



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

**PROCESSO:** 018.00010591/2025-37

**INTERESSADO:** NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**PARECER REFERENCIAL NLC n.º 1/2025**

**EMENTA:** **PARECER REFERENCIAL. RESOLUÇÃO PGE n.º 29/2015. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE BENS COM VALOR ESTIMADO INFERIOR A R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).** Orientação jurídica uniforme, válida por **01 (um) ano**, para casos repetitivos que versem sobre aquisições de bens comuns mediante pregão eletrônico, quando sua estimativa de preços for inferior ao limite de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), e não incidam nas exceções dos itens 8 e 9 do opinativo. Análise da licitação à luz da Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei federal n.º 14.133/2021 e seus correspondentes regulamentos no âmbito do Estado de São Paulo. Necessidade de utilização das versões mais recentes de minutas disponibilizadas em sítio eletrônico oficial do Estado. Aplicação do Parecer Referencial a todas as contratações desta natureza, ficando dispensada a análise individualizada pelas Consultorias Jurídicas das Secretarias de Estado e das autarquias estaduais assessoradas pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo.

1. Trata-se de expediente inaugurado para a elaboração de Parecer Referencial que cuida da viabilidade jurídica das aquisições de bens mediante pregão eletrônico, quando o valor estimado da contratação for inferior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), nos termos da Resolução PGE n.º 29, de 23 de dezembro de 2015, alterada pela Resolução PGE n.º 36, de 3 de julho de 2025.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

2. O Núcleo de Licitações e Contratos – NCL foi criado pela Portaria SubG-Cons. nº 44/2025, de 11 de agosto de 2025<sup>1</sup>, no intuito de conferir maior celeridade na análise de processos e consultas relacionadas às compras públicas de natureza rotineira e transversal e com vistas à necessidade de especialização, sistematização e uniformização das orientações jurídicas aos órgãos e entidades da Administração Pública.

3. A competência deste Núcleo para a emissão do presente parecer referencial decorre do art. 1º, III, do ato normativo antes referido.

**I – IMPLANTAÇÃO DE PARECER REFERENCIAL PARA LICITAÇÕES OBJETIVANDO AQUISIÇÃO DE BENS CUJO VALOR ESTIMADO SEJA INFERIOR A R\$ 1.500.000,00 - A RESOLUÇÃO PGE nº 29, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2015**

4. A Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015, com as alterações promovidas pela Resolução PGE nº 36, de 3 de julho de 2025, autoriza a emissão de Parecer Referencial quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos.

5. Este Núcleo de Licitações e Contratos entende cabível **fixar, como limite de aplicação deste Parecer Referencial, para que possa ser**

---

<sup>1</sup> O Núcleo de Licitações e Contratos – NCL foi criado junto à Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral pela Portaria SubG-Cons nº 44, de 11 de agosto de 2025, com o objetivo de (i) prestar consultoria jurídica em licitações e contratos regidos pela Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, quando envolverem aquisição de bens e contratação de serviços demandados pelos órgãos da Administração pública estadual direta e autarquias estaduais, exceto as universidades públicas, cujo objeto esteja relacionado no anexo desta portaria; (ii) assessorar e prestar consultoria jurídica nas licitações e contratações promovidas pela Central de Compras a que alude o inciso X, alínea “b”, do artigo 15 do Decreto nº 69.052, de 14 de novembro de 2024; (iii) analisar e manifestar-se em expedientes ou consultas encaminhados pela Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral. O artigo único do Anexo da aludida Portaria estabelece que as Consultorias Jurídicas deverão encaminhar à análise pelo NCL os expedientes e consultas que versem sobre licitações ou contratações regidos pela Lei federal nº 14.133/2021, e que (i) tenham por objeto serviços terceirizados tratados em catálogo eletrônico de padronização, instituído pelo Decreto nº 68.021, de 11 de outubro de 2023; (ii) II – versem sobre contratação da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo – PRODESP.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

**utilizado nas aquisições de bens mediante pregão eletrônico, o valor estimado da contratação inferior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)<sup>2</sup>.**

6. Nessa linha, considerando a) o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF/88); b) a necessidade de racionalização do trabalho no âmbito das Consultorias Jurídicas; c) a constância do grande volume de processos da mesma natureza (aquisições de bens comuns, sejam de consumo ou permanentes); d) o êxito das experiências de simplificação e de padronização de procedimentos licitatórios; e d) o art. 1º, *caput*, da Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015<sup>3</sup>, emite-se o presente Parecer Referencial **para orientar a instrução da fase interna dos procedimentos licitatórios, com fundamento na Lei federal nº 14.133/2021, que objetivem aquisições de bens comuns mediante pregão eletrônico de todos os órgãos da Administração direta e das autarquias estaduais assessoradas pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP), quando sua estimativa de preços for inferior ao limite de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)<sup>4</sup>, e não incidam nas exceções dos itens 8 e 9 deste opinativo.**

7. A aplicação do presente parecer referencial aos procedimentos preparatórios de pregões eletrônicos para a aquisição de bens nos moldes acima, dispensa a submissão dos autos às Consultorias Jurídicas da Secretarias de Estado e das autarquias estaduais assessoradas pela PGE/SP, sempre que: (a) se cuidar de caso que esteja inequivocamente abarcado pelas orientações nele traçadas; e (b) se tenha utilizado a minuta de edital padronizada, disponibilizada em sítio eletrônico oficial do Estado, como o da PGE/SP<sup>5</sup>, ou o *toolkit* do Portal de Compras do Estado de São Paulo<sup>6</sup>, ou em outro sítio

---

<sup>2</sup> Cuida-se de valor que nos parece razoável, e que também foi utilizado no art. 184-A da Lei federal nº 14.133/2021, para aplicação de regime simplificado nos ajustes colaborativos em que for parte a União.

<sup>3</sup> Art. 1º, *caput*, Resolução PGE 29/15: “Fica admitida a elaboração de Parecer Referencial, a critério da Chefia da Consultoria Jurídica, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos.”

<sup>4</sup> No âmbito da Advocacia Geral da União foi elaborado o Parecer Referencial nº 00006/2025/GERTEC/ELIC/PGF/AGU, aplicável aos procedimentos licitatórios para a aquisição de bens comuns, na modalidade pregão eletrônico, com critério de julgamento pelo menor preço e valor estimado da contratação igual ou inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

<sup>5</sup> Disponível em < <https://www.portal.pge.sp.gov.br/site-pge/minutas-padronizadas> >.

<sup>6</sup> Disponível em < <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/toolkits-documentos-padronizados/> >.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

eletrônico que venha a sucedê-lo, desde que preenchida conforme as instruções dela constantes.

8. Diante das peculiaridades impostas pela legislação, esta orientação referencial não se aplica: (i) aos casos em que a Administração pretenda se valer do **Sistema de Registro de Preços** (art. 6º, inciso XLV, da Lei federal nº 14.133/2021); (ii) às situações em que o objeto do certame consistir na aquisição de **armamentos** ou **veículos**; ou (iii) quando a licitação for de **âmbito internacional** (art. 52 da Lei federal nº 14.133/2021).

9. De igual forma, não se aplica a presente peça referencial, aos casos em que a licitação tenha **objeto misto**, em que haja preponderância de serviços sobre fornecimento de bens<sup>7</sup>, como, por exemplo, quando se busca a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, com o fornecimento de peças. No entanto, nas hipóteses em que o serviço for **mero acessório da aquisição**, como nos casos em que há o fornecimento de bens com a prestação de garantia e assistência técnica como prática usual de mercado, será possível a aplicação deste opinativo. Assim, sempre que se tratar de contratações em que, além de obrigação de dar ou entregar bens (peças, equipamentos, insumos etc.), o futuro contratado tenha também obrigações de fazer (prestar algum serviço agregado), a utilização deste parecer está condicionada à existência de justificativa técnica que deixe claro que o serviço é um mero acessório agregado ao objeto da aquisição.

10. Dúvidas quanto ao sentido e alcance do presente Parecer Referencial, assim como **casos que extrapolem os limites da presente orientação**, poderão ser dirimidas pela Administração junto às Consultorias Jurídicas respectivas.

---

<sup>7</sup> A Lei federal nº 14.133/2021 traz os conceitos de compra e serviços em seu art. 6º, veja-se: “Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...] X - compra: aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento; XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração; [...]”. Sobre a diferenciação desses dois conceitos, a doutrina ensina que: “As compras se caracterizam por darem origem a uma obrigação de dar, enquanto o serviço produz uma obrigação de fazer. Há obrigação de dar quando o devedor se obriga a transferir a posse ou o domínio do um bem. Já a obrigação de fazer envolve atividade de outra ordem, podendo traduzir-se ou não em atividade pessoal do devedor”. JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 2ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 163.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

**II. ORIENTAÇÃO UNIFORME E GERAL PARA INSTRUÇÃO DE PREGÕES ELETRÔNICOS DESTINADOS A COMPRAS COM VALORES ESTIMADOS INFERIORES A R\$ 1.500.000,00 (UM MILHÃO E QUINHENTOS MIL REAIS)**

11. Vale registrar, preliminarmente, que ainda há aspectos da Lei federal nº 14.133/2021 não regulamentados no Estado de São Paulo, cabendo sugerir que todas as unidades gestoras e executoras **acompanhem atentamente a edição de novos decretos** tratando da matéria, com destaque para o campo da legislação do Portal de Compras do Estado (que contém tabela com os atos já editados e em elaboração)<sup>8</sup>. Caso sobrevenha nova regulamentação alterando as premissas do presente opinativo, recomenda-se que as unidades submetam eventuais dúvidas à análise de suas respectivas Consultorias Jurídicas.

12. Cumpre o registro de que a Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral da PGE/SP elaborou cartilha com **Orientações Consolidadas sobre a Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. O documento, que está sujeito a atualizações, foi disponibilizado no sítio eletrônico da PGE/SP<sup>9</sup> e no Portal de Compras do Estado de São Paulo<sup>10</sup> (no campo “*Manuais e Documentos para Download*” que consta da aba “*Agente Público*”), constituindo importante instrumento para sanar dúvidas de ordem jurídica nesse período inicial de aplicação da Lei federal nº 14.133/2021, motivo pelo qual se recomenda a consulta à versão mais atual do documento disponibilizada, sua ampla divulgação e leitura atenta.

**II.1. A ADOÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE LICITATÓRIA**

13. O pregão, como modalidade licitatória, **deverá** ser utilizado para a contratação de “bens e serviços comuns”, assim considerados como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital,

---

<sup>8</sup> Disponível em < <https://compras.sp.gov.br/legislacao/> >.

<sup>9</sup> Disponível em < <https://www.portal.pge.sp.gov.br/site-pge/minutas-padronizadas> >

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



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

por meio de especificações usuais de mercado, nos termos do art. 6º, incisos XIII<sup>11</sup> e XLI<sup>12</sup>, e art. 29<sup>13</sup>, ambos da Lei federal nº 14.133/2021.

14. Segundo Marçal Justen Filho<sup>14</sup>, na “*sua dimensão mais evidente, o objeto comum é aquele disponível no mercado, que não apresenta variações significativas de qualidade. Mais precisamente, o objeto comum destina-se a atender necessidades comuns da Administração, de modo que pequenas variações de qualidade se tornam irrelevantes*”.

15. Assim, para que não haja dúvidas quanto à adequação do pregão como modalidade licitatória, é recomendável que os procedimentos sejam instruídos com manifestação conclusiva acerca do enquadramento do objeto do certame como **bens de natureza comum**<sup>15</sup>.

16. Antes da escolha por deflagrar um novo pregão, no entanto, é recomendável que a origem verifique se a compra pretendida pode ser realizada por meio idôneo e mais célere, conforme estabelecido na legislação de regência, a saber:

- a) Caso a entidade tenha eventualmente participado de **ata de registro de preços em vigor**, permitindo que a aquisição seja realizada por meio do respectivo instrumento, o que deverá ser verificado pela autoridade competente para autorizar o certame.
- b) Nas hipóteses em que a compra seja inferior a **RS 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)**<sup>16</sup>, caberá ao gestor

---

<sup>11</sup> “Art. 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”.

<sup>12</sup> “Art. 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”.

<sup>13</sup> “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”.

<sup>14</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 2ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 29.

<sup>15</sup> O item 1.2 do modelo de Termo de Referência disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais do Estado dispõe sobre a caracterização do objeto como comum ou não, fazendo remissão à justificativa do Estudo Técnico Preliminar. Lembra-se apenas que, caso as unidades utilizem a redação do modelo, devem se certificar de que foi realmente inserida no ETP a justificativa com a análise da natureza do objeto.

<sup>16</sup> Valor atualizado pelo Decreto federal nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

avaliar motivadamente a utilização da dispensa de licitação de que trata o art. 75, *caput*, inciso II, da Lei federal nº 14.133/2021, sempre se atentando também para o disposto no §1º do mesmo artigo.

## **II.2 – UTILIZAÇÃO DE MODELOS E A IMPORTÂNCIA DA PADRONIZAÇÃO**

17. A padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação é medida que confere segurança jurídica e eficiência na tramitação dos procedimentos, encontrando respaldo em diversos dispositivos da Lei federal nº 14.133/2021 (como o art. 19, inciso IV; art. 25, §1º; art. 40, inciso V, alínea “a”; dentre outros).

18. Assim, é recomendável que a entidade utilize os modelos disponibilizados nos sítios eletrônicos oficiais do Estado, como o da PGE/SP<sup>17</sup>, ou o *toolkit*<sup>18</sup> do Portal de Compras do Estado de São Paulo, para a confecção de elementos como o Termo de Referência, a minuta de edital e a minuta de contrato.

19. Os servidores responsáveis pela instrução dos procedimentos devem se atentar para que sejam utilizados os modelos adequados (nos certames abrangidos por este Parecer Referencial, deve-se adotar aqueles inseridos no campo “Licitação” do sítio eletrônico da PGE/SP, ou no campo “Concorrência e Pregão Eletrônico” do *toolkit* do Portal de Compras do Estado, selecionando aqueles que tratam de aquisição), preenchendo cuidadosamente os documentos de acordo com as especificidades do caso concreto e em atenção às instruções contidas em cada um deles.

20. Vale lembrar que também foi disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais modelo de **declaração de utilização das minutas padronizadas** do Estado de São Paulo, elaboradas de acordo com a análise técnica da Secretaria de Gestão e Governo Digital e o exame jurídico da Procuradoria Geral do Estado. Por conseguinte, previamente à utilização deste parecer referencial, com a juntada de sua cópia com o despacho de aprovação e da declaração de enquadramento, caberá às unidades de despesa

---

<sup>17</sup> < <https://www.portal.pge.sp.gov.br/site-pge/minutas-padronizadas> >.

<sup>18</sup> < <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/toolkits-documentos-padronizados/> >.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

juntar a declaração com a identificação das minutas padronizadas que foram utilizadas na instrução do expediente. Merece destaque o anexo desta declaração, que deve ser preenchido com a indicação de todas as alterações promovidas no texto padronizado e suas **correspondentes justificativas**.

### **II.2.1 – Competência para autorizar a licitação**

21. Cada unidade licitante, para utilização do presente parecer referencial, precisa verificar se foi ou não editado decreto de reorganização das respectivas Secretarias e Autarquias, explicitando as competências para o exercício das atividades previstas na Lei federal nº 14.133/2021. Se já tiver sido editado, sua disciplina deverá ser observada para identificação da autoridade competente. Caso ainda não tenha havido a publicação de novo decreto definindo as competências internas, deverão ser observados os decretos em vigor que tratam da organização administrativa e os que regulamentavam as competências para os atos relativos a licitações e contratos regidos pelas Leis federais nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002, considerados recepcionados pela Lei federal nº 14.133/2021 no que couber, até nova regulamentação específica, em atenção ao art. 189 da Lei federal nº 14.133/2021<sup>19</sup>. Para o pregão, sem prejuízo de eventual tratamento específico no caso concreto previsto em outras normas, a competência está prevista no Decreto nº 47.297/2002. Portanto, caso ainda aplicável o referido decreto de 2002, por ausência de novo decreto modificando as competências, a autoridade competente nas licitações realizadas na modalidade de pregão, cujo valor estimado da contratação seja igual ou superior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), serão os Secretários de Estado, o Procurador Geral do Estado, os Superintendentes de Autarquia, os Chefes de

---

<sup>19</sup> Conforme explicado nas “Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP – Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos” (v. 2/2025 – 15/07/2025, p. 08) “As regras de competência definidas por decretos de organização das Secretarias e Autarquias podem ser consideradas recepcionadas pela NLLC, até nova regulamentação específica? Sim, conforme análise de cada caso concreto, nos termos do despacho da Sub-Cons que examinou o Parecer CJ/SAP nº 24/2024. 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. Exemplo de nova regulamentação específica é a disposição do item 2 do parágrafo único do artigo 14 do Anexo I do Decreto nº 69.053/2024, o qual, ao aprovar a estrutura organizacional do DETRAN-SP, atribuiu à Diretoria de Administração e Logística competência específica para a prática dos atos necessários à instauração e execução de licitações, contratos administrativos e aplicação de penalidades sem estabelecer limite de valor (disciplina especial em relação à regra geral do Decreto nº 47.297/2002).”



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Gabinete e os dirigentes de unidades orçamentárias, salvo existência de delegações internas também ainda vigentes.

### **II.2.2 - Designação dos agentes públicos**

22. Os arts. 7º e 8º da Lei federal nº 14.133/2021 disciplinam a designação dos agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da citada lei, introduzindo as figuras do agente de contratação e da comissão de contratação, mantida a denominação do **pregoeiro** para o agente responsável pela condução do pregão (§5º do art. 8º). O art. 9º estabelece as vedações ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos.

23. No âmbito do Estado de São Paulo, o Decreto nº 68.220/2023 regulamentou o § 3º do art. 8º da Lei federal nº 14.133/2021, disciplinando 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. O art. 3º do decreto cuida da designação desses agentes, enquanto o art. 4º prevê a aplicação do **princípio da segregação das funções**<sup>20</sup>, vedando que o mesmo agente público seja designado 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 contratação.

24. Recomenda-se que a **autoridade competente, em sua deliberação**, indique formalmente o pregoeiro e a equipe de apoio do caso concreto, bem como informe o cumprimento dos requisitos previstos no art. 3º, incisos I, II e III, do Decreto nº 68.220/2023, no sentido de que tais agentes: (i) sejam, preferencialmente, servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública<sup>21</sup>; (ii) tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação

---

<sup>20</sup> A Lei federal nº 14.133/2021 elencou, em seu art. 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 art. 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".

<sup>21</sup> É admissível a atuação, como agente de contratação de que trata o art. 8º da Lei federal nº 14.133/2021, de servidor cedido ao órgão ou entidade contratante, e que nele esteja em exercício, cujo vínculo de natureza permanente seja com outro órgão ou entidade da Administração Pública federal, estadual ou municipal. Vide



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

compatível ou qualificação atestada por **certificação profissional** emitida por escola de governo criada e mantida pelo Poder Público; e (iii) que não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou de 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.

25. As unidades devem se atentar para o disposto nos parágrafos do dispositivo em questão<sup>22</sup>, cabendo à autoridade competente se certificar de que os agentes não incorrem nas **vedações** dos arts. 4º e 5º do mesmo decreto e naquelas do art. 9º da Lei federal nº 14.133/2021.

### **II.2.3 – Documento de formalização de demanda – DFD**

26. O art. 12, inciso VII, da Lei federal nº 14.133/2021 dispõe que *“a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias”*. De acordo com o disposto no art. 2º, inciso IV, do Decreto nº 67.689/2023, o documento de formalização de demanda - DFD é *“documento que fundamenta o plano de contratações anual, por meio do qual a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação”*.

---

“Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP – Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos” (v. 2/2025 – 15/07/2025, p.2).

<sup>22</sup> “Art. 3º (...) § 1º - Para fins do disposto no inciso III deste artigo, considera-se: 1. contratado habitual a pessoa física e jurídica com histórico recorrente de contratação com o órgão ou com a entidade que evidencie significativa probabilidade de novas contratações; 2. incidir a vedação de vínculo conjugal, de convivência ou de parentesco em relação aos agentes públicos que atuem em processos de contratação, no mesmo órgão ou entidade, de objetos idênticos, semelhantes ou relativos ao mesmo ramo de atividade do licitante ou do contratado habitual. § 2º - Os agentes de contratação, seus substitutos e o presidente da comissão de contratação serão designados dentre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública. § 3º - O gestor, os fiscais de contratos e os respectivos substitutos serão formalmente cientificados da indicação e das respectivas atribuições previamente à designação para o exercício da função. § 4º - A impossibilidade da designação dos membros da comissão de contratação, da equipe de apoio ou do gestor e dos fiscais de contrato recair em servidores efetivos ou empregados pertencentes ao quadro permanente do órgão ou da entidade contratante deverá ser previamente justificada nos autos do processo da contratação”.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

27. Nesse contexto, o DFD revela-se como artefato de extrema importância para a licitação, constituindo o ato inicial que deflagrará todo o procedimento administrativo de contratação.

28. O art. 7º do Decreto nº 67.689/2023 prevê as informações mínimas que devem constar do documento de formalização de demanda. Veja-se:

“**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”.

29. Dessa forma, é recomendável que as unidades elaborem o DFD com observância da disposição acima transcrita, sem afirmações que não guardem relação com o caso concreto.

### **II.3 – FASE PREPARATÓRIA**



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

30. A Lei federal nº 14.133/2021 estabeleceu que a **fase preparatória**, nos termos do art. 18, é caracterizada pelo planejamento, devendo compatibilizar-se com o plano de contratações anual, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação, compreendidos os elementos que seguem abaixo:

“Art. 18 [...]

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**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

31. Nesse passo, cumpre analisar alguns dos elementos citados, necessários à deflagração dos certames destinados a aquisições.

**II.3.1 - Estudo Técnico Preliminar – ETP (art. 18, I, da Lei federal nº 14.133/2021)**

32. O Estudo Técnico Preliminar é elemento típico da etapa de planejamento da contratação, destinando-se a caracterizar o interesse público envolvido e a melhor solução para satisfazê-lo, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, dando base ao Termo de Referência.

33. No âmbito do Estado de São Paulo, o ETP foi regulamentado pelo Decreto nº 68.017/2023 que o define como “*documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução para satisfazê-lo e oferece subsídios ao anteprojeto, ao termo de referência ou a projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação*” (art. 2º, inciso I).

34. O referido decreto também detalha 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. É recomendável que conste dos autos a menção à utilização do sistema mencionado e à observância dos procedimentos estabelecidos no Manual do Sistema ETP Digital, disponível no Portal de Compras do Estado, nos termos do § 2º do art. 1º do decreto supracitado.

35. O art. 3º do Decreto nº 68.017/2023<sup>23</sup> prevê determinados requisitos para a elaboração e o conteúdo do ETP, enquanto o art. 4º estabelece

---

<sup>23</sup> “Artigo 3º - O ETP deverá: I - evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação das viabilidades técnica, socioeconômica e ambiental da contratação; II - estar alinhado com o Plano de Contratações Anual, com o Plano de Logística Sustentável e com os demais instrumentos de planejamento da Administração; III - ser elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação, observado o § 1º do artigo 2º deste decreto.

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 artigo 40 da Lei federal



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

circunstâncias a serem consideradas na elaboração do referido documento. É sempre recomendável que a(s) unidade(s) responsável(is) pela confecção do documento – requisitante e área técnica (ou, quando houver, a equipe de planejamento) – ateste(m) no expediente o atendimento desses dois dispositivos.

36. Vale recordar que diversos aspectos técnicos envolvendo a caracterização do objeto ou mesmo escolhas referentes ao procedimento licitatório devem ser **justificados**<sup>24</sup> no ETP sempre à luz das circunstâncias do caso concreto, tais como: o enquadramento dos bens como “comuns”, para fins de utilização do pregão; a indicação ou não de marca ou modelo (ou eventual vedação de marca ou produto); a exigência de amostra ou prova de conceito; a previsão de carta de solidariedade; a escolha sobre a garantia da contratação; os requisitos de qualificação técnica e/ou econômico-financeira; dentre outros.

37. Vê-se, portanto, que o ETP subsidia todo o processo decisório da contratação, devendo ser elaborado com esmero pela Administração, observando o § 8º do art. 5º Decreto nº 68.017/2023<sup>25</sup>, para consecução dos objetivos do certame, nos termos do art. 11 da Lei federal nº 14.133/2021.

38. O art. 18, § 1º, da Lei federal nº 14.133/2021 apresenta o rol de elementos que devem constituir o ETP, o que também foi reproduzido, em linhas gerais, nos incisos do art. 5º do Decreto nº 68.017/2023. Segundo o §1º do dispositivo do citado decreto, o documento deverá conter, **no mínimo**: descrição da necessidade da contratação (**inciso I**); estimativa das quantidades a serem contratadas (**inciso**

---

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”.

<sup>24</sup> Note-se que o próprio modelo de Termo de Referência disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais do Estado contempla previsões em que se mencionam justificativas constantes do Estudo Técnico Preliminar, revelando a importância de que essas escolhas sejam devidamente motivadas neste último documento.

<sup>25</sup> Assim dispõe o §8º do art. 5º Decreto nº 68.017/2023: “*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*”.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

V); estimativa do valor da contratação (**inciso VI**); justificativas para o parcelamento ou não da solução (**inciso VII**); e manifestação conclusiva sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (**inciso XIII**).

39. Por sua vez, também de acordo com o mesmo § 1º, os demais elementos previstos nos incisos do “caput”, caso não sejam contemplados no ETP, deverão ser **justificados** pela Administração, a saber: descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução (**inciso II**); levantamento de mercado, consistente na análise das alternativas possíveis, e justificativas técnica e econômica da escolha da solução a contratar (**inciso III**); descrição da solução como um todo (**inciso IV**); contratações correlatas e/ou interdependentes (**inciso VIII**); demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual (**inciso IX**); demonstrativo dos resultados pretendidos (**inciso X**); providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato (**inciso XI**); descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras (**inciso XII**).

40. Cumpre anotar que a identificação da **necessidade da contratação** (art. 5º, inciso I, do Decreto nº 68.017/2023) é a primeira questão a ser enfrentada em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada, investigando, assim, qual a necessidade final a ser atendida, que pode inclusive ser distinta a depender da finalidade do órgão ou entidade, ainda que o objeto indicado pelo setor requisitante seja similar ao de contratação anterior.

41. Ressalte-se que esse tipo de justificativa deve ser suficiente para demonstrar a indispensabilidade da contratação que se pretende realizar, sendo vedadas justificativas que não demonstrem de forma clara a necessidade da Administração. É certo, entretanto, que não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito das razões do gestor público, que envolve os juízos de conveniência e oportunidade, bem como exame de questões técnicas.

42. O **levantamento de mercado** consiste na análise das alternativas possíveis e justificativas técnica e econômica da escolha da solução a contratar. O inciso III do art. 5º do Decreto nº 68.017/2023 elenca um rol exemplificativo



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

de medidas que podem ser adotadas por ocasião do estudo para a escolha da solução pelos responsáveis por sua elaboração. Veja-se:

**“Artigo 5º [...]**

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”.  
(destacamos)

43. Salienta-se que, na etapa de levantamento, o órgão 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. Se, após o levantamento de mercado, 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 (§§ 2º e 3º do art. 5º).

44. O art. 44 da Lei federal nº 14.133/2021 estabelece que, quando houver a possibilidade de compra ou locação de bens, o ETP deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com a indicação da alternativa mais vantajosa (considerando o **ciclo de vida do objeto**, nos termos dos arts. 11, inciso I, e 18, inciso VIII, da mesma lei).



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

45. O ETP deve estimar o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio da solução escolhida. De acordo com o inciso V do art. 5º do decreto, a **estimativa das quantidades** deve estar 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”*.

46. Nessa linha, deve-se evitar estimativas sem respaldo em elementos técnicos que demonstrem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda. Não basta que sejam apresentadas as quantidades que se pretende adquirir, é necessária a juntada de memórias de cálculo e todos os documentos que lhes respaldam (como, por exemplo, faturas ou o histórico de consumo de contratações anteriores, dados sobre a demanda interna, gráficos etc.). A unidade também deve se atentar para eventual fato futuro que possa impactar o quantitativo demandado. Esses elementos são relevantes para se afastar eventuais alegações de falhas na etapa de planejamento da contratação<sup>26</sup>.

47. Também é elemento obrigatório do ETP a **estimativa do valor da contratação**<sup>27</sup>, 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 (art. 5º, inciso VI).

---

<sup>26</sup> De acordo com a publicação Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação da AGU: *“Para os casos em que a previsibilidade não se mostra possível antes da contratação, deverá ser avaliada a utilização de mecanismos que sejam aptos a minorar o problema da mensuração, cabendo a indicação e justificativa de sua escolha. Ressalte-se que o salutar aumento do controle institucional e social sobre as contratações públicas aumenta a importância de o processo ser “autoexplicativo”, inclusive no que tange ao aspecto quantitativo, sob pena de trazer insegurança jurídica não só para a contratação buscada como também para os servidores que atuaram no feito. Por essa razão, é fundamental que as explicações sobre a necessidade e quantidade estejam facilmente acessíveis no processo, para o caso de advirem indagações, tendo em vista que a memória sobre as circunstâncias envolvidas nas decisões tomadas vai se perdendo ao longo do tempo, dificultando sobremaneira explicações posteriores”*. **Instrumento de padronização dos procedimentos de contratação** – Brasília: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023. p. 28.

<sup>27</sup> A respeito do assunto, cita-se o Enunciado nº 10 do Fórum Nacional das Consultorias Jurídica das Procuradorias-gerais dos Estados e do Distrito Federal – FONACON: *“A estimativa do valor da contratação, exigida quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, poderá ser feita de forma sumária, com documentos de pronta consulta e imediatamente disponíveis não necessitando seguir o rigor do art. 23 da Lei federal nº 14.133/2021”*.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

48. Outro aspecto que deve ser levado em conta na etapa de planejamento da licitação é o **parcelamento ou não da solução**<sup>28</sup>, cuja justificativa deve constar do ETP (art. 5º, inciso VII). Especificamente no caso de **compras**, o art. 40 da Lei federal nº 14.133/2021 prevê que as licitações devem atender ao princípio do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso (inciso V, alínea “b”).

49. O § 2º do mesmo art. dispõe que, nos casos de compras, a aplicação do princípio do parcelamento deve considerar: (i) a viabilidade da divisão do objeto em grupos; (ii) o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e (iii) o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado. Já o § 3º<sup>29</sup> prevê as hipóteses em que o parcelamento não será adotado, o que deve sempre ser verificado e objeto de manifestação pela área técnica. Cumpre salientar que a decisão acerca do parcelamento envolve análise de questões técnicas e gerenciais específicas, a ser pormenorizada pela unidade licitante, mediante justificativa baseada nos elementos legalmente definidos.

50. O “caput” do art. 18 da Lei federal nº 14.133/2021 prevê que a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratação

---

<sup>28</sup> Segundo a publicação Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação da AGU: “A regra a ser observada pela Administração nas licitações é a do parcelamento do objeto, conforme disposto na alínea b do inciso V do art. 40 e art. 47, §1º, ambos da Lei nº 14.133/2021, mas é imprescindível que a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável e não represente perda de economia de escala. Haverá parcelamento da solução e, portanto, licitação por item, sempre que o objeto for divisível e tal decisão assegure: a) ser técnica e economicamente viável para atingimento dos resultados pretendidos; b) não haver perda de economia de escala; c) haver melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade. Caso se entenda pelo não parcelamento da solução de objeto divisível, a justificativa deve trazer elementos que demonstrem que haveria prejuízo ao conjunto ou à perda de economia de escala se adotada decisão em sentido contrário. Recomendável reforçar, neste tópico, o funcionamento do mercado do bem ou do serviço a ser contratado, de maneira a evidenciar que a decisão da Administração em parcelar (ou não) o objeto está em consonância às práticas daquele setor econômico e busca o melhor aproveitamento do objeto. No caso de aquisição de item em vultosa quantidade, avaliar a pertinência na divisão em lotes, propiciando assim maior participação daqueles que, embora não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a um menor quantitativo de unidades - desde que se constate, claro, não haver um real prejuízo à economia de escala”. **Instrumento de padronização dos procedimentos de contratação** – Brasília: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023. p. 30.

<sup>29</sup> “Art. 40 [...] § 3º O parcelamento não será adotado quando: I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor; II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido; III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo”.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

anual (PCA). Por esse motivo, o inciso II do art. 3º do Decreto nº 68.017/2023 determina que o ETP deverá estar alinhado não somente com o PCA, como também com o Plano de Logística Sustentável e com os demais instrumentos de planejamento da Administração.

51. Frise-se que, no âmbito do Estado de São Paulo, o plano de contratações anual encontra-se regulamentado pelo Decreto nº 67.689/2023, valendo destacar que o artigo único da Disposição Transitória do referido texto, prevê ser facultativa a elaboração do plano no ano de 2023, tornando-se **obrigatória a partir do ano subsequente**.

52. Por conseguinte, cabe à autoridade administrativa certificar-se de que a contratação pretendida consta do plano de contratações anual ou, caso contrário, será preciso revisá-lo, nos termos do parágrafo único do art. 16 do mesmo decreto. Essa revisão deve se dar antes da publicação do edital de licitação, circunstância em que também se demandará prévia retificação do ETP e do TR para inclusão de demonstrativo da previsão da contratação no PCA<sup>30</sup>.

53. Reitera-se, por fim, que o ETP constitui documento de ordem eminentemente técnica, não cabendo a este órgão jurídico realizar análise de seu conteúdo técnico. Recomenda-se que o setor competente da Administração elabore/revise o seu teor de maneira cuidadosa, certificando-se de que está em conformidade com os parâmetros exigidos pela legislação, conforme delineado acima.

### **II.3.2 - Análise de riscos (art. 18, X, da Lei federal nº 14.133/2021)**

54. A análise de riscos<sup>31</sup> consiste na identificação dos riscos que a contratação pretendida pode gerar ao interesse público, para a definição de seus

---

<sup>30</sup> No mesmo sentido: “Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP - Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.” (v. 2/2025 – 15/07/2025, p. 60).

<sup>31</sup> 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**



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

métodos de gerenciamento, ações preventivas e de contingência. A Administração tem o dever de analisar os riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual. Essa análise refletirá nas decisões a serem adotadas para a elaboração do certame, inclusive no que concerne à definição de regras contratuais específicas.

55. A análise de riscos é prevista no art. 18, *caput*, inciso X, da Lei federal nº 14.133/2021, o que é diferente da “matriz de riscos” a que alude o art. 6º, inciso XXVII, da mesma lei<sup>32</sup> (cláusula contratual definidora de riscos e responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do ajuste)<sup>33</sup>.

### **II.3.3 - Termo de Referência – TR (art. 18, II, da Lei federal nº 14.133/2021)**

#### **II.3.3.1 – Considerações gerais sobre o TR**

56. O Termo de Referência, elaborado a partir do ETP, é documento que contém definição do objeto para o atendimento da necessidade

---

**contratação** – Brasília: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023. p. 32/33.

<sup>32</sup> “Art. 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”.

<sup>33</sup> De acordo com as “Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP - Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.” (v. 2/2025 – 15/07/2025, p. 04):

*“Cabe ao órgão ou entidade responsável estabelecer, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos, nos termos do Decreto nº 68.159/2023. A análise de riscos constitui uma das etapas do processo de gestão de riscos, orientado pela política de gestão de riscos, nos termos do Decreto nº 68.158/2023. O órgão ou entidade responsável deve realizar a análise de riscos relativos aos seus processos em conformidade com essa disciplina, considerando no gerenciamento dos riscos as suas prioridades com observância da política de gestão de riscos.*

*Então, no que concerne à análise de riscos de que trata o artigo 18, X, e o artigo 72, I, da NLLC, é recomendável a apresentação nos autos de documento que contenha a análise de riscos ou elucide a razão pela qual o caso concreto não foi selecionado para ter seus riscos gerenciados, conforme o respectivo processo de gestão de riscos e a política de gestão de riscos.”*



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

administrativa, devendo contemplar, no mínimo, os elementos previstos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei federal nº 14.133/2021:

“Art. 6º [...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- 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;
- 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;
- i) estimativas do valor da contratação, 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”.

57. Especificamente em relação a **compras**, o § 1º do art. 40 da Lei federal nº 14.133/2021 prevê informações adicionais que devem ser incluídas no Termo de Referência:

“Art. 40. [...]

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

**I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização**, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

II - indicação dos **locais de entrega dos produtos** e das **regras para recebimentos provisório e definitivo**, quando for o caso;

III - especificação da **garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica**, quando for o caso". (destacamos)

58. Note-se que, sob a égide das Leis federais nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002, diversos aspectos do procedimento licitatório eram tratados no edital ou no instrumento de contrato (como disposições acerca da gestão e fiscalização do ajuste, critérios de medição e pagamento, formas e critérios de seleção do fornecedor), sendo que, com o advento da Lei federal nº 14.133/2021, essas matérias passaram a ser disciplinadas no Termo de Referência. Portanto, é necessário que as unidades preencham o TR em sua integralidade, certificando-se, ao elaborar a minuta do instrumento convocatório, que todas as disposições do documento estão em plena consonância com seus demais anexos.

59. O Decreto nº 68.185/2023 orienta a elaboração do TR no âmbito do Estado de São Paulo, destacando-se a necessidade de utilização do **Sistema TR Digital**, disponível no Portal de Compras do Governo Federal (art. 1º, § 1º), bem como de observância aos procedimentos estabelecidos no Manual do Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Estado (art. 1º, §2º).

60. Recomenda-se que se **ateste** nos autos dos procedimentos que os responsáveis pela elaboração do TR preenchem os requisitos previstos no art. 7º da Lei federal nº 14.133/2021 e atendem aos arts. 2º e 5º do Decreto nº 68.185/2023.

61. O TR também deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual, com o Plano de Logística Sustentável e com os demais instrumentos de planejamento da Administração, lembrando que o documento deverá ser elaborado, **conjuntamente**, por agentes públicos da **área técnica e requisitante** ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação (arts. 4º e 5º do Decreto nº 68.185/2023).

62. Frise-se que deverão ser registrados no Sistema TR Digital os parâmetros e elementos descritivos constantes do art. 6º do Decreto nº 68.185/2023, devendo ser utilizados os **modelos** de TR instituídos pela Secretaria de Gestão



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

e Governo Digital – SGGD, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico do Estado (§3º do mesmo dispositivo).

63. Assim, é recomendável que as unidades elaborem o Termo de Referência a partir do modelo referente a aquisições disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais do Estado, como o sítio eletrônico da PGE/SP no campo de “Licitação”<sup>34</sup>, ou o *toolkit* do Portal de Compras do Estado de São Paulo, **no campo de “Concorrência e Pregão Eletrônico”<sup>35</sup>, adotando-se sua versão mais recente e observando com cuidado as instruções para preenchimento.**

64. De acordo com o art. 10 do Decreto nº 68.021/2023, que institui o **catálogo eletrônico de padronização de compras**, serviços e obras no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo, a não utilização do referido catálogo é situação excepcional, devendo ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação. O disposto no art. 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.

65. Nos termos do art. 20 da Lei federal nº 14.133/2021, os itens de consumo adquiridos para suprir demandas das estruturas da Administração Pública deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, sendo vedada a aquisição de **artigos de luxo**, definidos na forma do Decreto nº 67.985/2023, que regulamentou a questão no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

66. É preciso ter em mente que a fase interna da licitação concretiza a reflexão do gestor público sobre o objeto do certame e sobre sua relevância para as atividades da Administração. As justificativas e o delineamento do objeto **precisam estar expressos nos autos**, permitindo que o Poder Público revele o processo decisório à sociedade e aos órgãos de controle.

---

<sup>34</sup> < <https://www.portal.pge.sp.gov.br/site-pge/minutas-padronizadas> >.

<sup>35</sup> < <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/toolkits-documentos-padronizados/> >.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

67. De toda sorte, convém salientar que o exame das especificações do objeto e suas características foge à competência deste órgão jurídico. Recomenda-se ao(s) setor(es) responsável(is) pela elaboração do Termo de Referência o necessário cuidado na sua especificação e quantificação, certificando-se de que o documento contém a explicitação **clara, precisa e suficiente**<sup>36</sup> dos bens a serem adquiridos e das obrigações que serão atribuídas à contratada, de sorte que não restem dúvidas a eventuais interessados quanto à delimitação do objeto do certame.

68. Observe-se, ademais, que são vedadas especificações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório ou que sejam impertinentes ou irrelevantes ao objeto licitado (art. 9º da Lei federal nº 14.133/2021). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondem àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

69. Cabe lembrar que o TR deverá ser divulgado na mesma data de divulgação do edital no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, como anexo, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso (art. 9º do Decreto nº 68.185/2023).

70. Além dessas considerações gerais sobre o Termo de Referência, cumpre tecer comentários sobre aspectos da licitação abordados neste documento, conforme a seguir.

### **II.3.3.2 – Tratamento diferenciado a microempresas (ME), empresas de pequeno porte (EPP) e equiparadas**

71. O art. 4º da Lei federal nº 14.133/2021<sup>37</sup> expressamente autoriza a aplicação das disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei

---

<sup>36</sup> Súmula nº 166 do Tribunal de Contas da União: “A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão”.

<sup>37</sup> “Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. § 1º As disposições a que se refere o caput



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Complementar federal nº 123/2006 às licitações e contratos por ela regidos. A Administração deve avaliar a possibilidade e, **em caso de preenchimento dos respectivos pressupostos, fazer constar do Termo de Referência** eventual aplicação de cota reservada e/ou licitação exclusiva a microempresas, empresas de pequeno porte ou equiparadas, nos termos da LC nº 123/2006. Caso presente qualquer das hipóteses do art. 49 da LC nº 123/2006<sup>38</sup> (que afastam a aplicação do tratamento diferenciado), deverá a Administração apresentar as justificativas cabíveis, sempre de acordo com as circunstâncias do caso concreto.

72. Vale registrar que o §2º do art. 4º da Lei federal nº 14.133/2021 prevê que a obtenção de benefícios a que se refere o “caput” do art. fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação. Já o §3º estabelece que, nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o **valor anual do contrato** na aplicação dos limites previstos nos demais parágrafos.

73. Veja-se que, quando a licitação apresentar objeto dividido em itens ou grupos visando a contratações distintas, o que é comum em aquisições,

---

deste artigo não são aplicadas: I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte. § 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação. § 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo”.

<sup>38</sup> “Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: I - (Revogado pelo art. 16 da Lei Complementar nº 147, de 2014). II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório; III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado; IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)”



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

deve-se verificar o valor de cada item ou grupo que resultará em contratações distintas<sup>39</sup> para fins de enquadramento na exclusividade prevista no inciso I do art. 48 ou na cota de até 25% do inciso III. Vale dizer, a aferição do limite de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) deve ocorrer para cada item ou grupo que resultará em uma contratação distinta, conferindo-se tratamento distinto a depender do valor de cada um deles.

74. Usufruem do mesmo tratamento diferenciado das ME e EPP, o agricultor familiar, o produtor rural pessoa física e o microempreendedor individual (MEI), conforme determinam o art. 3º-A e art. 18-E da Lei Complementar federal nº 123/2006, bem como as sociedades cooperativas que atendam ao disposto no art. 34 da Lei federal nº 11.488/2007 c/c art. 16 da Lei federal nº 14.133/2021.

75. Sobre o tema, a cartilha<sup>40</sup> da Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral sobre a aplicação da Lei federal nº 14.133/2021 esclareceu os seguintes pontos que podem gerar dúvidas:

“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

---

<sup>39</sup> Assim constou do Parecer SUBG-CONS nº 151/2017: “22.2. É curial a afirmação de que as licitações adjudicadas por item ou por lote são independentes entre si, correspondendo a vários certames distintos em um mesmo e único processo licitatório. Como a sessão pública para cada item ou lote é autônoma, os resultados das fases de julgamento e habilitação também podem ser diferentes, dando origem, potencialmente, à celebração de tantos contratos quantos forem os fornecedores vencedores”.

<sup>40</sup> “Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP - Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.” (v. 2/2025 – 15/07/2025, pgs. 50/55).



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

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 nº 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.

Para licitação regida pela NLLC, é aplicável o entendimento de que, no caso de serviços ou fornecimentos de natureza continuada, o valor de R\$ 80.000,00, de que trata o inciso I do artigo 48 da Lei Complementar federal nº 123/2006, refere-se a um exercício financeiro, razão pela qual nessa hipótese o valor total da contratação pode ser superior, desde que observado o limite por exercício financeiro (R\$ 80.000,00)? Sim. Entende-se que, às licitações pelo regime da NLLC relativas a serviços ou fornecimentos de natureza continuada, são aplicáveis as razões de decidir do TCU no Acórdão nº 1932/2016 do Plenário, que examinou circunstância análoga à luz da lei de licitações anterior.

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 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”.

76. Nessa linha, a partir do valor apurado para os itens ou grupos da licitação, será necessário definir no Termo de Referência eventuais itens



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

destinados exclusivamente a ME, EPP e equiparadas, ou que sejam divididos em cotas para estas empresas.

**II.3.3.3 – Vigência dos contratos de aquisição de bens**

77. A partir dos conceitos trazidos no art. 6º da Lei federal nº 14.133/2021, as compras públicas podem ser divididas entre aquelas em que o fornecimento pode ser caracterizado como “contínuo” ou qualificado “por escopo” (não contínuo). Segundo o inciso XV do art. 6º, há **fornecimento contínuo** quando as compras são realizadas pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas. Vale dizer, a entrega dos bens objetiva atender a uma necessidade permanente ou prolongada, de modo que, finalizado o contrato, haverá sua substituição por um novo e assim, sucessivamente. Por exclusão, há **fornecimento por escopo ou não contínuo** quando se trata de uma entrega de bens sem que haja uma demanda de caráter permanente ou prolongado. Uma vez finalizada a entrega, resolve-se a necessidade que deu azo ao contrato.

78. No caso de **fornecimento contínuo**, a vigência das contratações é disciplinada pelos arts. 106 e 107 da Lei federal nº 14.133/2021. Assim, a Administração poderá celebrar esses contratos com prazo de **até 5 (cinco) anos**, desde que a autoridade competente do órgão ou entidade contratante ateste a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual (art. 105, “caput” e inciso I). É possível, outrossim, que os contratos de fornecimento contínuo sejam prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima de **até 10 (dez) anos**, desde que (i) haja previsão em edital e (ii) a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes (art. 107).

79. Já na hipótese de **fornecimento por escopo** (não contínuo), o prazo de vigência é disciplinado pela regra geral do art. 105 da Lei federal nº 14.133/2021, devendo ser fixado de maneira suficiente para contemplar a entrega do objeto e a adoção das demais providências exigidas pelo ajuste, com observância da disponibilidade de créditos orçamentários, bem como previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

(um) exercício financeiro. Reitera-se que, nesses casos, se a contratação ultrapassar o presente exercício financeiro, será necessária previsão no plano plurianual ou, na hipótese de se tratar de ano de encerramento do plano plurianual, até aprovação do plano plurianual subsequente, previsão na proposta de plano plurianual, por força do art. 105 da Lei federal nº 14.133/2021 e da orientação firmada nos Pareceres Subg. Cons. nº 173/2006 e PA nº 257/2007.

80. Assim, é recomendável que se especifique no Termo de Referência o prazo de vigência do contrato, bem como se este se caracteriza como fornecimento contínuo ou fornecimento por escopo. E, caso se classifique como fornecimento contínuo e se pretenda a vigência plurianual, deve-se atestar a maior vantagem econômica desta escolha.

#### **II.3.3.4 – Subcontratação**

81. O art. 122 da Lei federal nº 14.133/2021<sup>41</sup> prevê que, na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração. A fixação desse limite deve ser razoável, justificada, sem abranger a parcela principal do objeto, levando-se em conta, dentre outros aspectos, exemplos de licitações anteriores.

82. A escolha por admitir ou não a subcontratação parcial do objeto contratual deve constar do Termo de Referência (conforme indicado no modelo padronizado). Caso a Administração opte por permiti-la, deve-se apresentar as

---

<sup>41</sup> “Art. 122. Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração. § 1º O contratado apresentará à Administração documentação que comprove a capacidade técnica do subcontratado, que será avaliada e juntada aos autos do processo correspondente. § 2º Regulamento ou edital de licitação poderão vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação. § 3º Será vedada a subcontratação de pessoa física ou jurídica, se aquela ou os dirigentes desta mantiverem vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou se deles forem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação”.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

devidas justificativas nos autos e estabelecer o detalhamento de suas regras no instrumento de contrato.

**II.3.3.5 – Indicação ou vedação de marca, modelo ou produto**

83. Como regra geral em licitações, não deve haver a indicação prévia de marcas, modelos ou produtos especificados, em razão do princípio da competitividade (art. 5º da Lei federal nº 14.133/2021). Nada obstante, essa regra pode ser excepcionada por meio de decisão fundamentada, a partir do delineamento constante do ETP, nas hipóteses descritas no art. 41, inciso I, da Lei federal nº 14.133/2021:

“Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;
- c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;
- d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência; [...]”.

84. Ainda sobre **indicação** de marca, também deve ser considerada a vedação do art. 40, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, que, ao tratar do parcelamento, destaca sua inadequação quando o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

85. Na linha dos comentários ao modelo de TR disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais, quando necessária a indicação de marca como



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

referência de qualidade ou facilitação da descrição do objeto, é recomendável que esta seja seguida das expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”, devendo, nesse caso, o produto ser efetivamente aceito e sem restrições pela Administração.

86. Por sua vez, o art. 41, inciso III, da Lei federal nº 14.133/2021 prevê a possibilidade de a Administração **vedar** a contratação de marca ou produto, quando, mediante processo administrativo, for comprovado que produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento da obrigação contratual.

### **II.3.3.6 – Amostras, prova de conceito, protótipos**

87. De acordo com o §3º do art. 17 da Lei federal nº 14.133/2021, o órgão ou entidade licitante poderá, **em relação ao licitante provisoriamente vencedor**, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no Termo de Referência. Esses institutos também encontram previsão no art. 41, inciso II, e art. 42, §2º, da mesma lei.

88. A exigência de prova de conceito, amostra, protótipo, testes e outras formas de avaliação de conformidade do objeto deve ser vista com prudência, tratando-se de medida **excepcional**<sup>42</sup>. Eventual previsão nesse sentido deve ser

---

<sup>42</sup> Segundo a lição da doutrina: “[...] a Administração deve agir com prudência e moderação ao exigir em seus editais a apresentação de amostras ou a realização de provas de conceito. Isso porque, muitas vezes, a apresentação de amostras ou a realização de provas de conceito é algo inútil. Noutras vezes, também ocorre que a fabricação da amostra demanda tempo e envolve altos custos, que acabam por restringir, substancialmente, a competitividade. **Nessa linha, a amostra deve ser exigida preferencialmente para produtos industrializados, produzidos em larga escala de modo homogêneo, sem que a apresentação dela gere ônus excessivo ao fabricante ou ao comerciante.** Além disso, cumpre ponderar que a análise das amostras e da prova de conceito **não é algo subjetivo**. O edital deve prescrever todos os critérios e condições para que dado bem submetido à avaliação seja aprovado. Essa avaliação não deve se dar em razão do gosto pessoal, do sabor dos agentes administrativos. Relacionado a esse ponto, também é importante destacar que a Administração deve dispor de pessoas especializadas para a análise das amostras e provas de conceito, que tenham conhecimento técnico suficiente para julgar as especificidades das propostas apresentadas. Nessa direção, se a Administração sentir dificuldade em analisar as amostras e provas de conceito, ela pode terceirizar a análise, na forma prevista no §3º do artigo 42 da Lei n. 14.133/2021 em favor de ‘instituição com reputação ético-profissional na especialidade do objeto, previamente indicada no edital’ [...]”. (destacamos). NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 778.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

ponderada pela Administração à luz do caso concreto, mediante justificativa que deve constar do ETP.

89. Caberá ao Termo de Referência disciplinar a forma como essa etapa ocorrerá, bem como os critérios a serem adotados para a avaliação, sendo recomendável que se adote as disposições do modelo de TR disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais do Estado. De toda sorte, com relação às amostras, é recomendável que a Administração observe as seguintes diretrizes traçadas pelas Cortes de Contas<sup>43</sup>:

- a) Os critérios de avaliação devem ser fixados de **modo objetivo**, afastando qualquer escolha subjetiva por parte do pregoeiro e sua equipe de apoio (TCU, Acórdão nº 1291/2011-Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti);
- b) O prazo fixado para a apresentação das amostras deve ser **razoável** (TCU, Acórdão nº 6638/2015-Primeira Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas);
- c) A exigência de amostras é desnecessária quando a descrição contida no edital for suficiente à perfeita compreensão do objeto pelo licitante (TCU, Acórdão nº 529/2013-Plenário, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira);
- d) As amostras não podem ser personalizadas ou conter requisitos específicos que causem restrição indevida à competitividade do certame (TCE/SP, TC nº 040460/026/11, Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues; e TC nº 025234/026/11, Rel. Cons. Renato Martins Costa).

### **II.3.3.7 – Garantia da proposta, da contratação e do produto**

90. A Lei federal nº 14.133/2021 estabelece diversas “formas” de garantias que possuem finalidades próprias e regramentos específicos, a saber: (a) garantia da proposta; (b) garantia da contratação; e (c) garantia do produto.

---

<sup>43</sup> Muito embora as decisões se refiram a procedimentos regidos pelas Leis federais nº 8.666/1993 e 10.520/2002, não há motivos jurídicos para afastar essas diretrizes em certames sob a égide da Lei federal nº 14.133/2021, diante da semelhança entre as hipóteses em exame.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

91. A **garantia da proposta**, prevista no art. 58 da Lei federal nº 14.133/2021<sup>44</sup>, deve ser comprovada no momento do envio das propostas e não pode ser superior a 1% do valor estimado da contratação, caracterizando-se como um requisito de “pré-habilitação”. Diante do potencial de restrição à competitividade do certame, a decisão por exigir garantia de proposta deve ser devidamente fundamentada na fase preparatória. Para a previsão de exigência de garantia da proposta em pregão a ser realizado pelo sistema Compras.gov.br, é preciso ainda que a Administração se certifique de que já foi disponibilizado no sistema funcionalidade adequada para esse fim.

92. Já a **garantia da contratação** encontra-se disciplinada no art. 96 e seguintes da Lei federal nº 14.133/2021<sup>45</sup>, sendo exigida como condição para a celebração do contrato e tem por escopo assegurar que o contratado cumpra integralmente as obrigações acordadas. A escolha pela exigência de garantia da contratação está compreendida na discricionariedade da Administração, sendo necessário que a decisão por incluir ou não essa previsão no certame seja sempre justificada nos autos, a partir das demonstrações do Estudo Técnico Preliminar. Note-se que, conforme indicado no modelo disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais, o Termo de Referência deve indicar se a contratação exigirá garantia ou não, sendo que o percentual e demais condições serão descritas no instrumento contratual.

---

<sup>44</sup> “Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação. § 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação. § 2º A garantia de proposta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação. § 3º Implicará execução do valor integral da garantia de proposta a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação. § 4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o § 1º do art. 96 desta Lei”.

<sup>45</sup> “Art. 96. A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos. § 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia; II - seguro-garantia; III - fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil. IV - título de capitalização custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023) § 2º Na hipótese de suspensão do contrato por ordem ou inadimplemento da Administração, o contratado ficará desobrigado de renovar a garantia ou de endossar a apólice de seguro até a ordem de reinício da execução ou o adimplemento pela Administração. § 3º O edital fixará prazo mínimo de 1 (um) mês, contado da data de homologação da licitação e anterior à assinatura do contrato, para a prestação da garantia pelo contratado quando optar pela modalidade prevista no inciso II do § 1º deste artigo”.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

93. Por fim, o inciso III do §1º do art. 40 da Lei federal nº 14.133/2021, ao estabelecer que o Termo de Referência de compras deve contemplar a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, refere-se à **garantia do produto**. Fica a critério da Administração definir se será exigida essa garantia dos bens, complementar à garantia legal, mediante a devida fundamentação. Recomenda-se que a definição das condições e prazos da garantia esteja em consonância com o praticado no mercado, considerando as particularidades do produto.

94. De todo modo, o modelo de TR constante dos sítios eletrônicos oficiais do Estado apresenta mais de uma alternativa de redação para a previsão de garantia do produto, a depender se o bem se enquadra como material de consumo ou bem permanente, o que se recomenda seja verificado pelas unidades. Lembra-se que, desde que fundamentado no ETP, a Administração poderá exigir 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, nos termos do §4º do art. 40 da Lei federal nº 14.133/2021.

#### **II.3.3.8 – Critério de julgamento e modo de disputa**

95. Dentre as considerações compreendidas na etapa preparatória, o inciso VIII do art. 18 da Lei federal nº 14.133/2021 prevê ser necessário definir 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.

96. Como já se viu no **tópico II.1** deste parecer, a presente orientação referencial é restrita às licitações que tenham por objeto a aquisição de “bens comuns”, característica que torna obrigatória a adoção do pregão como modalidade licitatória, nos termos do art. 6º, incisos XIII e XLI, da Lei federal nº 14.133/2021. Ainda em razão do conceito previsto neste último inciso, somente são admitidos para o pregão os critérios de julgamento do “**menor preço**” ou “**maior desconto**”, o que deve ser definido já no Termo de Referência (conforme o modelo disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais).



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

97. Cumpre destacar que, caso adotado, o julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto será estendido aos eventuais termos aditivos (art. 34, §2º, da Lei federal nº 14.133/2021).

98. Por sua vez, o art. 56 da Lei federal nº 14.133/2021 prevê que o modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente: (i) **aberto**, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes; e/ou (ii) **fechado**, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação. No entanto, o §1º do dispositivo veda a utilização isolada do modo de disputa fechado quando adotados os critérios de julgamento do menor preço ou do maior desconto.

99. Por conseguinte, como o pregão somente admite esses critérios de julgamento, não será viável a utilização isolada do modo de disputa fechado nos certames abrangidos por este Parecer Referencial.

### **II.3.3.9 – Requisitos de habilitação**

100. O art. 62 da Lei federal nº 14.133/2021 prevê que a habilitação é a fase do certame em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto licitatório, dividindo-se em: (a) jurídica; (b) técnica; (c) fiscal, social e trabalhista; e (d) econômico-financeira. Na fase de habilitação das licitações devem ser observadas as disposições do art. 63 da referida lei. Cabe, contudo, recomendar atenção para que não seja inabilitado de pronto licitante que não preencha o percentual mínimo definido no art. 93 da Lei federal nº 8.213/1991, pois nesses casos, deve-se primeiro efetuar diligência para que se verifique se não se trata de hipótese em que comprovadamente a não ocupação dos cargos decorra exclusivamente de razões alheias à vontade do fornecedor, não obstante o fornecedor esteja empreendendo esforços para preenchimento do percentual legal de cargos. Caso o



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

resultado da diligência comprove que a impossibilidade se dá por causas alheias à vontade do licitante, ele poderá ser habilitado, justificadamente<sup>46</sup>.

101. O modelo de TR disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais do Estado detalha as exigências de habilitação no tópico referente à forma e critérios de seleção do fornecedor. Com relação aos requisitos mais comuns a todo procedimento licitatório (habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista, certidão negativa de insolvência ou falência), cujos trechos não foram destacados no modelo padronizado, recomenda-se que as unidades mantenham intactas as suas disposições, observando cuidadosamente as instruções de preenchimento da minuta-padrão.

102. Por sua vez, quanto à qualificação técnica e econômico-financeira, convém alertar que exigências demasiadas desses requisitos podem restringir indevidamente a competitividade do certame (art. 5º da Lei federal nº 14.133/2021). Assim, a Administração deverá realizar um exame crítico quanto à adequação e necessidade de cada requisito, sempre à luz das circunstâncias do caso concreto - como o vulto e/ou complexidade do objeto do certame, por exemplo. As razões para a eventual cobrança desses requisitos devem ser demonstradas no ETP e justificadas de maneira clara na fase preparatória (art. 18, inciso IX, da Lei federal nº 14.133/2021).

103. Com relação à **qualificação técnica**, Joel de Menezes Niebuhr<sup>47</sup> ensina que “[a] *Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo. [...] Há contratos com grau de complexidade técnica elevado, em que é necessária aptidão especialíssima para atender com presteza ao interesse público, por efeito do que as exigências de qualificação técnica variam substancialmente dependendo do objeto da licitação e, por corolário, do futuro contrato*”.

---

<sup>46</sup> Conforme “Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP - Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, (v. 2/2025 – 15/07/2025, p. 31).

<sup>47</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 766.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

104. O art. 67 da Lei federal nº 14.133/2021 não prevê, de modo expresse, a qualificação técnico-operacional para os casos de aquisição de bens, limitando-se às licitações de obras ou serviços. No entanto, há entendimento doutrinário<sup>48</sup> no sentido de que, ainda assim, é possível exigir esses requisitos para compras, por força do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

105. Nesse sentido, é o **Enunciado nº 17** do Fórum Nacional das Consultorias Jurídica das Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal – FONACON: “A exigência de documentação que demonstre qualificação técnico-operacional de que trata o inciso II do caput do art. 67 da Lei federal nº 14.133/2021 poderá, excepcionalmente, ser efetuada em licitações para aquisição de bens, de forma justificada, em razão das peculiaridades de cada caso concreto”.

106. Assim, diante da excepcionalidade da medida, é recomendável que a Administração apresente **robusta justificativa** caso decida incluir requisitos de qualificação técnica para habilitação dos licitantes, nas aquisições de bens, observando a redação do modelo de TR disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais e as demais condicionantes previstas nos parágrafos do art. 67 da Lei federal nº 14.133/2021<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> “De fato, não parece que a exclusão intencional do texto da Lei nº 14.133, de 2021, da possibilidade de exigir prova de qualificação técnico-operacional nas compras seria consentânea ou admissível à luz do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que, ao estabelecer o princípio licitatório, prevê que, assim como as obras, serviços e alienações, também as compras devem ser contratadas ‘mediante processo de licitação pública [...] o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações’”. BOAVENTURA SANTOS, Caroline Marinho. In: **Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 comentada por Advogados Públicos**. Leandro Sarai (org.). 4ª ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024. p. 891.

<sup>49</sup> “Art. 67. [...] § 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. § 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados. § 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do **caput** deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento. § 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora. § 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos. § 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do **caput** deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

107. O art. 69 da Lei federal nº 14.133/2021 estabelece que a **qualificação 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. O §5º do mesmo dispositivo veda a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

108. De toda sorte, assim como na qualificação técnica, eventual previsão de qualificação econômico-financeira deve ser devidamente justificada nos autos, recomendando-se seja adotada a redação do modelo de TR disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais do Estado.

**II.3.4 - Pesquisa de preços (art. 18, inciso IV, c/c art. 23 da Lei federal nº 14.133/2021)**

109. A Lei federal nº 14.133/2021 determina em seu art. 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,

---

Administração. § 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do **caput** deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil. § 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do **caput** deste artigo. § 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado. § 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica: I - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas; II - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio heterogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual. § 11. Na hipótese do § 10 deste artigo, para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, caso este não conste expressamente do atestado ou da certidão, deverá ser juntada ao atestado ou à certidão cópia do instrumento de constituição do consórcio. § 12. Na documentação de que trata o inciso I do **caput** deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do **caput** do art. 156 desta Lei em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade”.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

os critérios para definição do valor estimado no art. 23, cujo § 1º foi regulamentado no âmbito estadual pelo Decreto nº 67.888/2023, cujas disposições devem ser estritamente observadas pelo setor responsável pela pesquisa.

110. 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 da potencial economia de escala e das peculiaridades do local de execução do objeto (art. 2º do Decreto nº 67.888/2023).

111. O “caput” do art. 3º do decreto elenca os parâmetros que devem ser utilizados para a aferição do melhor preço estimado, sendo que os parágrafos deste dispositivo contemplam elementos e condições que devem ser observados ao se adotar os referidos parâmetros. Os parâmetros podem ser sistematizados da seguinte maneira:

- a) O parâmetro do **inciso I** é a “*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*”. O §2º do art. 3º determina que, na hipótese de uso desse parâmetro, as contratações pesquisadas deverão estar, **preferencialmente**, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital;
- b) O **inciso II** prevê como parâmetro as “*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*”;
- c) O parâmetro do **inciso III** consiste em “*dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo*”



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

*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".* O §3º do mesmo dispositivo dispõe que, quando a pesquisa for realizada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, devem ser observados os seguintes requisitos: (1) deverá ser realizada perante potenciais licitantes legalmente estabelecidos; (2) o item cotado deverá estar disponível para venda ou contratação no momento da consulta; (3) a página eletrônica deverá ser disponibilizada nos autos, contendo as seguintes informações relativas ao item pesquisado: a) identificação do fornecedor; b) endereço eletrônico; c) data e hora do acesso; d) especificação do item; e) preço e quantidade; (4) não serão admitidas as cotações de itens: a) com especificações ou características distintas das especificações solicitadas; b) provenientes de sítios de leilão; (5) será admitida a cotação em sítios eletrônicos de intermediação de vendas, desde que observados os requisitos enumerados nos itens (1) a (4). Portanto, caso a Administração pretenda se valer da **pesquisa em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo**, deve cuidar para que os requisitos do §3º sejam integralmente observados, demonstrando o atendimento de cada um deles nos autos;

- d) Já o **inciso IV** prevê como parâmetro a *“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**”*. O § 4º determina que a pesquisa direta com fornecedores deverá observar, cumulativamente, o seguinte: (1) o prazo de resposta conferido deverá ser compatível com a complexidade do objeto a ser licitado; (2) as respostas formais obtidas conterão, ao menos: a) descrição do objeto, com os valores unitário e total; b) número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ do fornecedor; c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato; d) data de emissão; e) nome completo e identificação do responsável; (3) os fornecedores serão informados sobre as características da contratação contidas no art. 2º do decreto, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; (4) registro, nos autos do processo da contratação



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do art. 3º. Dessa forma, caso a unidade utilize a pesquisa direta com fornecedores, devem ser observados todos os elementos formais do §4º, devendo ser demonstrado e certificado nos autos o atendimento de cada um deles;

- e) Por fim, o parâmetro do **inciso V** é a *“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”*.

112. O § 1º do mesmo dispositivo prevê que inexistente priorização entre esses parâmetros, podendo o agente público optar pela adoção simples ou combinada dos referidos parâmetros, considerando a atratividade do mercado e a mitigação do risco de sobrepreço. Nada obstante, é sempre recomendável que a unidade justifique o parâmetro escolhido no caso concreto.

113. É importante que os responsáveis pela pesquisa de preços se atentem a todas as **condicionantes** previstas na descrição de cada um dos parâmetros elencados nos incisos do “caput” do art. 3º, em especial o prazo máximo de antecedência em relação à publicação do edital. Apenas em **caráter excepcional**, o §6º do mesmo dispositivo admite a utilização de dados fora dos prazos estipulados nos incisos, desde que devidamente justificada nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

114. Segundo o art. 4º do Decreto nº 67.888/2023, para a definição do valor estimado, podem ser utilizados 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 o art. 3º, 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 art. 4º).



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

115. Por sua vez, o art. 7º do Decreto nº 67.888/2023<sup>50</sup> 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.

116. Sugere-se, ainda, que a Administração realize um **juízo crítico**<sup>51</sup> a respeito dos preços cotados, especialmente quando houver grande variação entre os valores apresentados. Para a desconsideração dos preços entendidos como inexecutáveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo. O resultado da pesquisa deverá ser consolidado e subscrito pelo agente público responsável, o qual deve certificar-se de que as especificações técnicas do bem ou serviço cotado correspondem fielmente ao objeto que se pretende contratar (art. 4º, §§ 3º, 4º e 6º, do Decreto nº 67.888/2023).

117. Muito embora seja possível se valer de relatórios emitidos no sistema “compras.gov” para a realização da pesquisa de preços, é de cautela que sempre se junte ao procedimento **manifestação específica do setor que realizou a pesquisa**, esclarecendo e justificando o parâmetro do art. 3º do Decreto nº 67.888/2023 que foi utilizado no caso concreto, bem como o método matemático escolhido (art. 4º do mesmo decreto). Na oportunidade, é recomendável que o setor também certifique expressamente o atendimento integral das disposições do Decreto nº 67.888/2023, a fim de se evitar eventuais questionamentos futuros quanto à idoneidade da pesquisa.

---

<sup>50</sup> “Artigo 7º - O valor estimado definido será formalizado em documento que conterà, 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, inexecutáveis 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 3º”.

<sup>51</sup> 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.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

118. De todo modo, ressalta-se que a verificação da razoabilidade dos dados fornecidos e sua compatibilidade com os preços praticados no mercado é de **competência da Administração**.

119. O art. 18, inciso XI, da Lei federal nº 14.133/2021 prevê que deve constar da fase preparatória do certame a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação. Nesse aspecto, o art. 6º do Decreto nº 67.888/2023 estabelece que “*desde que justificado, o valor 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, salvo na hipótese de licitação cujo critério de julgamento for por maior desconto incidente sobre o valor estimado*”. Portanto, recomenda-se que as unidades deixem claro nos autos se o valor estimado da contratação será sigiloso ou não, lembrando que, caso se adote o critério do maior desconto, o preço máximo aceitável deverá constar do edital da licitação (art. 24, parágrafo único, Lei federal nº 14.133/2021).

120. Importante registrar que o Manual de Orientação de Pesquisa de Preços (2021) do Superior Tribunal de Justiça (STJ), esclarece os principais erros na realização de pesquisa de preços, conforme se verifica a seguir:

*I. não utilizar como fonte principal de pesquisa os preços praticados na Administração Pública, seja nos contratos celebrados ou no sistema compras governamentais;*

*II. utilizar preços de fornecedores quando existem preços válidos e suficientes praticados na Administração Pública;*

*III. inexistência de comprovação da pesquisa de contratações similares de outros entes públicos;*

*IV. pesquisa de preço realizada exclusivamente na internet, em sítios eletrônicos especializados e fornecedores sem a devida justificativa quanto à impossibilidade de obtenção de preços junto à Administração Pública;*

*V. inexistência de análise crítica dos valores orçados de forma a desconsiderar aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais;*

*VI. exclusão de valores exequíveis sem a devida justificativa;*

*VII. exclusão de proposta na estimativa de preços sem a devida justificativa;*



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

*VIII. desconsideração dos critérios e condições exigidos na descrição do objeto, constante no Termo de Referência (garantia, frete, seguro, assistência técnica) para obtenção dos preços;*

*IX. pesquisa composta por menos de três propostas válidas sem a devida justificativa;*

*X. não observância dos aspectos formais da proposta, tais como, razão social, CNPJ, endereço da empresa, entre outros;*

*XI. inexistência nos autos da documentação comprobatória ou de informações complementares da realização da pesquisa;*

*XII. Realizar pesquisa de preços apenas pelo valor global do objeto sem considerar a cotação individual de cada item, potencializando o risco da prática de jogo de planilhas. (g. n.)*

**II.3.5 - Motivação circunstanciada das condições do edital (art. 18, IX, da Lei federal nº 14.133/2021)**

121. O inciso IX do art. 18 da Lei federal nº 14.133/2021 dispõe que a fase preparatória da licitação deve contar com “**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”.

122. Como se percebe, o rol de condições do edital elencados no inciso é exemplificativo, havendo outros aspectos do procedimento licitatório que também demandam justificativas (ou a aprovação expressa delas) por parte da autoridade. Assim, é recomendável que a autoridade competente emita **despacho autorizador** do certame, analisando criticamente os principais pontos da licitação, bem como que constem dos autos justificativas para as escolhas da Administração à luz das circunstâncias do caso concreto. A título ilustrativo, sugere-se que a deliberação da autoridade e a documentação em que ela se fundamente, consideradas em conjunto, contemplem, **no mínimo**, os seguintes pontos:

- a) Autorização para a abertura do certame;
- b) Justificativa para a contratação;



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

- c) Aprovação do Termo de Referência;
- d) Declaração de enquadramento dos bens nos termos do §1º do art. 4º do Decreto nº 67.985/2023 (que veda a aquisição de bens de luxo no âmbito estadual);
- e) Definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e das condições de recebimento (art. 18, inciso III), lembrando que a exigência ou não de garantia deve ser justificada;
- f) Definição do regime de fornecimento dos bens (art. 18, inciso VII);
- g) Definição da modalidade de licitação, do critério de julgamento e do modo de disputa, demonstrando-se 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 (art. 18, inciso VIII);
- h) Motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de (h.1) **qualificação técnica**, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de (h.2) **qualificação econômico-financeira**; e (h.3) justificativa das regras pertinentes à participação de **empresas em consórcio** (art. 18, inciso IX);
- i) Motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observando o art. 24 da Lei federal nº 14.133/2021 (art. 18, inciso XI);
- j) Manifestação quanto à destinação exclusiva ou divisão de cotas para ME, EPP e Equiparadas de itens ou grupos do certame, justificando eventual afastamento do regime diferenciado à luz do art. 49 da Lei Complementar federal nº 123/2006;
- k) Designação do pregoeiro e da equipe de apoio, certificando-se de que os agentes atendem aos requisitos do Decreto nº 68.220/2023 e não incidem nas vedações dos arts. 4º e 5º do mesmo decreto e do art. 9º da Lei federal nº 14.133/2021.

123. É certo que não é obrigatório justificar todos os dispositivos do edital, sob pena de transformar o processo licitatório “num caderno sem fim de justificativas”<sup>52</sup>. No entanto, os aspectos da fase preparatória ou do instrumento

---

<sup>52</sup> Ao comentar o inciso IX do art. 18 da Lei federal nº 14.133/2021, Joel de Menezes Niebhur pontua que: “O dispositivo supracitado deve ser interpretado com cautela, sob pena de transformar o processo de licitação pública num caderno sem fim de justificativas. Imagine-se se os requisitos de habitação devessem ser justificados, um por um; as especificidades do objeto, uma por uma; e, o que é mais absurdo, as cláusulas da



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

convocatório que refletem **decisões discricionárias** da Administração ou com o potencial de restringir o universo de participantes do certame, devem ser objeto da manifestação da autoridade competente, apresentando-se nos autos documentação contendo as justificativas pertinentes ao caso concreto. Isso para que seja possível identificar, de maneira clara, os motivos que embasaram cada escolha administrativa do processo, resguardando-se a autoridade de eventuais questionamentos quanto ao planejamento ou mesmo a direcionamentos da licitação.

124. Vale anotar, outrossim, que não são raras as ocasiões em que os expedientes submetidos ao órgão consultivo contemplam deliberação da autoridade com a transcrição literal de praticamente todos os dispositivos do edital. Tal medida não está de acordo com as melhores práticas administrativas, devendo ser evitada, cabendo reiterar a necessidade de que a autoridade apresente **justificativas concretas** em sua deliberação ou indique a documentação juntada aos autos que contém as justificativas correspondentes.

### **II.3.6 - Edital da licitação (art. 18, inciso V, da Lei federal nº 14.133/2021)**

125. O art. 25 da Lei nº 14.133/2021 trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

---

minuta do contrato, uma por uma. Suponha-se um contrato com cinquenta cláusulas. A Administração já não faria outra coisa senão justificativas. Cada edital demoraria meses para ser lançado, aguardando tão só as justificativas. O intento em exigir tais justificativas consiste em evitar o direcionamento de editais, o que costuma ocorrer em razão da disposição de cláusulas arbitrárias, especialmente no que tange ao objeto do certame e às exigências de habilitação. A necessidade de justificar as definições requeridas no IX do artigo 18 da Lei n. 14.133/2021 é um modo para controlá-las, na medida em que se deverá apontar quais os pressupostos de fato ou quais as circunstâncias que levaram a Administração a tomar tal ou qual postura. Então, partindo-se desse pressuposto, devem ser justificadas somente as cláusulas que estabeleçam limites à competição, que excluam a participação de pessoas virtualmente interessadas na licitação. Ocorre que muitas definições contidas no edital são eminentemente discricionárias, isto é, a autoridade competente é quem decide se vai realizá-las ou não e em qual medida. E, além disso, elas são fundamentais para determinar a participação dos interessados. Essas exigências, sim, precisam ser justificadas, sendo que o legislador enfatizou algumas que considera mais sensíveis: de qualificação técnica, especialmente as partes de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, de qualificação econômico-financeira, critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas e justificativa das regras pertinentes à participação de consórcio”. NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 523.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

126. No caso do Estado de São Paulo, recomenda-se que a Administração utilize a **versão mais recente** da minuta-padrão de edital disponibilizada nos sítios eletrônicos oficiais do Estado, tais como o sítio da PGE/SP no campo “Licitação”<sup>53</sup>, e o *toolkit*<sup>54</sup> do Portal de Compras do Estado, no campo “Concorrência e Pregão Eletrônico”, selecionando a opção do **pregão**. Segundo consta de comentário do instrumento, essas minutas foram objeto de análise técnica pela Subsecretaria de Gestão, da Secretaria de Gestão e Governo Digital, e de exame jurídico pela PGE/SP.

127. Sugere-se que as unidades observem com cuidado todas as instruções de preenchimento da minuta, sejam os comentários inseridos no corpo ou ao lado de seu texto. Devem ser excluídas as notas explicativas referentes ao Estado de São Paulo (em vermelho), cabendo à origem verificar se é o caso de incluir os dispositivos sugeridos, mas sempre suprimindo os comentários do corpo do texto.

128. É recomendável, outrossim, que a Administração não modifique ou suprima, salvo se justificado, o texto padronizado da minuta do instrumento convocatório. Já os trechos destacados em vermelho devem ser selecionados ou suprimidos em conformidade com suas instruções e com as circunstâncias do caso concreto.

129. Caso sobrevenham minutas padronizadas de editais com formatação distinta das atuais, podem ser encaminhadas à Consultoria Jurídica respectiva as eventuais dúvidas de ordem jurídica envolvendo seu adequado preenchimento.

130. Vale recordar que o art. 9º da Lei federal nº 14.133/2021 veda expressamente que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas (inciso I, alínea “a”). Também não é permitido que se estabeleça preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou, ainda, a inclusão de regras que sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato (inciso I, alíneas “b” e “c”).

---

<sup>53</sup> < <https://www.portal.pge.sp.gov.br/site-pge/minutas-padronizadas> >.

<sup>54</sup> < <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/toolkits-documentos-padronizados/> >.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

131. O agente público não poderá, outrossim, estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional, conforme previsão do inciso II do art. 9º.

132. Especificamente com relação às **sociedades cooperativas**, a decisão por permitir ou não sua participação no certame deve ser norteadada pelo art. 16 da Lei federal nº 14.133/2021, que assim dispõe:

“Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:

I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009;

II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados;

III - qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;

IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação”.

133. Por sua vez, o art. 15 da Lei federal nº 14.133/2021<sup>55</sup> prevê que, em regra, deve ser permitida a participação de empresas reunidas

---

<sup>55</sup> “Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados; II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração; III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado; IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada; V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato. § 1º O edital deverá estabelecer para o consórcio acréscimo de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificação. § 2º O acréscimo previsto no § 1º deste artigo não se aplica aos consórcios compostos, em sua totalidade, de microempresas e pequenas empresas, assim definidas em lei. § 3º O licitante vencedor é obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I do **caput** deste artigo. § 4º Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas. § 5º A substituição de consorciado deverá ser expressamente autorizada pelo órgão ou entidade contratante e condicionada à



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

em **consórcio**. Excepcionalmente, desde que devidamente justificado no processo, é possível vedar essa participação.

134. Segundo Marçal Justen Filho, o “*consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição. [...] Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica. Há hipóteses em que as circunstâncias do mercado e (ou) a complexidade do objeto tornam problemática a competição. Isso se passa quando parcela significativa de empresas, isoladamente, não dispuser de condições para participar da licitação. Nesse caso, o instituto do consórcio é a via adequada para propiciar ampliação do universo de licitantes*”<sup>56</sup>.

135. Portanto, é necessário avaliar, caso a caso, se a participação de empresas em consórcio acarreta ou não a ampliação da competitividade do certame, lembrando que, na hipótese de se escolher pela vedação do consórcio, devem ser apresentadas as justificativas que motivam a decisão.

**II.3.7 - Formalização do ajuste – termo de contrato ou outro instrumento (art. 18, inciso VI, da Lei federal nº 14.133/2021)**

136. Segundo o art. 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:

“Art. 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:

[...].”

---

comprovação de que a nova empresa do consórcio possui, no mínimo, os mesmos quantitativos para efeito de habilitação técnica e os mesmos valores para efeito de qualificação econômico-financeira apresentados pela empresa substituída para fins de habilitação do consórcio no processo licitatório que originou o contrato”.

<sup>56</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 2ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 299.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

137. Nessa linha, caso efetivamente configurada a situação descrita no inciso II do dispositivo, caberá à autoridade competente avaliar se a substituição do termo de contrato por outro instrumento hábil constituirá uma boa prática, analisando as peculiaridades da contratação em questão.

138. Além disso, como deixa claro o §1º do art. 95, às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 da Lei federal nº 14.133/2021 (que prevê as cláusulas mínimas dos contratos), o que deverá ser verificado em cada caso pela Administração, notadamente com relação às obrigações e condições específicas da situação concreta e às **sanções aplicáveis**.

139. Por sua vez, se a formalização do ajuste ocorrer por contrato, seu instrumento deve observar as **cláusulas mínimas** elencadas no art. 92 da Lei federal nº 14.133/2021<sup>57</sup>, devendo ser utilizada a minuta padronizada referente a aquisições que consta dos endereços eletrônicos oficiais do Estado, tais como o sítio da PGE/SP, no campo “Licitação”, e o toolkit do Portal de Compras do Estado, no campo **“Concorrência e Pregão Eletrônico”**, sempre em sua versão mais atualizada e em conformidade com suas instruções de preenchimento.

---

<sup>57</sup> “Art. 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”.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

140. Seja qual for o instrumento escolhido, recorda-se que, com referência às sanções para os casos de inexecução total ou parcial do contrato, devem ser fixadas nos limites estabelecidos no art. 156, §3º, da Lei federal nº 14.133/2021<sup>58</sup>, enquanto não sobrevier ato disciplinando a aplicação de multas no âmbito de cada Secretaria de Estado ou autarquia estadual sob a égide da Lei federal nº 14.133/2021. Com efeito, considerando que diversas resoluções foram editadas durante a vigência da Lei federal nº 8.666/1993, a orientação é de que suas disposições não devem ser aplicadas em procedimentos licitatórios regidos pela Lei federal nº 14.133/2021<sup>59</sup>.

### **II.3.8 – Indicação da disponibilidade orçamentária**

141. O art. 150 da Lei federal nº 14.133/2021 prevê que nenhuma contratação poderá ser realizada sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada. Assim, é recomendável que conste dos autos a nota de reserva dos recursos orçamentários, previamente à deflagração do procedimento licitatório.

142. Ademais, cabe à unidade se certificar da observância do disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 16 da Lei Complementar federal nº 101/2000). A propósito, caso se trate de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa que supere o montante de **RS 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)**<sup>60</sup> fixado para as “*despesas irrelevantes*”, deve-se apresentar a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a declaração prevista no art. 16 da Lei de

---

<sup>58</sup> “Art. 156. (...) § 3º A sanção prevista no inciso II do **caput** deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei”.

<sup>59</sup> Nesse sentido, assim constou da cartilha da Subprocuradoria Geral da PGE: “Não se recomenda a utilização de resolução editada à luz do regime da lei de licitações anterior para contratações regidas pela NLLC. Sugere-se a edição de novo ato normativo para disciplinar as multas pelo regime da NLLC. Nos casos em que a Administração ainda não tenha editado tal ato normativo, a orientação é de que a disciplina das sanções seja prevista no instrumento convocatório. Nessa hipótese, pode ser adotada no instrumento convocatório, no que couber, disciplina semelhante à que havia sido estabelecida no ato normativo anterior, com as adaptações à nova legislação que sejam necessárias”. “Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP - Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.” (v. 2/2025 – 15/07/2025, p. 76).

<sup>60</sup> Valor correspondente a atualização pelo Decreto federal nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024 do valor previsto no art. 75, *caput*, inciso II, da Lei federal nº 14.133/2023.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Responsabilidade Fiscal (art. 55 da Lei nº 17.990/2024<sup>61</sup> – **LDO paulista para o exercício de 2025**). Registra-se, porém, que o Tribunal de Contas da União já entendeu que as exigências previstas no art. 16 da Lei Complementar federal nº 101/2000 não se aplicam às despesas ordinárias e rotineiras da Administração Pública, quando os recursos necessários ao seu custeio já tenham sido previstos no orçamento<sup>62</sup>.

### **II.3.9 – Requisitos específicos do Estado de São Paulo**

143. Em se tratando de contratação relacionada com Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), deve-se observar a legislação específica que rege a matéria no Estado de São Paulo, sendo em regra necessária a manifestação do Conselho Estadual de Tecnologia da Informação – COETIC, de acordo com os arts. 11, inciso VI, “a”; e 12, inciso VI, ambos do Decreto nº 64.601/2019, exceto quando a licitação for realizada pelas agências reguladoras sujeitas ao regime do Decreto nº 69.339, de 04 de fevereiro de 2025.

144. Portanto, caso a compra envolva equipamentos de TIC, deve-se observar os requisitos acima previamente à deflagração do certame.

145. Por sua vez, será necessário o **parecer prévio do Comitê Gestor do Gasto Público** nas contratações de aquisição de **equipamentos, com exceção dos equipamentos de Tecnologia da Informação, cujo valor for igual ou superior**

---

<sup>61</sup> “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.”.

<sup>62</sup> TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO: “ (...) [a]s 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).



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

a **R\$ 500.000,00**, nos termos da Resolução CC-25, de 13 de abril de 2023<sup>63</sup> c/c alínea "d" do inciso IX do art. 2º do Decreto 64.065/2019<sup>64</sup>.

146. As agências reguladoras, notadamente a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo - ARTESP, a Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo - ARSESP, e a Agência de Águas do Estado de São Paulo - SP-ÁGUAS, estão dispensadas de manifestação prévia do Comitê Gestor do Gasto Público e do Conselho Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação - COETIC, na hipótese prevista na alínea "a" do inciso VI do art. 11 do Decreto nº 64.601, de 22 de novembro de 2019, conforme as disposições do art. 5º, §2º, do Decreto nº 69.339, de 04 de fevereiro de 2025<sup>65</sup>.

### **II.3.10 – Demais providências para o encerramento da fase preparatória**

147. Em se tratando de **aquisição de bens**, com a adoção dos critérios de julgamento do menor preço ou maior desconto, deve ser observado o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de

---

<sup>63</sup> “Artigo 1º - As aquisições de equipamentos, exceto os de Tecnologia da Informação e da Comunicação, efetuadas pelo 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**” (grifos nosso).

<sup>64</sup> “Artigo 2º - Compete ao Comitê Gestor do Gasto Público de que trata este decreto: (...) X - manifestar-se previamente à realização de certame licitatório ou contratação direta de: a) serviços técnicos profissionais especializados, nos termos dos incisos I a IV e VI do artigo 13 da Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993; b) aquisição de imóveis; c) nova locação de imóveis; d) aquisição de equipamentos, exceto os de Tecnologia da Informação e da Comunicação; e) obras; f) termos aditivos de obras, reformas, equipamentos e de serviços técnicos especializados. (NR)”

<sup>65</sup> “Artigo 5º - A competência das agências reguladoras para celebrar, alterar e prorrogar contratos, convênios e instrumentos congêneres, prevista no inciso IV do artigo 5º da Lei Complementar nº 1.413, de 23 de setembro de 2024, compreende, inclusive, a prerrogativa de firmar tais ajustes independentemente de autorização governamental ou de manifestação prévia de órgãos, conselhos ou autoridades da administração direta. § 1º - A dispensa de autorização governamental a que se refere o "caput" deste artigo abrange, inclusive, a celebração de convênios que não se enquadrem nas hipóteses previstas nos incisos do artigo 1º do Decreto nº 66.173, de 26 de outubro de 2021. § 2º - A dispensa de manifestação prévia a que se refere o "caput" deste artigo abrange, inclusive, as manifestações do: 1 - Comitê Gestor do Gasto Público, nas hipóteses previstas no inciso IX do artigo 2º do Decreto nº 64.065, de 2 de janeiro de 2019; 2 - Conselho Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação - COETIC, na hipótese prevista na alínea "a" do inciso VI do artigo 11 do Decreto nº 64.601, de 22 de novembro de 2019; 3 - Conselho do Patrimônio Imobiliário, na hipótese prevista no inciso II do artigo 9º do Decreto nº 61.163, de 10 de março de 2015; 4 - Secretário da Fazenda e Planejamento e do Secretário-Chefe da Casa Civil, na hipótese prevista no artigo 1º do Decreto nº 41.165, de 20 de setembro de 1996.”



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

licitação, para a apresentação das propostas e lances, nos termos do art. 55, I, “a”, Lei federal nº 14.133/2021<sup>66</sup>.

148. Necessário frisar que a contratação deverá ser divulgada no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP no prazo de 20 (vinte) dias úteis, contados da data de sua assinatura, como condição indispensável para sua eficácia, observado o disposto no art. 94 da Lei federal nº 14.133/2021<sup>67</sup>.

149. De acordo com o art. 54, *caput* e §1º, c/c art. 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 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**<sup>68</sup>. Como o § 1º do art. 54 da Lei federal nº 14.133/2021 não estabeleceu a forma de circulação do jornal diário de grande circulação no Estado, sob o aspecto jurídico,

---

<sup>66</sup> “Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de: **I - para aquisição de bens: a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;** b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a” deste inciso; 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; b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia; c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada; d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso; III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis; IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis”. (destacamos)

<sup>67</sup> “Art. 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: **I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;** II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta. § 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.”. (grifei)

<sup>68</sup> A respeito do tema, assim constou da cartilha da Subprocuradoria Geral da PGE: “Tratando-se de edital de licitação da Administração Pública do Estado de São Paulo, deve ser feita publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação no Estado, não bastando publicação em jornal de grande circulação local. Embora não esteja expressa no § 1º do artigo 54 da NLLC, a diferenciação entre jornal de circulação local e jornal de circulação no Estado decorre da abrangência de atuação distinta dos entes da federação estaduais e municipais. Assim, persiste a diferenciação, que era realizada à luz da Lei federal nº 8.666/1993, entre jornal de circulação local e jornal de circulação no Estado para fins de atendimento à disposição da NLLC acima referida”. “Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP - Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.” (v. 2/2025 – 15/07/2025, p. 27).



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

é admissível a forma impressa e/ou digital, desde que possam ser considerados de grande circulação<sup>69</sup>.

150. 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 art. 54, § 3º, da Lei federal nº 14.133/2021.

### **III - CONSIDERAÇÕES FINAIS**

147. Ante o exposto, apresenta-se o presente Parecer Referencial para que venha a ser utilizado nos casos concretos que se subsumam, na íntegra, às orientações aqui lançadas, referentes à **fase interna dos procedimentos licitatórios realizados pelas unidades da Administração direta e autárquica do Estado de São Paulo assessoradas pela PGE/SP (excetuadas as universidades públicas), com fundamento na Lei federal nº 14.133/2021, que objetivem aquisições de bens comuns mediante pregão eletrônico, quando sua estimativa de preços for inferior ao limite de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), e não incidam nas exceções dos itens 8 e 9 deste opinativo.**

148. Por sua vez, nos termos do art. 4º da Resolução PGE nº 29/15, a Administração deverá instruir os processos administrativos em que pretende utilizar a orientação referencial com: a) cópia integral do presente Parecer Referencial com o despacho de aprovação da Chefia do Núcleo de Licitações e Contratos - NLC e; b) declaração da autoridade competente de que o caso concreto a ela submetido se enquadra,

---

<sup>69</sup> Ainda de acordo com as “Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP – Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.” (2/2025 – 15/07/2025, p. 58), “[e]m relação a jornais impressos, firmou-se a jurisprudência do TCE/SP à luz da legislação anterior no sentido de considerar jornal de grande circulação aquele com tiragem mínima diária de pelo menos 20.000 exemplares (TC-005432.989.24-2, 1ª Câmara, j. 18/06/2024). Cabe à Administração avaliar qual parâmetro técnico é adequado para demonstração de que determinado jornal com versão digital possui grande circulação no Estado, por evidenciar abrangência de divulgação das versões digitais similar à de versões impressas (por exemplo, identificação da dispersão geográfica dos acessos individuais diários de leitores à versão eletrônica, ou outro parâmetro técnico que se considere mais adequado).”



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

integralmente, nos parâmetros e pressupostos do presente Parecer Referencial, e que serão seguidas as orientações aqui contidas (conforme **Anexo I** deste opinativo).

149. Para facilitar a utilização deste Parecer Referencial, junta-se como **Anexo II** lista de verificação com as principais orientações do opinativo, devendo as unidades administrativas preencherem-na com cuidado.

150. A validade deste Parecer Referencial fica estabelecida em **01 (um) ano** (art. 2º, Resolução PGE-29/2015), a contar da data de sua emissão.

151. Nos termos do parágrafo único do art. 2º, da Resolução PGE nº 29/2015, em caso de alteração da legislação que norteia o presente Parecer Referencial, caberá à Administração suscitar a este Núcleo de Licitações e Contratos – NLC eventual necessidade de substituição da orientação precedente, competindo à Consultoria Jurídica que assiste diretamente a unidade licitante dirimir as dúvidas sobre a aplicação do Parecer Referencial e sobre o preenchimento das minutas em conformidade com as orientações da PGE/SP. De igual sorte, casos que extrapolem os limites da presente orientação deverão ser submetidos ao respectivo órgão jurídico-consultivo.

152. Ante o exposto, submete-se o presente Parecer Referencial, com proposta de aprovação, para que venha a ser utilizado pelas Secretarias de Estado e autarquias estaduais assessoradas pela PGE/SP, excetuadas as universidades públicas, em casos concretos que se subsumam, na íntegra, às orientações aqui lançadas, com a fixação do prazo de 01 (um) ano para sua vigência, na forma art. 2º, Resolução PGE nº 29/15<sup>70</sup>.

É o parecer, sujeito à aprovação superior.

São Paulo, 11 de setembro de 2025.

**Bruno Barreira Oliveira Gondim**

Procurador do Estado

---

<sup>70</sup> Art. 2º, Resolução PGE-29/15: “A Consultoria Jurídica fixará prazo de validade para o Parecer Referencial, não superior a um ano, de modo a garantir a atualidade da orientação”.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

**ANEXO I - DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO**

(Resolução PGE nº 29/2015)

PROCESSO:

OBJETO:

Parecer Referencial nº \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

DECLARO para os devidos fins que o caso concreto tratado neste expediente se enquadra, integralmente, nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial citado, e que serão seguidas as orientações nele contidas, nos termos da Resolução PGE nº 29/2015.

São Paulo \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_\_ de 202\_\_\_\_

---

Assinatura da autoridade competente



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

**ANEXO II - Lista de verificação para o Parecer Referencial**

Requisitos iniciais para a utilização do presente parecer referencial		
	SIM	NÃO
A compra supera R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)?		
A compra tem valor estimado inferior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)?		
Foi verificada a inexistência de ata de registro de preços <u>em vigor</u> , permitindo que a aquisição seja realizada por meio do respectivo instrumento de maneira vantajosa?		
Há manifestação conclusiva acerca do enquadramento do objeto do certame como bem de natureza comum?		
O objeto da licitação é aquisição de bens, ou a aquisição predomina sobre serviços acessórios (como assistência técnica ou garantia do produto, quando usuais no mercado)?		
O objeto do certame consiste na aquisição de bens que não são armamentos ou veículos?		
A licitação é de âmbito nacional?		
<b>Somente prosseguir com a utilização do presente parecer referencial se todas as respostas acima forem SIM.</b>		
REQUISITOS DE INSTRUÇÃO - Checklist		
	Confirmação de checagem	Indicação do documento e da página
<i>Autorização para realização do pregão</i>		
A competência foi corretamente atribuída de acordo com o decreto regulamentar explicitando as competências para o exercício das atividades previstas na Lei federal nº 14.133/2021? Na ausência da edição do mencionado decreto, foram observados os decretos que tratam da organização administrativa e que regulamentavam as competências para os atos relativos a licitações e contratos		



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

regidos pelas Leis federais nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002, em atenção ao art. 189 da Lei federal nº 14.133/2021? Para o pregão, sem prejuízo de eventual tratamento específico no caso concreto previsto em outras normas, a competência está prevista no Decreto nº 47.297/2002. Conf. item 21.		
A autoridade competente, em sua deliberação, indicou formalmente o pregoeiro e a equipe de apoio do caso concreto, bem como informou o cumprimento dos requisitos previstos no art. 3º, incisos I, II e III, do Decreto nº 68.220/2023?		
A autoridade competente certificou-se de que os agentes designados não incorrem nas vedações dos arts. 4º e 5º do Decreto nº 68.220/2023 e naquelas do art. 9º da Lei federal nº 14.133/2021?		
No despacho autorizador do certame ou em documentação juntada aos autos em que esteja embasado, foram analisados criticamente os principais pontos da licitação, bem como justificadas suas escolhas à luz das circunstâncias do caso concreto, abordando, no mínimo os pontos indicados no item 122 do parecer?		
<i>DFD</i>		
Foi elaborado o documento de formalização de demanda com observância do disponibilizado no art. 7º do Decreto nº 67.689/2023, sem afirmações que não guardem relação com o caso concreto?		
<i>ETP</i>		
Na elaboração do Estudo Técnico Preliminar, foi utilizado o Sistema ETP Digital, disponível no Portal de Compras do Governo Federal?		
Seu preenchimento observou os procedimentos estabelecidos no Manual do Sistema ETP Digital, disponível no Portal de Compras do Estado?		
Consta dos autos informação técnica atestando que na elaboração do ETP foram observados os arts. 3º e 4º do Decreto nº 68.017/2023?		
Os elementos obrigatórios previstos no §1º do art. 5º do Decreto nº 68.017/2023 constam do ETP?		
Os elementos não obrigatórios do ETP (art. 5º, “caput” e §1º do Decreto nº 68.017/2023) e que não tenham sido contemplados na elaboração do documento analisado tiveram a sua ausência devidamente justificada?		
As escolhas determinantes do procedimento licitatório estão devidamente justificadas no ETP?		
Consta do ETP avaliação acerca da possibilidade de compra ou locação de bens, levando em consideração os		



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

custos e os benefícios de cada opção, com a indicação da alternativa mais vantajosa (considerando o ciclo de vida do objeto)?		
O ETP estima adequadamente o quantitativo demandado dos bens, estando acompanhado “das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala”?		
Foram juntados os documentos que respaldam as memórias de cálculos do ETP (como, por exemplo, faturas, histórico de consumo de contratações anteriores, dados sobre a demanda interna, gráficos etc.)?		
O ETP apresenta a estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte?		
Foi definida a necessidade de se preservar o sigilo dos documentos que dão suporte à estimativa de valor, devendo eles constar de anexo classificado?		
Consta do ETP análise sobre a possibilidade de parcelamento da compra pretendida?		
O ETP está alinhado com o Plano de Contratações Anual, como também com o Plano de Logística Sustentável e com os demais instrumentos de planejamento da Administração?		
O setor competente do órgão procedeu à revisão cuidadosa do ETP, certificando-se de que está em conformidade com os parâmetros exigidos pela legislação?		
<i>Análise de riscos</i>		
Foi feita a análise de riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual?		
<i>TR</i>		
O Termo de Referência foi elaborado a partir do modelo referente a aquisições disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais do Estado, tais como o sítio da PGE/SP no campo “Licitação”, ou o toolkit do Portal de Compras do Estado de São Paulo, no campo de “Concorrência e Pregão Eletrônico”, adotando-se sua versão mais recente e observando com cuidado as instruções para preenchimento?		
O Termo de Referência da contratação contempla os elementos previstos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei federal nº 14.133/2021, e os elementos previstos no §1º do art. 40 da Lei federal nº 14.133/2021?		



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Foi atestado nos autos que os responsáveis pela elaboração do TR preenchem os requisitos previstos no art. 7º da Lei federal nº 14.133/2021 e observaram o disposto nos arts. 2º, 4º e 5º do Decreto nº 68.185/2023?		
O TR está alinhado com o Plano de Contratações Anual, com o Plano de Logística Sustentável e com os demais instrumentos de planejamento da Administração?		
Foi observado o catálogo eletrônico de padronização de compras, ou justificada a sua não utilização?		
O TR observou o necessário cuidado na quantificação e na descrição do objeto da licitação, explicitando e forma clara, precisa e suficiente os bens a serem adquiridos e as obrigações a serem atribuídas à contratada?		
O TR analisou a incidência do tratamento diferenciado a microempresas (ME), empresas de pequeno porte (EPP) e equiparadas, verificando o valor de cada item ou grupo para fins de enquadramento na exclusividade prevista no inciso I do art. 48 ou na cota de até 25% do inciso III, da LC nº 123/2006, ou justificou seu afastamento, de acordo com o art. 49 da LC nº 123/2006?		
Caso a contratação envolva fornecimento contínuo e o prazo de vigência escolhido seja plurianual, foi justificada a maior vantagem econômica dessa opção?		
Caso a contratação envolva fornecimento por escopo ou não contínuo, o prazo de vigência foi fixado de maneira suficiente para contemplar a entrega do objeto e a adoção das demais providências exigidas pelo ajuste?		
Caso o prazo da contratação esteja previsto para ultrapassar o exercício financeiro, foi confirmada existência de previsão no plano plurianual ou, na hipótese de se tratar de ano de encerramento do plano plurianual, até aprovação do plano plurianual subsequente, na respectiva proposta de plano plurianual?		
O Termo de Referência permite a subcontratação de parte do fornecimento dos bens, e apresenta as devidas justificativas?		
Em caso excepcional de o objeto da contratação demandar especificação de marcas, modelos ou produtos especificados, o TR justifica adequadamente essa opção, à luz do art. 41, inciso I, da LLC?		
Caso a indicação de marca se dê apenas como referência de qualidade ou facilitação da descrição do objeto, o TR deixa claro que essa indicação é meramente exemplificativa, mediante o emprego de expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”?		
Caso haja necessidade de se vedar a contratação de marca ou produto, quando, mediante processo administrativo,		



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

for comprovado que produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento da obrigação contratual, o TR abordou adequadamente o tema, indicando os motivos da vedação?		
Caso seja necessária, excepcionalmente, a exigência de prova de conceito, amostra, protótipo, testes e outras formas de avaliação de conformidade do objeto, o ETP justificativa adequadamente essas exigências e o TR disciplina a forma como essa etapa ocorrerá, bem como os critérios a serem adotados para a avaliação?		
Caso exigidas amostras, o TR observou as orientações contidas nas alíneas do item 89 do parecer?		
O TR contempla exigência de garantia e de condições de manutenção e assistência técnica (garantia do produto), complementar à garantia legal, mediante a devida fundamentação e em consonância com o praticado no mercado, considerando as particularidades do produto? Conf. item 93.		
O TR define se o pregão terá como critério de julgamento o “menor preço” ou “maior desconto”? Conf. itens 96 e 97.		
O TR indicou qual será o modo de disputa (aberto, ou aberto e fechado, ou fechado e aberto), observando ser vedada a utilização isolada do modo de disputa fechado nos certames abrangidos por este Parecer Referencial? Conf. item 99.		
O TR prevê e justifica adequadamente a excepcional exigência de qualificação técnico-operacional para os casos de aquisição de bens objeto da contratação em foco, adotando a redação do modelo disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais do Estado? Conf. itens 104 a 106.		
O TR prevê e justifica adequadamente a excepcional exigência de qualificação econômico-financeira, adotando a redação do modelo disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais do Estado? Conf. itens 107 e 108.		
Há permissão para sociedades cooperativas participarem do pregão, que considere o disposto no art. 16 da Lei federal nº 14.133/2021? Cf. item 132.		
A participação de empresas reunidas em consórcio deverá ser, excepcionalmente, vedada no caso concreto? Se sim, há justificativa para tanto? Conf. itens 133 a 135.		
Caso se tenha decidido pela substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, está certificado nos autos tratar-se de contratação que envolva compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a		



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

assistência técnica, independentemente de seu valor, e justificado pela autoridade competente essa substituição?		
<i>Pesquisa de preços</i>		
Na definição do orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação (pesquisa de preços), foram observadas as disposições do Decreto nº 67.888/2023?		
Os parâmetros utilizados para a definição do orçamento e o método matemático escolhido foram justificados nos autos?		
Há definição nos autos sobre se o valor estimado da contratação será sigiloso ou não, lembrando que, caso se adote o critério do maior desconto, o preço máximo aceitável deverá constar do edital da licitação (art. 24, parágrafo único, Lei federal nº 14.133/2021)?		
<i>Declaração de conformidade e preenchimento</i>		
Foi juntada a declaração de utilização das minutas padronizadas do Estado de São Paulo, elaboradas de acordo com a análise técnica da Secretaria de Gestão e Governo Digital e o exame jurídico da Procuradoria Geral do Estado?		
Na elaboração da minuta de edital do pregão dos autos, foi utilizada a versão mais recente da minuta-padrão de edital disponibilizada nos sítios eletrônicos oficiais do Estado?		
No preenchimento da minuta, foram excluídos os comentários inseridos no corpo ou ao lado de seu texto, bem como as notas explicativas referentes ao Estado de São Paulo (em vermelho)?		
Caso a formalização ocorra por meio de instrumento contratual, foi utilizada a minuta de contrato elaborada de acordo com a versão mais recente da minuta padronizada que consta dos sítios eletrônicos oficiais do Estado, observadas as instruções de preenchimento nela dispostas?		
As sanções para os casos de inexecução total ou parcial do contrato, estão fixadas na minuta de instrumento, nos limites estabelecidos no art. 156, §3º, da Lei federal nº 14.133/2021, enquanto ainda não editado o ato disciplinando a aplicação no âmbito do órgão ou entidade contratante?		
<i>Providências adicionais</i>		
Consta dos autos a nota de reserva dos recursos orçamentários, previamente à deflagração do procedimento licitatório?		



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Caso a licitação não envolva “despesas irrelevantes” nos termos da lei, observou-se o disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal?		
Caso a contratação envolva produtos de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), constam dos autos a manifestação do Conselho Estadual de Tecnologia da Informação – COETIC?		
Caso o valor da contratação seja igual ou superior a R\$ 500.000,00, e não se referiram a equipamentos de Tecnologia da Informação, consta dos autos o parecer prévio do Comitê Gestor do Gasto Público?		
O edital prevê que deverá ser observado o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances?		
Estão sendo adotadas as providências para a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Estado, bem como em jornal diário de grande circulação?		
A unidade contratante está ciente de 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, bem como do dever de divulgar a contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP no prazo de 20 (vinte) dias úteis, nos termos do art. 94 da Lei federal nº 14.133/2021?		

Identificação do servidor responsável pelo preenchimento da lista de verificação:

UGE: [ ]

Nome: [ ]

Cargo: [ ]

Assinatura: \_\_\_\_\_



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

**PROCESSO:** 018.00010591/2025-37

**INTERESSADO:** NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**ASSUNTO:** Elaboração de Parecer Referencial para casos repetitivos que versem  
sobre aquisições de bens comuns mediante pregão eletrônico

**PARECER REFERENCIAL NCL nº 01/2025**

1. De acordo com as orientações apresentadas em caráter referencial, por seus próprios fundamentos.
2. Considerando a competência deste Núcleo de Licitações e Contratos – NLC, criado pela Portaria SubG-Cons. nº 44/2025, submetemos o Parecer Referencial NLC nº 01/2025 à Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral, com proposta de aprovação e divulgação a todas as unidades da Administração direta e autárquica do Estado de São Paulo, assessoradas pela PGE/SP, para que possam utilizá-lo em conformidade com o disposto na Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015.

Núcleo de Licitações e Contratos, 11 de setembro de 2025.

**Julio Rogério Almeida de Souza**  
Procurador do Estado - Coordenador Auxiliar



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL**

**PROCESSO:** 018.00010591/2025-37

**INTERESSADO:** Estado de São Paulo

**ASSUNTO:** Elaboração de Parecer Referencial para casos repetitivos que versem sobre aquisições de bens comuns

**PARECER:** NLC nº 01/2025

1. Aprovo o **Parecer Referencial NLC nº 01/2025**, por seus próprios e jurídicos fundamentos.
2. As orientações traçadas no opinativo passarão a valer para os casos ali delimitados, em substituição aos Pareceres Referenciais sobre o mesmo tema emitidos pelas Consultorias Jurídicas.

SubG-Consultoria, 12 de setembro de 2025.

**Julia Maria Plenamente Silva**  
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO ADJUNTA  
Respondendo pelo Expediente da Consultoria Geral