo 69, da Lei federal nº 14.133/2021.

71. O regime de execução deve ser sopesado pela Administração, inclusive em termos de eficiência na gestão contratual.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

72. Na empreitada por preço global, cada parte assume, em tese, o risco de eventuais distorções nos quantitativos a serem executados, que podem ser superiores ou inferiores àqueles originalmente previstos na planilha orçamentária da contratação. Justamente por isso, a adoção de tal regime pressupõe um termo de referência que estime com adequado nível de precisão as especificações e quantitativos do serviço, fornecendo aos licitantes todos os elementos e informações necessários para o total e completo conhecimento do objeto e a elaboração de proposta fidedigna (artigo 6º, XXIX²⁴, da Lei federal nº 14.133/2021), para evitar distorções relevantes no decorrer da execução contratual (TCU Acórdão 1978, de 2013-Plenário, Processo: 007.109/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 31.7.2013).

73. Já na empreitada por preço unitário (artigo 6º, XXVIII²⁵, Lei federal nº 14.133/2021), em que o preço é fixado por preço certo de unidades determinadas, os pagamentos correspondem à medição de unidades dos serviços efetivamente executadas, de modo que os riscos dos contratantes em relação a diferenças de quantitativos são menores. Tal regime é mais apropriado para os casos em que não se conhecem de antemão, com adequado nível de precisão, os quantitativos totais do serviço: a execução das “unidades” se dará de acordo com a necessidade observada, com a realização de medições periódicas a fim de quantificar as unidades dos serviços efetivamente executadas e os correspondentes valores devidos (TCU. Acórdão 1978, de 2013-Plenário, Processo: 007.109/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 31.7.2013).

74. Assim, na empreitada por preço unitário haverá a execução do contrato conforme a demanda, com a definição de preço por unidade de medida em hipótese em que não se tem quantidade fixa de unidades dos serviços que serão necessárias para execução.

75. A opção da Administração por um ou outro regime não decorre de mera conveniência, mas sim da possibilidade e adequação, no caso concreto, de predefinir uma estimativa precisa e fixa das unidades e respectivos quantitativos que compõem o objeto a

²⁴ **XXIX** - empreitada por preço global: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

²⁵ **XXVIII** - empreitada por preço unitário: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

ser licitado. Se tal possibilidade e adequação existirem, a regra é a adoção da empreitada por preço global. Do contrário, em regra, há adoção da empreitada por preço unitário.

76. Como desdobramento direto disso, em contratações por empreitada por preço global, a tramitação de eventuais propostas de aditivos para alterações contratuais quantitativas e qualitativas exigirá a apresentação de robusta justificativa à luz da disciplina específica estabelecida para a respectiva contratação.

77. No caso concreto, não localizamos a justificativa relativa ao regime de execução. Lembramos que o CADTERC recomenda a utilização do regime de execução por preço unitário.

78. O documento intitulado **Matriz de Risco** (0087561804) 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.

79. Registra-se que a análise de riscos prevista no inciso X, do artigo 18, da Lei federal nº 14.133/2021 não se confunde com cláusula de matriz de risco prevista no artigo 22 do mesmo diploma.

80. Lembro que o Estado de São Paulo estabeleceu modelos de minutas padronizadas de Edital, Termo de Referência e Ata de Registro de Preços que foram instituídos nos termos do inciso IV, do artigo 19, da Lei federal nº 14.133, de 2021²⁶, e do artigo 3º, do Decreto nº 67.608/2023²⁷, depois da análise técnica da Subsecretaria de Gestão da Secretaria de Gestão e Governo Digital e o exame jurídico da Procuradoria Geral do Estado (PGE).

81. Lembro que os modelos foram recentemente atualizados, conforme Comunicado SubG-Cons - 01/07/2025, sendo a versão mais recente datada de 11/06/2025.

²⁶ **Artigo 19.** Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão: (...); **IV** - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos; (...).

²⁷ **Artigo 3º** - Os órgãos e entidades de que trata o artigo 1º deste decreto deverão utilizar as minutas-padrão instituídas pela Secretaria de Gestão e Governo Digital, com auxílio da Procuradoria Geral do Estado, para a realização de licitações e contratações regidas pela Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, observando o procedimento de instrução do Decreto nº 64.378, de 9 de agosto de 2019.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

82. Referidos modelos são de uso obrigatório pelos órgãos e entidades da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

83. No preenchimento das minutas padronizadas de Edital, Termo de Referência e Contrato, o servidor responsável e a autoridade competente deverão observar atentamente todos os comentários e instruções do documento, que possuem diversas orientações.

84. Para comprovar a utilização dos documentos deve ser juntado aos autos a “*declaração de utilização das minutas padronizadas do Estado de São Paulo*” de acordo com o modelo disponível em <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/toolkits-documentos-padronizados/>.

85. A esse respeito, registro que consta dos autos declaração de utilização das minutas padronizadas atuais (0087634858 e 0087586729).

86. Lembro que a declaração deve ser subscrita por todos os servidores responsáveis pela instrução processual e pela autoridade competente para autorizar a abertura do certame.

87. Os requisitos do **edital** de licitação estão previstos no artigo 25, da Lei federal nº 14.133/2021, sendo que o edital de licitação para registro de preços deve atender ao disposto no seu artigo 82. O seu modelo padrão é oferecido no *toolkit* constante do Portal compras.sp.gov.br²⁸.

88. A minuta de edital que consta da instrução parece atender aos fins propostos e estar de acordo com a minuta padronizada (0087634858)

89. Deve-se lembrar que é vedado à Administração fixar no Edital:

- a) Exigências de fornecimento de bens ou serviços não pertinentes ao objeto a ser contratado;
- b) Exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa (Súmula n.º 15-TCE);

²⁸ <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/toolkits-documentos-padronizados/>



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

- c) Exigência de comprovação de filiação a sindicato ou à associação de classe, como condição de participação na licitação (Súmula n.º 18-TCE);
- d) Exigência de comprovação de quitação de anuidade junto a entidades de classe como condição de participação (Súmula n.º 28-TCE)

90. 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.

91. Destaco que a necessidade de estabelecimento da redução mínima admissível entre os lances, prevista na alínea “f”, do artigo 6º, da Resolução CEGP-10, de 19/11/2002. Óbvio que o objetivo é estimular os licitantes a ofertarem lances com redução superior ao mínimo fixado no edital, para que a Administração obtenha sempre o menor preço.

92. Nesse aspecto, é preciso ter certa cautela na fixação do valor mínimo de redução entre lances, pois o estabelecimento de um valor elevado e em descompasso com o valor estimado para a contratação poderá inibir os licitantes a ofertarem lances.

93. Marçal Justen Filho²⁹, em defesa da previsão editalícia de valor mínimo de redução entre os lances, salienta que:

“Se o ato convocatório nada dispuser, o sujeito poderia oferecer valor inferior em um centavo ao último lance, mantendo-se na disputa sem que isso importasse algum tipo de real vantagem para a Administração”, acrescentando, ainda, que “se todos os licitantes praticassem conduta dessa ordem, o pregão consumiria horas para encerrar-se”

94. Observa-se, por oportuno, que devem ser justificadas as exclusões, as alterações ou adaptações de dispositivos da Minuta do Edital e de seus Anexos porventura efetuadas, nos casos de absoluta necessidade em face de eventuais especificidades da contratação.

95. Quanto à **Ata de Registro de Preços**, ressaltamos que o seu modelo padrão também é oferecido no *toolkit* mencionado acima e que suas cláusulas deverão estar em

²⁹ Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico) Ed. Dialética – p.60.



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

estrita consonância com o estipulado na minuta de edital, em harmonia com o Termo de Referência e Deliberação da Autoridade (0087634595).

96. Acerca da **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

97. 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 dissensão 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

98. Esse entendimento funda-se na inexistência de previsão legal expressa para a renovação, precariedade do planejamento (artigos 40, III e 82, I, da NLLC), 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.

99. 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 nº 14.133/2021, na hipótese de prorrogação do prazo de vigência da ata de registro de preços, admite-se a renovação dos quantitativos iniciais, devendo tal possibilidade ter sido considerada na fase preparatória e estar prevista no ato convocatório."



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

100. Verifico, outrossim, que relativamente à vigência, a Administração alterou o modelo padrão, para constar redação conforme às "Orientações Consolidadas Subg-Cons. PGE/SP" (versão 2/2025), pág. 80, estando aparentemente de acordo ao fim proposto:

"(...) 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 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.']. (grifei)

101. De toda sorte, alerto que é de responsabilidade exclusiva do servidor que elaborou a Minuta da Ata de Registro de Preços, a correção do documento e sua aderência ao modelo recentemente disponibilizado.

102. Recomendo, assim, atenção da pasta para a observância dos requisitos dispostos para a regular e eventual prorrogação da ata, devendo proceder à revisão e correção dos dispositivos idênticos que constam da instrução, notadamente o Edital, o ETP e o TR.

103. No que concerne à Minuta da Ata de Registro de Preços juntada como "Anexo" ao edital (0087634595), recomento a numeração no Anexo, bem como que se proceda ao complemento da redação do item 5.1, de modo que corresponda integralmente à redação da minuta padronizada.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

104. Relembro a necessidade de correspondência entre todos os elementos e prazos constantes dos autos, com destacada atenção entre a Deliberação da Autoridade, a Minuta do Edital, o Termo de Referência e a Ata de Registro de Preços.

105. Compete à Administração realizar a correta classificação orçamentária da despesa, certificando a regular destinação dos recursos.

106. Nos termos do artigo 150, da Lei federal nº 14.133/2021 *“Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa”*.

107. Alerto, em caráter genérico, que sejam sempre observadas as Súmulas do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

108. Cabe advertir que a reserva dos recursos orçamentários e financeiros constitui condição essencial para a celebração do ajuste e deve ser providenciado o empenho dos recursos, haja vista ser vedada a realização de despesas sem o prévio empenho.

109. No que tange à tributação, deve-se certificar acerca da legislação aplicável, observando-se os seus termos, especialmente alíquotas, forma de pagamento (retenção, se o caso) e obrigações acessórias.

110. A unidade licitante deverá sempre verificar se o serviço em causa comporta retenção previdenciária e a regra incidente relativa ao ISSQN, conforme Lei complementar federal nº 116/2003 e Parecer PA nº 39/2012³⁰.

³⁰ **Parecer PA-39/2012.** Da Manifestação do I. Subprocurador Geral: “... coloco-me de acordo com a conclusão alcançada no Parecer PA nº 39/2012, destacando que a premissa de sempre ser devido o ISS no local da prestação do serviço não mais prevalece para os fatos geradores ocorridos após a vigência da Lei Complementar nº 116/2003. A nova legislação, que revogou vários dispositivos do Decreto-lei nº 406/1968, trouxe como regra que o serviço será considerado prestado no local do estabelecimento do prestador ou, na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador, e o imposto será devido nesse local, conforme artigo 3º caput. Nos incisos I a XXII desse dispositivo apresentam-se as exceções. Nesse sentido, verifica-se que os modelos do CADTERC, ao apresentarem a redação da cláusula contratual atinente ao recolhimento do ISSQN, remetem às normas da Lei Complementar nº 116/2003, não apontando, com a expressão ‘município que a prestação do serviço estiver envolvida’, qualquer regra quanto ao pagamento do imposto senão aquela que a lei dispuser, a depender do serviço.”



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

111. Compete à Administração realizar a correta classificação orçamentária da despesa, certificando a regular destinação dos recursos.

112. Deverá ser atestada, se o caso, a desnecessidade do cumprimento 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, afirmando que a contratação não caracteriza aumento de despesa.

113. Lembramos que a despesa estará dispensada do cumprimento dos requisitos do artigo 16 se foram despesas ordinárias e rotineiras da Administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes. Caso contrário, deverá ser dado cumprimento ao artigo 16 da LRF.

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

115. Reitero que 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).

116. 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.

117. Depois da celebração do(s) contrato(s) deverá ser observado o disposto no artigo 94, inciso I, da Lei federal nº 14.133/2021, *in verbis*:

Artigo 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação; (...).

118. A divulgação no PNCP não desobriga o ente público de publicar o edital em Diário Oficial, bem como em jornal de grande circulação, sendo facultativa a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial (art. 54, parágrafos 1º e 2º NLLC).

119. Lembro que deve ser observado o teor do Decreto estadual nº 61.476/2015 em obediência ao princípio constitucional da publicidade.

120. Ainda, deverão ser atendidas as disposições da Lei estadual nº 9.398/1996, que alterou a Lei estadual nº 7.857/1992, que dispõe sobre a comunicação à Assembleia Legislativa do Estado da relação de compras, obras e serviços contratados pela Administração.

121. Por fim, vale alertar que os documentos dos autos devem ser produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura dos responsáveis (inciso I, do artigo 12, da Lei federal nº 14.133/21³¹), o que deve ser observado pela Administração.

122. Reforço que o exame do mérito da proposta não se insere nas atribuições desta Consultoria Jurídica, seja quanto ao aspecto técnico, seja quanto ao financeiro, sendo, portanto, de exclusiva responsabilidade da área interessada, por residir na esfera da atuação discricionária do administrador, dentro da legalidade.

123. Posto isso, não vislumbro óbices à sequência do certame, desde que atendidas as recomendações contidas neste parecer.

É o parecer. À consideração superior.

São Paulo, 13 de novembro de 2025

Beatriz Couto Tancredo
Procuradora do Estado

³¹ **Artigo 12.** No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: **I** - os documentos serão produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura dos responsáveis; (...).



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

PROCESSO: 007.00000196/2025-10
INTERESSADO: SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO
ASSUNTO: Carreta Stand

Aprovo o parecer retro, nos termos do artigo 2º da Resolução PGE nº 6/2017.

Encaminhe-se à d. Subsecretaria de Gestão Corporativa.

São Paulo, 13 de novembro de 2025.

Rita Kelch

Procuradora do Estado.