



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

PROCESSO: 021.00001068/2024-99

INTERESSADO: Secretaria de Parcerias em Investimentos

PARECER REFERENCIAL: NPT n.º 2/2024

EMENTA: PARECER REFERENCIAL. CONTRATAÇÃO DIRETA. Proposta da Secretaria de Parcerias em Investimentos visando à contratação direta da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (“Prodesp”) para a prestação de serviços de gestão centralizada para infraestrutura de tecnologia de informação e comunicação (“outsourcing”). Dispensa de licitação com fundamento no art. 75, IX, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Viabilidade jurídica condicionada ao atendimento dos apontamentos e das recomendações constantes do opinativo, passíveis de serem observados pela Administração em casos idênticos ao analisado pelo parecer.

1. Trata-se de proposta da Secretaria de Parcerias em Investimentos visando à contratação direta da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (“Prodesp”) para a prestação de serviços de gestão centralizada para infraestrutura de tecnologia de informação e comunicação (“outsourcing”), mediante o regime de dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso IX, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

2. Os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos de relevo:

- i) Documento de formalização da demanda (Documento SEI 0028258253);
- ii) Relatório de matriz de riscos (Documento SEI 0028412956);
- iii) Estudo técnico preliminar (Documento SEI 0028263952);
- iv) Declaração de utilização de minutas padronizadas (Documento SEI 0028612793);
- v) Termo de referência (Documento SEI 0028450809 e 0030440207);
- vi) Especificação de Serviços e Preços (“ESP”) nº E0240008 (Documento SEI 0028411981 e 0028411796);
- vii) Resolução SGGD nº 17, de 13 de maio de 2024 (Documento SEI 0030440353);
- viii) Planilha orçamentária de contratos da Prodesp firmados com outros órgãos estaduais (Documento SEI 0030441016);
- ix) Nota de reserva de recursos orçamentários (Documento SEI 0031206946);



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

- x) Documentação de encaminhamento da proposta ao Conselho Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação (“COETIC”) (Documento SEI 0031264674);
- xi) Minuta de contrato (Documento SEI 0031377811 e 0031381830);
- xii) Documentação da Prodesp (Documento SEI 0031382054);
- xiii) Manifestação do Centro Administrativo da Secretaria de Parcerias em Investimentos com indicação das providências adotadas para a realização da contratação (Documento SEI 0031382634); e
- xiv) Despacho do Sr. Chefe de Gabinete da Secretaria de Parcerias em Investimentos em que aprovado o termo de referência e a planilha orçamentária da proposta da Prodesp (Documento SEI 0031745614).

3. Com essa instrução processual, o Sr. Chefe de Gabinete da Secretaria de Parcerias em Investimentos solicitou a análise deste Núcleo de Parcerias e Transportes (Documento SEI 0031745614), tendo o Centro Administrativo da Pasta solicitado a avaliação da elaboração de parecer referencial a partir da proposta telada (Documento SEI 0031745614).

É o relatório. Opino.

4. **Regime de urgência.** Por solicitação da Administração, a presente manifestação ocorre em regime de urgência, nos termos do art. 19, §2º, da Resolução PGE nº 77, de 3 de dezembro de 2010, que aprovou as Rotinas da Consultoria Jurídica da Procuradoria Geral do Estado.

5. **Parecer referencial.** Também por solicitação da Administração, elege-se este caso como paradigma para a elaboração de Parecer Referencial, nos moldes do art. 1º da Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015¹.

¹ “Art. 1º. 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. § 1º - Considera-se Parecer Referencial a peça jurídica voltada a orientar a Administração em processos e expedientes administrativos que tratam de situação idêntica ao paradigma, sob o ponto de vista das orientações jurídicas ali traçadas. §2º - A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pelas Consultorias Jurídicas. § 3º - A análise de convênio, termo de parceria ou instrumento congênere, cuja minuta-padrão esteja fixada em decreto, poderá ser feita por Parecer Referencial, do qual deverão constar os necessários requisitos, limites e recomendações de índole jurídica, inclusive quanto ao respectivo Plano de Trabalho”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

5.1. Nos termos do art. 2º da Resolução PGE nº 29/2015², este Parecer Referencial será válido até **31.12.2024** e poderá ser aproveitado pela Administração para outras contratações diretas da Prodesp para a prestação de serviços de informática, com espeque no art. 75, IX, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021³, desde que diante dos mesmos pressupostos fáticos e jurídicos presentes neste expediente, o que deve ser certificado nos termos do art. 4º da referida Resolução⁴.

5.2. Questões jurídicas específicas, não abrangidas pelas orientações gerais constantes deste opinativo, deverão ser encaminhadas a este órgão consultivo, para análise e manifestação, na forma do art. 5º da Resolução PGE nº 29/2015⁵.

6. Aplicabilidade do regime de contratação direta por dispensa de licitação. A Secretaria de Parcerias em Investimentos propõe a contratação direta da Prodesp para a prestação de serviços de gestão centralizada para infraestrutura de tecnologia de informação e comunicação (“outsourcing”), com fundamento no art. 75, IX, da Lei Federal nº 14.133.

6.1. Segundo o supracitado dispositivo legal, é dispensável a licitação para a contratação, por pessoa jurídica de direito público interno, de serviços prestados por órgão ou entidade da Administração Pública que tenha sido criada para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o mercado.

6.2. Os requisitos para a aplicação do supracitado dispositivo legal estão presentes no caso concreto, uma vez que: (i) a Secretaria de Parcerias em Investimentos

² “Art. 2º. A Consultoria Jurídica fixará prazo de validade para o Parecer Referencial, não superior a um ano, de modo a garantir a atualidade da orientação. Parágrafo único - Em caso de alteração da legislação que fundamentou o Parecer Referencial, o órgão da Administração deverá suscitar à Consultoria Jurídica eventual necessidade de substituição da orientação precedente, sem prejuízo do dever funcional do Procurador do Estado de manter-se atualizado com a legislação e regulamentos editados e solicitar os ajustes pertinentes”.

³ “Art. 75. É dispensável a licitação: (...) IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado”.

⁴ “Art. 4º. Para utilização do Parecer Referencial, a Administração deverá instruir os processos e expedientes administrativos congêneres com: I - cópia integral do Parecer Referencial com o despacho de aprovação da Chefia da Consultoria Jurídica; II - declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que serão seguidas as orientações nele contidas”.

⁵ “Art. 5º. Caberá à Consultoria Jurídica dirimir as dúvidas da Administração sobre a aplicação do Parecer Referencial”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

constitui órgão público integrante de pessoa jurídica de direito público interno; e (ii) a Prodesp integra a administração estadual e foi instituída com o objetivo específico de prestar serviços de informática aos demais órgãos e entidades do Estado, nos termos estabelecidos pelo Decreto-lei nº 137, de 24 de julho de 1969⁶, e pelo estatuto social da empresa⁷, sendo, inclusive, preferencial a sua contratação para essa finalidade, conforme o previsto no Decreto nº 67.799, de 13 de julho de 2023⁸.

6.3. Sendo assim, conforme o reiteradamente decidido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (“TCE/SP”)⁹, o regime de contratação direta por dispensa de licitação é aplicável ao caso concreto, sendo a compatibilidade do preço proposto pela Prodesp com o mercado objeto do item seguinte deste opinativo.

⁶ “Art. 2º. A PRODESP terá por objeto: I – a execução, por processos eletromecânicos ou eletrônicos dos serviços de processamento de dados e tratamento de informações para os órgãos da administração direta e indireta do Estado; II – a execução mediante convênio, dos serviços de processamento de dados de interesse de qualquer administração pública ou, ainda, de entidades particulares; III – o assessoramento técnico a órgão da administração pública em geral”.

⁷ “Art. 2º - Constitui objeto da empresa: I – executar serviços de infraestrutura na área de tecnologia da informação e comunicação (TIC) e serviços de processamento e tratamento de dados, inclusive mediante a disponibilização de acesso a estes dados, desde que previamente autorizado; II – executar serviços de desenvolvimento, integração, implementação e manutenção de soluções na área de tecnologia da informação e comunicação (TIC); III – prestar serviços de assessoramento, consultoria, suporte, gerenciamento e treinamento, na área de tecnologia da informação e comunicação (TIC) IV – promover a inovação tecnológica por meio de desenvolvimento ou aperfeiçoamento que resultem em novos produtos, serviços ou processos, podendo, para esta finalidade, celebrar contratos, convênios e parcerias com a administração pública e entidades particulares; V- comercializar para a administração pública e entidades particulares, produtos na área de tecnologia da informação e comunicação (TIC), em decorrência das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo”.

⁸ “Art. 7º. A Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP tem por atribuição prestar, na forma de seu estatuto social, os serviços de tecnologia da informação e comunicação necessários ao Sistema Estadual de Tecnologia da Informação - SETIC, de que trata o Decreto nº 64.601, de 22 de novembro de 2019, e à execução da Estratégia de Governo Digital e dos Planos Diretores de Tecnologia da Informação e Comunicação previstos neste decreto. Parágrafo único - Cabe aos órgãos e entidades priorizar a contratação da PRODESP para prestação dos serviços de que trata o “caput” deste artigo, observadas as normas legais e regulamentares aplicáveis à espécie”.

⁹ TC-021634/026/05; TC-045756/026/07; TC-023643/026/09; TC-13203/026/04; TC-013750/026/04; TC021234/026/05; TC-032958/026/07; TC-005468/026/09; TC-26548/026/09; TC-037237/026/11, entre outros.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

7. Instrução do processo de contratação direta. O art. 72 da Lei federal nº 14.133/2021¹⁰ e o art. 6º do Decreto nº 68.304, de 09 de janeiro de 2024¹¹, estabelecem os requisitos de instrução dos processos de contratação direta, exigindo a apresentação dos seguintes documentos: (i) documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; (ii) estimativa de despesa; (iii) parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; (iv) demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; (v) comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; (vi) razão da escolha do contratado; (vii) justificativa de preço; e (viii) autorização da autoridade competente.

7.1. Com relação ao **item (i)**, os autos foram instruídos com documento de formalização de demanda (Documento SEI 0028258253), estudo técnico preliminar (Documento SEI 0028263952), matriz de riscos (Documento SEI 0028412956) e termo de referência (Documento SEI 0028450809 e 0030440207), sendo válido ressaltar que o Decreto nº 67.689, de 03 de maio de 2023¹², tornou facultativa, no ano de 2023, a elaboração do plano de contratações anual referente às propostas pertinentes ao ano de 2024.

7.1.1. Considerando que a análise dos aspectos técnicos de tais documentos escapa à competência estritamente jurídica deste órgão consultivo, a

¹⁰ “Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; VI - razão da escolha do contratado; VII - justificativa de preço; VIII - autorização da autoridade competente”.

¹¹ “Art. 6º. O procedimento de contratação direta, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo: I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; II - estimativa de despesa; III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; VI - razão de escolha do contratado; VII - justificativa de preço; VIII - autorização da autoridade competente”.

¹² “Artigo único - A elaboração de plano de contratações anual pelos órgãos e entidades da Administração Pública direta e autárquica será facultativa no ano de 2023, tornando-se obrigatória a partir do ano subsequente, nos termos deste decreto”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

Administração deve certificar principalmente que: (i) o estudo técnico preliminar contém os elementos exigidos pelo art. 18, §1º, da Lei federal nº 14.133/2021¹³ e pelo art. 5º do Decreto nº 68.017, de 11 de outubro de 2023¹⁴, considerando o previsto no §2º do referido dispositivo

¹³ “Art. 18. (...) § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público; II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração; III - requisitos da contratação; IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala; V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar; VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação; VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso; VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação; IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis; X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual; XI - contratações correlatas e/ou interdependentes; XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável; XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina”.

¹⁴ “Art. 5º. Com base no Plano de Contratações Anual, deverão ser registrados no Sistema ETP Digital os seguintes elementos: I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público; II - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, em todas as suas dimensões, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho; III - levantamento de mercado, consistente na análise das alternativas possíveis, e justificativas técnica e econômica da escolha da solução a contratar, podendo, entre outras opções: a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração; b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições; c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou outros instrumentos jurídicos para utilização de bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e d) ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas. IV - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso; V - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala; VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação; VII - justificativas para o parcelamento ou não da solução; VIII - contratações correlatas e/ou interdependentes; IX - demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração, observadas as disposições do artigo 16 do Decreto nº 67.689, de 3 de maio de 2023. X - demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

legal¹⁵; (ii) o termo de referência conta com os elementos exigidos pelo art. 6º, XXIII, da Lei federal nº 14.133/2021¹⁶, bem como pelo art. 6º do Decreto nº 68.185, de 11 de dezembro de 2023¹⁷, providenciando, ainda, o registro de tais documentos nos sistemas digitais a que alude a regulamentação estadual.

disponíveis; XI - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual; XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável; e XIII - manifestação conclusiva sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina”.

¹⁵ “Art. 18. (...) § 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas”.

¹⁶ “Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se: (...) 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”.

¹⁷ “Art. 6º. Deverão ser registrados no Sistema TR Digital os seguintes parâmetros e elementos descritivos: I - definição do objeto, incluídos: a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação; b) a especificação do bem ou do serviço, contemplando quesitos de sustentabilidade, em todas as suas dimensões, e preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, nos termos de regulamento estadual, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança; c) a indicação, caso justificada, de autorização de subcontratação parcial do serviço ou do fornecimento, acompanhada da descrição acerca da capacidade técnica a ser exigida para cada parcela, observado o disposto no § 6º deste artigo; d) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso; e) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso; II - fundamentação da contratação, consistente na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas; III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto e, quando for o caso, o custo total de posse de que trata o § 4º do artigo 5º do Decreto nº 68.017, de 11 de outubro de 2023, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular; IV - requisitos da contratação; V - 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; VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade; VII - critérios de medição e de pagamento; VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do artigo 36 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração; IX - estimativas do valor da contratação, nos termos



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

7.1.2. Especificamente com relação ao termo de referência, cabe observar que o documento, assim como a minuta de instrumento contratual, foi elaborado de acordo com o modelo disponibilizado pela Secretaria de Gestão e Governo Digital, no Portal de Compras do Governo do Estado de São Paulo, para a “contratação direta de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra”, conforme declaração aposta nos termos do Decreto nº 67.608, de 27 de março de 2023¹⁸ (Documento SEI 0028612793). Por esse motivo, é necessária a justificativa dessa opção, em vista do conceito de “serviços com dedicação exclusiva de mão de obra” estabelecido pelo art. 6º, XVI, da Lei federal nº 14.133/2021¹⁹. Na hipótese de descaracterização da exclusividade da mão de obra fornecida pela Prodesp para a execução do contrato ora proposto, deverão ser feitas as adequações pertinentes no termo de referência e na minuta de contrato, em vista do modelo aplicável à proposta telada.

7.1.3. Ainda com relação ao termo de referência, também são pertinentes os seguintes apontamentos:

- i) Item 1.2: Considerando o objeto da contratação ora pretendida, a Administração deve avaliar tecnicamente o cabimento de prever que o contrato poderá ser prorrogado por até 15 (quinze) anos, nos termos do art. 115 da Lei federal nº 14.133/2021²⁰, sem prejuízo da possibilidade de as partes voluntariamente limitarem a prorrogabilidade contratual para alguém do legalmente admitido;
- ii) Item 8.2: A Administração deve justificar a adoção do regime de execução de empreitada por preço unitário, em vista da possibilidade de determinação dos quantitativos dos serviços componentes do objeto contratual, nos termos do art. 6º, XXVIII, da Lei federal nº 14.133/2021²¹. No caso, considerando a planilha orçamentária da contratação ora proposta, deve-se indicar a

do Decreto nº 67.888, de 17 de agosto de 2023, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado; X - adequação orçamentária, dispensando-se a respectiva reserva quando se tratar de sistema de registro de preços”.

¹⁸ “Art. 3º. Os órgãos e entidades de que trata o artigo 1º deste decreto deverão utilizar as minutas-padrão instituídas pela Secretaria de Gestão e Governo Digital, com auxílio da Procuradoria Geral do Estado, para a realização de licitações e contratações regidas pela Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, observando o procedimento de instrução do Decreto nº 64.378, de 9 de agosto de 2019.”

¹⁹ “Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se: (...) XVI - serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra: aqueles cujo modelo de execução contratual exige, entre outros requisitos, que: a) os empregados do contratado fiquem à disposição nas dependências do contratante para a prestação dos serviços; b) o contratado não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; c) o contratado possibilite a fiscalização pelo contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos”.

²⁰ “Art. 114. O contrato que previr a operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação poderá ter vigência máxima de 15 (quinze) anos”.

²¹ “Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se: (...) XXIX - empreitada por preço global: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

- impossibilidade de precisão exata do quantitativo de horas de trabalho dos profissionais a serem mobilizados pela Prodesp para a execução contratual. Além disso, a Administração também deve sanar a existência de divergência entre o termo de referência e a manifestação do Centro Administrativo da Secretaria de Parcerias em Investimentos, a qual indica a adoção do regime de execução de empreitada por preço global (Documento SEI 0031382634);
- iii) Itens 8.18 e 8.19: A jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (“TCE/SP”) determina a restrição da exigência de regularidade fiscal aos tributos efetivamente incidentes sobre o objeto licitado, nos termos do art. 68, II, da Lei federal nº 14.133/2021²² e do art. 193 do Código Tributário Nacional²³. Por esse motivo, considerando a não incidência de ICMS sobre o objeto da contratação ora pretendida, é recomendável a exclusão da exigência de prova de regularidade com a Fazenda Estadual;
 - iv) Itens 8.22 a 8.24: A Administração deve justificar as exigências de qualificação econômico-financeira previstas no termo de referência, em especial a indicação constante do Item 8.24, segundo o qual “diante do vulto da licitação não será exigido Balanço patrimonial”, uma vez que, ao contrário do indicado, a contratação ora proposta possui valor estimado expressivo;
 - v) Item 8.25: A Administração deve suprimir o Item 8.25, uma vez que o caso concreto não envolve a contratação de cooperativa, mas sim de empresa estatal estadual; e
 - vi) Item 8: A Administração deve incluir no documento o Item 8.48 da minuta-padrão de termo de referência, o qual trata das declarações a serem prestadas pela Contratada.

7.1.4. Após a adequação do termo de referência, o documento deverá ser aprovado pela autoridade competente para a assinatura do contrato ora proposto, sendo possível que tal atribuição seja novamente exercida pelo Sr. Chefe de Gabinete da Secretaria de Parcerias em Investimentos (Documento SEI 0031745614), nos termos do art. 1º do Decreto nº 31.138, de 09 de janeiro de 1990²⁴, e do art. 22, VII, “a”, “1”, do Decreto nº 66.018, de 15 de setembro de 2021²⁵.

7.2. Com relação ao **item (ii)**, o termo de referência aponta que o valor estimado da contratação equivale a R\$ 4.808.395,68 (quatro milhões, oitocentos e oito mil, trezentos e noventa e cinco reais e sessenta e oito centavos), tendo os respectivos preços

²² “Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos: (...) II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual”.

²³ “Art. 193. Salvo quando expressamente autorizado por lei, nenhum departamento da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, ou dos Municípios, ou sua autarquia, celebrará contrato ou aceitará proposta em concorrência pública sem que o contratante ou proponente faça prova da quitação de todos os tributos devidos à Fazenda Pública interessada, relativos à atividade em cujo exercício contrata ou concorre.”

²⁴ “Art. 1º. São competentes para autorizar a abertura de licitação ou sua dispensa: (...)”.

²⁵ “Art. 23. O Chefe de Gabinete, além de outras que lhe forem conferidas por lei ou decreto, tem as seguintes competências: (...) VII - em relação à administração de material e patrimônio: a) as previstas: 1. nos artigos 1º e 2º do Decreto nº 31.138, de 9 de janeiro de 1990, e alterações posteriores, quanto a qualquer modalidade de licitação”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

unitários sido informados na Planilha de Orçamento constante da Especificação de Serviços e Preços (ESP) nº E02400008 (Documento SEI 0028411796), nos termos do art. 6º, XXIII, “i”, da Lei federal nº 14.133/2021.

7.2.1. Segundo a ESP nº E02400008 e a sua Planilha de Orçamento, o valor estimado da contratação foi estabelecido de acordo com o preço e a quantidade de horas de trabalho dos diversos tipos de profissionais a serem mobilizados pela Prodesp para a execução contratual, sendo o pagamento devido pela Contratante à Contratada calculado mensalmente, conforme a medição das horas trabalhadas por tais funcionários no mês (sistemática de pagamento pela métrica “homem-hora”).

7.2.2. A esse respeito, cabe destacar que o TCE/SP vem, há algum tempo, recomendando à Administração estadual que, nas contratações de serviços de informática com a Prodesp, substitua a métrica “homem-hora” por “pontos de função”²⁶. Diante disso, cabe à Administração avaliar, em cada caso, a métrica de pagamento mais vantajosa para os serviços que pretende contratar, adotando-se, motivadamente, para cada espécie de serviço: (i) a métrica de pagamento por produtos ou resultados sempre que isso for adequado; (ii) a métrica “homem-hora” ao se identificar a inadequação da alternativa (i), desde que seja verificado ser medida adequada e mais vantajosa, e que essa métrica esteja

²⁶ “No que diz respeito à contratação com base no critério homem-hora, trata-se de tema bastante controverso, amplamente debatido nesta Corte. Sobre o assunto, transcrevo trecho de interesse de voto proferido no TC34698/026/147, que tratou de contratação da PRODESP pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo: Se, por um lado, a origem expõe que adotou a métrica homem-hora porque a Resolução Conjunta SGGE/SEP/SF/PGE no 1 de 1999 determina a comparação dos preços ofertados pela PRODESP com os valores da ‘Tabela de Preços de Insumos de Informática’, em que é utilizado esse critério, por outro lado, é válida a afirmação da fiscalização, sobre a dificuldade de garantir a efetividade na prestação de serviços com base nessa métrica. Isso porque, na prática, uma empresa poderia apresentar preço superior por homem-hora, mas realizar os mesmos serviços em menos tempo, tornando a contratação, eventualmente, mais econômica. Ou seja, quanto mais demorada for a execução de um serviço, beneficia-se a contratada e prejudica-se a contratante. Conforme constatado no exame das contas do Governo do Estado de São Paulo do exercício de 20148: A métrica adotada pela PRODESP na comercialização dos produtos/serviços de desenvolvimento e manutenção evolutiva de sistemas (escopo deste relatório) é a ‘hora/homem’. A adoção deste modelo para medição dos serviços pode trazer desvantagens para administração pública, como a possibilidade de se remunerar horas improdutivas’. Naquela ocasião, propôs-se como alternativa mais viável a controlar a eficiência da execução dos serviços a medição por pontos de função: Mais avançada e eficiente para o Desenvolvimento e manutenção evolutiva de sistemas tem-se a medição por ‘pontos de função’, que consiste no dimensionamento do software através da funcionalidade implementada em um sistema, sob o ponto de vista do usuário. Tem como objetivos principais: medir a funcionalidade requisitada e recebida pelo usuário, e medir projetos de desenvolvimento e de manutenção evolutiva de software independente na tecnologia utilizada na implementação (HAZAN, Claudia 2010, p. 48)” (TCE/SP. Segunda Câmara. TC-1942/026/15. Relatora Conselheira Substituta Sílvia Monteiro. Sessão de 19.02.2019).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos nos instrumentos da contratação.

7.2.3. Sendo assim, a Administração deve justificar a métrica adotada no presente caso, em vista das diretrizes expostas acima.

7.3. Com relação ao item **(iii)**, além do presente opinativo, os autos também foram instruídos com manifestação do Centro Administrativo da Secretaria de Parcerias em Investimentos a respeito do atendimento aos requisitos pertinentes à realização da contratação ora proposta (Documento SEI 0031382634).

7.4. Com relação ao item **(iv)**, os autos foram instruídos com nota de reserva de recursos orçamentários pertinentes ao presente exercício financeiro (Documento SEI 0031206946), sendo, de todo modo, necessária a declaração de atendimento ao previsto nos arts. 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (“LRF”).

7.5. Com relação ao item **(v)**, a Administração deve certificar que a Prodesp atende aos requisitos de habilitação estabelecidos no termo de referência, em vista da documentação arrolada aos autos (Documento SEI 0031382054).

7.6. Com relação ao item **(vi)**, as razões para a escolha da Prodesp encontram-se presentes na manifestação do Centro Administrativo da Secretaria de Parcerias em Investimentos (Documento SEI 0031382634), possuindo relação com a própria invocação do art. 75, IX, da Lei federal nº 14.133/2021 no caso concreto e a supracitada natureza preferencial da contratação da empresa para a prestação de serviços de informática no âmbito do Estado.

7.7. Com relação ao item **(vii)**, cabe destacar que a justificativa dos preços das contratações diretas com a Prodesp: (i) como regra, deve ocorrer por meio da comparação com a tabela de referência de preços de insumos de informática divulgada pela Secretaria de Gestão e Governo Digital, nos termos do art. 9º do Decreto nº 67.888, de 17 de agosto de 2023²⁷; (ii) quando isso não for possível, devem ser utilizados os parâmetros de

²⁷ “Art. 9º. A contratação da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP deverá utilizar a tabela de referência de preços de insumos dos serviços de informática praticados no mercado, aprovada pela Secretaria de Gestão e Governo Digital, cuja metodologia seguirá o disposto neste decreto, nos termos do inciso II do artigo 72 e do inciso IX do artigo 75 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

pesquisa de preços estabelecidos pelo art. 3º do Decreto nº 67.888/2023²⁸; (iii) quando esses parâmetros não puderem ser utilizados, os preços poderão ser comparados com valores de contratações de objetos idênticos comercializados pela Prodesp, nos termos do art. 10, §1º, do Decreto nº 67.888/2023²⁹; e (iv) caso isso também não seja viável em razão de a empresa não ter comercializado o objeto contratual anteriormente, poderão ser utilizadas contratações semelhantes, ainda que não idênticas à proposta, na forma do art. 10, §2º, do Decreto nº 67.888/2023³⁰. Trata-se do que também estabelece a Resolução SGGD nº 17/2024³¹.

7.7.1. No caso em análise, o Centro Administrativo da Secretaria de Parcerias em Investimentos apresentou justificativa para o valor da contratação ora pretendida, informando que este teria se baseado: (i) na tabela de referência de preços de insumos de informática divulgada pela Secretaria de Gestão e Governo Digital; e (ii) no

²⁸ “Art. 3º. Serão utilizados os seguintes parâmetros para aferição do melhor preço estimado: I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, tais como a ferramenta de pesquisa de preços do Governo Federal, o Banco de Preços em Saúde - BPS e o Portal Nacional de Contratações Públicas, observados os índices de atualização específicos ou setoriais, admitido o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), se não houver outro; II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observados os índices de atualização específicos ou setoriais, admitido o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), se não houver outro; III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal ou estadual e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso; IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas e/ou em bases do Estado de São Paulo, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, na forma estabelecida em ato do Secretário de Gestão e Governo Digital”.

²⁹ “Art. 10. As contratações diretas decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação estão sujeitas ao disposto neste decreto e às disposições complementares presentes nos parágrafos deste artigo. § 1º - Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no artigo 3º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo”.

³⁰ “Art. 10. (...) § 2º - Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o § 1º deste artigo poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido”.

³¹ “Artigo 3º - Deverá ser observado o procedimento administrativo de definição do valor estimado para a contratação, nos termos do disposto no artigo 3º do Decreto nº 67.888, de 17 de agosto de 2023, para os produtos e serviços: I – indicados no item 6 da Tabela de que trata o artigo 1º desta Resolução; e II - não contidos na Tabela de que trata o artigo 1º desta Resolução”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

valor de contratos firmados pela Prodesp com outros órgãos estaduais (Documento SEI 0030447699, 0030440353, 0030441016 e 0030441132).

7.7.2. A esse respeito, em atenção à disciplina acima exposta, recomenda-se que a Administração esclareça se todos os itens unitários que compõem o objeto da contratação ora pretendida estão contemplados na tabela de referência. Em caso contrário, destaca-se que, embora seja viável a utilização de outros parâmetros de pesquisa de preços, a exemplo de outros contratos firmados pela Prodesp, a justificativa deve considerar: (i) um conjunto de 03 (três) ou mais preços, ressalvada a apresentação de justificativa específica para a utilização de quantitativo inferior, nos termos dos art. 4º, §5º, do Decreto nº 67.888/2023³²; e (ii) somente contratos firmados a até 1 (um) ano anterior à data da contratação ora proposta, nos termos dos arts. 3º, II, e 10, §1º, do Decreto nº 67.888/2023.

7.7.3. Para além disso, tendo em vista a sistemática de pagamento adotada pela ESP nº E02400008, conforme o abordado no item 7.2.1 deste opinativo, recomenda-se a complementação da justificativa do valor estimado da contratação, a qual deverá incluir não apenas manifestação sobre o valor unitário da hora de trabalho dos profissionais a serem mobilizados pela Prodesp para a execução contratual, mas também sobre o quantitativo estimado de horas trabalhadas utilizado para a definição do valor estimado do contrato.

7.8. Com relação ao item (viii), a dispensa de licitação deve ser autorizada por autoridade competente, sendo possível que tal atribuição seja exercida pelo Sr. Chefe de Gabinete da Secretaria de Parcerias em Investimentos, nos termos do art. 1º do Decreto nº 31.138/1990, e do art. 22, VII, “a”, “1”, do Decreto nº 66.018/2021. A autorização

³² “Art. 4º. Serão utilizados, como método matemático para definição do valor estimado para a contratação, 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 artigo 3º deste decreto, desconsiderados, previamente ao cálculo, os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados. (...) § 5º - 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”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

deverá ser oportunamente divulgada, nos termos do art. 72, parágrafo único, da Lei federal nº 14.133/2021³³ e do art. 6º, § 3º, do Decreto nº 68.304/2023³⁴.

7.8.1. Nesse particular, cabe destacar que não foi recepcionado o parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 6.544/1989³⁵, na parte em que estabelece a comunicação dos casos de contratação direta que enumerou, tendo em vista não haver suficiente simetria entre os respectivos ritos de contratação direta na comparação entre a disciplina da Lei nº 6.544/1989 e da Lei federal nº 14.133/2021. De qualquer forma, será necessário que a Administração observe o disposto nos atos normativos editados pelo TCE/SP no que tange ao envio de informações e/ou de cópia da documentação relativa ao procedimento de contratação.

7.9. Por último, cabe observar, ainda, que o Centro Administrativo da Secretaria de Parcerias em Investimentos atestou a compatibilidade da ESP nº E02400008 ofertada pela Prodesp com o exigido pelo termo de referência (Documento SEI 0031382634), tendo o Sr. Chefe de Gabinete da Pasta aprovado a proposta comercial da empresa (Documento SEI 0031745614), atendendo-se, assim, ao estabelecido pela Resolução Conjunta SGGE/SEP/SF/PGE nº 1, de 08 de outubro de 1999³⁶.

³³ “Art. 72. (...) Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial”.

³⁴ “Art. 6º. (...) § 3º - O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão ou da entidade promotora do procedimento”.

³⁵ “Art. 26. As dispensas previstas nos incisos III a X do Artigo 24, a situação de inexigibilidade referida nos incisos I, II e III do Artigo 25, necessariamente justificadas, e o parcelamento previsto no § 1º, do Artigo 6º, deverão ser comunicados por escrito, dentro de 5 (cinco) dias úteis, à autoridade superior, para ratificação, em igual prazo, como condição de eficácia dos atos. Parágrafo único - As comunicações a que se referem o "caput" deste artigo deverão ter cópias encaminhadas ao Tribunal de Contas do Estado, no prazo de 10 (dez) dias úteis após a ratificação da autoridade superior”.

³⁶ “Art. 5º. Sem prejuízo da observância das normais legais e regulamentares incidentes, o processo da contratação da Prodesp, com dispensa de licitação fundamentada no artigo 24, XVI, da Lei federal n. 8.666/93, deverá ser formalizado da seguinte forma: (...) 1º - Os órgãos formalizarão à Prodesp ‘Solicitação de Serviços’, especificando detalhadamente os serviços pretendidos; § 2º - A Prodesp apresentará sua proposta em documento padrão, denominado ‘Especificação de Serviços e Preços’, que deverá conter: 1. descrição e detalhamento dos serviços; 2. regime e condições de execução, além das especificadas na cláusula segunda do modelo de contrato anexo; 3. unidade de medida e quantidades físicas estimadas; 4. critérios de medição; 5. preços unitários, com identificação dos insumos utilizados na composição do preço dos serviços; 6. preço global (por mês, por ano, do contrato), estimado; 7. prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega e de observação; 8. data-base de referência dos preços; 9. propriedade dos programas (softwares) utilizados e/ou desenvolvidos; 10. prazo e condições de manutenção e assistência técnica; § 3º - O órgão interessado verificará a compatibilidade com o mercado, comparando os preços dos insumos que compõem a



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

7.9.1. De todo modo, é recomendável que a Administração verifique se a supracitada especificação de serviços e preços contém todos os elementos exigidos pelo referido regulamento.

7.9.2. Além disso, é necessária a harmonização de eventuais divergências entre a ESP nº E02400008 e o termo de referência, sendo possível citar, por exemplo, a existência de contradição no que se refere ao prazo definido para a Administração atestar a prestação dos serviços após o recebimento das notas fiscais emitidas pela Prodesp (Item 7.1.17 do Termo de Referência³⁷ e Item 5 da ESP nº E02400008³⁸).

7.9.3. Nesse particular, caso a Administração opte pela adoção do prazo estabelecido pelo Item 5 da ESP nº E02400008, recomenda-se a revisão do documento para que indique o prazo de 3 (três) dias **úteis** contados do recebimento das notas fiscais sem incorreções ou de sua reapresentação, no caso de saneamento de incorreções.

8. Demais providências pertinentes à celebração da contratação. Sem prejuízo dos apontamentos e recomendações pertinentes à instrução do processo de contratação direta, destaca-se, ainda, que a Administração deve providenciar a:

- i) Inclusão da proposta no Sistema de Compras do Governo Federal, nos termos do art. 7º do Decreto nº 68.304/2023³⁹;

composição de preço dos serviços ofertados na ‘Especificação de Serviços e Preços’ com os apurados na “Tabela de Preços de Insumos de Informática”. § 4º - Em caso positivo, a ‘Especificação de Serviços e Preços’ apresentada pela Prodesp será aprovada pelo órgão interessado, mediante ato expresse e integrará o contrato com seu Anexo II. § 5º - Após a definição dos serviços e verificação da compatibilidade de preços com os de mercado, o órgão interessado elaborará quadro-resumo contendo: 1. denominação dos serviços; 2. unidade de medida; 3. quantidades físicas estimadas (mensal, anual, total); 4. valores unitários e global estimados (mensal, anual, total). § 6º - O quadro a que se refere o parágrafo anterior, denominado ‘Planilha de Orçamento’, integrará o contrato como Anexo I”.

³⁷ “7.17. Recebida a Nota Fiscal ou documento de cobrança equivalente, correrá o prazo de 10 (dez) dias úteis para fins de liquidação, a contar de seu recebimento pela Administração, na forma desta seção, prorrogáveis por igual período, justificadamente, quando houver necessidade de diligências para a aferição do atendimento das exigências contratuais (art. 7º, I, e §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 77, de 4 de novembro de 2022, c/c o Decreto estadual nº 67.608, de 2023)”.

³⁸ “Recebidas as Notas-Fiscais Eletrônicas, a CONTRATANTE terá o prazo de 03 (três) dias para atestação da execução dos serviços ou devolução para esclarecimentos e correções necessárias”.

³⁹ “Art. 7º. O órgão ou a entidade promotora do procedimento deverá inserir no Sistema de Compras do Governo Federal, no que couber, as seguintes informações para a realização do procedimento de contratação direta, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação: I - a especificação do objeto a ser contratado; II - as quantidades e o preço estimado de cada item, nos termos do inciso II do artigo 6º deste decreto, observada a respectiva unidade de fornecimento; III - o local e o prazo de entrega do bem, prestação do serviço ou realização da obra; IV - declaração de observância às disposições previstas na Lei Complementar federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, nas hipóteses dos incisos I e II do artigo 4º deste decreto; V - as condições da contratação e as sanções aplicáveis pela inexecução total ou parcial do ajuste”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

- ii) Manifestação do Conselho Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação (“COETIC”) a respeito da proposta, nos termos do art. 11, VI, “a”, do Decreto nº 64.601, de 22 de novembro de 2019⁴⁰;
- iii) Certificação de que a proposta é compatível com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (“PDTIC”), se existente, nos termos do art. 5º do Decreto nº 67.799/2023⁴¹, bem como com as demais diretrizes da Estratégia de Governo Digital estabelecida pelo referido regulamento;
- iv) Instrução dos autos com prova atualizada da habilitação jurídica e situação de regularidade fiscal e trabalhista da Prodesp;
- v) Confirmação da regularidade da representação da Prodesp à luz do seu estatuto social quando da assinatura do contrato;
- vi) Apresentação de declarações certificando: (a) a situação regular perante o Ministério do Trabalho, no que se refere à observância do disposto no art. 7º, XXXIII, da Constituição de 1988⁴², nos termos do Decreto nº 42.911, de 06 de março de 1998⁴³; (b) o cumprimento das normas de saúde e segurança do trabalho, nos termos do art. 117, parágrafo único, da Constituição do Estado de São Paulo⁴⁴; (c) o não incurso nas vedações constantes dos arts. 5º-C⁴⁵ e 5º-D⁴⁶ da Lei federal no 6.019, de 03 de janeiro de 1974; (d) a apresentação de proposta de forma independente e a condução de seus negócios de forma a coibir fraudes, corrupção e a prática de quaisquer outros atos lesivos à Administração Pública, nacional ou estrangeira, em atendimento à Lei federal

⁴⁰ “Art. 11. O COETIC tem as seguintes atribuições: (...) VI - manifestar-se previamente, no âmbito dos órgãos e entidades abrangidos pelo SETIC, sobre: a) abertura, dispensa ou inexigibilidade de procedimento licitatório objetivando a contratação de serviços ou aquisição de bens de tecnologia da informação e comunicação, avaliando sua conformidade com as políticas, as diretrizes gerais e estratégicas, os modelos, as normas e os padrões técnicos e operacionais de tecnologia da informação e comunicação, estabelecidos pelo COETIC”.

⁴¹ “Art. 5º. Para a consecução dos objetivos de que trata o artigo 4º deste decreto, os órgãos e entidades elaborarão, em seus respectivos âmbitos, Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - PDTIC, contemplando, ao menos: I - medidas e ações referentes a: a) transformação digital para ampliação de acesso e prestação de serviços; b) unificação de canais digitais; c) interoperabilidade de sistemas; d) segurança digital; II - métricas e estratégias de monitoramento. § 1º - Os órgãos e entidades que já possuírem instrumento de planejamento estratégico em matéria de tecnologia da informação e comunicação deverão revisá-lo, com vista a adequá-lo às diretrizes deste decreto, na forma de PDTIC, no prazo de 90 (noventa) dias. § 2º - Os planos de que trata este artigo serão encaminhados pelos órgãos e entidades à apreciação do COETIC, no prazo de 90 (noventa) dias contados da publicação deste decreto”.

⁴² “Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”.

⁴³ “Art. 1º. A comprovação de situação regular perante o Ministério do Trabalho a que se refere o § 6.o do artigo 27 da Lei n.o 6.544, de 22 de novembro de 1989, acrescentado pelo artigo 22 da Lei n.o 9.797, de 7 de outubro de 1997, consistirá em declaração escrita firmada pelo representante legal da pessoa jurídica interessada em participar na realização de obras, serviços ou vendas para o Estado de São Paulo”.

⁴⁴ “Art. 117. (...) Parágrafo único - É vedada à administração pública direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, a contratação de serviços e obras de empresas que não atendam às normas relativas à saúde e segurança no trabalho”.

⁴⁵ “Art. 5º-C. Não pode figurar como contratada, nos termos do art. 4o-A desta Lei, a pessoa jurídica cujos titulares ou sócios tenham, nos últimos dezoito meses, prestado serviços à contratante na qualidade de empregado ou trabalhador sem vínculo empregatício, exceto se os referidos titulares ou sócios forem aposentados”.

⁴⁶ “Art. 5º-D. O empregado que for demitido não poderá prestar serviços para esta mesma empresa na qualidade de empregado de empresa prestadora de serviços antes do decurso de prazo de dezoito meses, contados a partir da demissão do empregado”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

- nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, e ao Decreto nº 67.301, de 24 de novembro de 2022;
- vii) Atualização de certidões e documentos eventualmente vencidos;
 - viii) Verificação da inexistência de impedimentos à celebração do contrato, mediante consulta aos sistemas indicados no termo de referência, nos termos do art. 91, §4º, da Lei federal nº 14.133/2021⁴⁷;
 - ix) Realização do empenho dos recursos necessários ao custeio das despesas decorrentes do contrato, antes da sua assinatura, nos termos do Decreto nº 63.894, de 05 de dezembro de 2018; e
 - x) Divulgação do contrato, após a assinatura, no sítio oficial da Secretaria de Parcerias em Investimentos e no Portal Nacional de Compras Públicas (“PNCP”), nos termos do art. 94 da Lei federal nº 14.133/2021⁴⁸.

8.1. Por oportuno, é conveniente registrar que, diferentemente do apontado pelo Centro Administrativo da Secretaria de Parcerias em Investimentos, para a contratação de serviços de informática de tecnologia da informação, não é mais necessária a prévia oitiva do Comitê Gestor do Gasto Público, uma vez que houve a revogação expressa do inciso VII do art. 2º do Decreto nº 64.065, de 02 de janeiro de 2019⁴⁹, pelo art. 31, VI, do Decreto nº 64.601, de 22 de novembro de 2019⁵⁰.

8.2. Finalmente, considerando que, segundo o apontado pelo Centro Administrativo da Secretaria de Parcerias em Investimentos, a contratação ora proposta destina-se a substituir contrato da mesma natureza firmado com a Prodesp, recomenda-se que a Administração adote as providências necessárias a fim de evitar execução simultânea de dois contratos para atendimento da mesma finalidade.

9. Minuta de contrato. Conforme o exposto alhures, de acordo com o declarado pelo Centro Administrativo da Secretaria de Parcerias em Investimentos (Documento SEI 0028612793), a minuta de contrato, assim como o termo de referência, foi elaborada de acordo com a minuta padronizada disponibilizada no Portal de Compras do

⁴⁷ “Art. 91. (...) § 4º - Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo”.

⁴⁸ “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: (...) II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta”.

⁴⁹ “Art. 2º. Compete ao Comitê Gestor do Gasto Público de que trata este decreto: (...) VII – rever as diretrizes e políticas de contratação de serviços de tecnologia da informação”.

⁵⁰ “Art. 31. Este decreto entra em vigor após decorridos 5 (cinco) dias úteis da data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário, em especial: ... VI – o inciso VII do artigo 2º do Decreto no 64.065, de 2 de janeiro de 2019”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

Governo do Estado de São Paulo (Documento SEI 0029217806), nos termos do Decreto nº 67.608/2023 e do Decreto nº 68.185/2023.

9.1. Trata-se de medida adequada, tendo em vista a não recepção da minuta-padrão anexada à Resolução Conjunta SGGE/SEP/SF/PGE nº 1/1999, conforme o recomendado nas Orientações Consolidadas da Subprocuradoria Geral da Área da Consultoria Geral sobre a aplicação da Lei federal nº 14.133/2021 no âmbito do Estado de São Paulo.

9.2. De todo modo, reitera-se o quanto exposto no item 7.1.2 deste opinativo no que se refere à utilização da minuta-padrão referente à “contratação direta de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra”.

9.3. Além disso, também são pertinentes os seguintes apontamentos:

- i) Cláusula 1.1: É recomendável que a descrição do objeto contratual reproduza o exposto na ESP nº E02400008 (Documento SEI 0028411796), indicando que o instrumento visa à “contratação de serviço de gestão centralizada para infraestrutura de TIC (outsourcing)”;
- ii) Cláusula 1.3: É recomendável a inclusão da ESP nº E02400008 entre os documentos que são considerados partes integrantes do instrumento contratual independentemente de transcrição;
- iii) Cláusula 1.4: A Administração deve justificar a adoção do regime de execução de empreitada por preço unitário, conforme o exposto no inciso (ii) do item 7.1.3 deste opinativo;
- iv) Cláusula 2.1: Considerando o objeto da contratação ora pretendida, a Administração deve avaliar tecnicamente o cabimento de prever que o contrato poderá ser prorrogado por até 15 (quinze) anos, nos termos do art. 115 da Lei federal nº 14.133/2021, sem prejuízo da possibilidade as partes voluntariamente limitarem a prorrogabilidade contratual para alguém do legalmente admitido, conforme o exposto no inciso (i) do item 7.1.3 deste opinativo;
- v) Cláusula 3.1: Além da ESP nº E02400008, o instrumento também deve fazer remissão ao termo de referência para os fins do detalhamento das condições, forma e prazo da execução contratual;
- vi) Cláusulas 3.2 a 3.5: A Administração deve justificar a pertinência da inclusão dessas disposições, uma vez que não integram a minuta-padrão disponibilizada no Portal de Compras do Estado de São Paulo;
- vii) Cláusulas 7.1 a 7.9: Nesse particular, o instrumento, aparentemente, baseou-se na minuta-padrão voltada à contratação de serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra, o que deve ser justificado, conforme o exposto nos itens 7.1.2 e 9.2 deste opinativo;
- viii) Cláusula 8.1.9: A Administração deve harmonizar a Cláusula com a Cláusula 3.2, uma vez que estabelecem prazos distintos para a manifestação da Contratante sobre assuntos pertinentes à execução contratual; e
- ix) Cláusulas 10.1 a 10.18: Considerando as obrigações pertinentes ao cumprimento da Lei federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (“Lei Geral



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NÚCLEO DE PARCERIAS E TRANSPORTES

de Proteção de Dados Pessoais”), inseridas no instrumento contratual, recomenda-se que a Administração avalie a pertinência de também estabelecer a obrigação de que as partes firmem Termo de Confidencialidade, Sigilo e Uso.

10. Conclusão. Por todo o exposto, nos limites da competência estritamente jurídica deste órgão consultivo, excluídos os aspectos técnicos e discricionários pertinentes a este expediente, conclui-se pela viabilidade jurídica do prosseguimento dos trâmites necessários à celebração da contratação ora pretendida, desde que atendidos os apontamentos e as recomendações constantes deste opinativo, passíveis de serem observados pela Administração em casos idênticos ao presente.

É o parecer. À Chefia de Gabinete da Secretaria de Parcerias em Investimentos.

São Paulo, 10 de julho de 2024.

Caio César Alves Ferreira Ramos

Procurador do Estado
Respondendo pela Coordenação do Núcleo de Parcerias e Transportes