SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE

PROCESSO:	SIMA.040329/2022-68
INTERESSADO:	CACC - COORDENADORIA DE ADMINISTRAÇÃO, CONTRATOS E CONVÊNIOS
PARECER:	**CJ/SIMA n.º** 325/2022
EMENTA:	LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. PREGÃO ELETRÔNICO. Objeto: "prestação de serviços não contínuos de engenharia destinados à redução do consumo de água em unidades consumidoras sob a responsabilidade da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente – SIMA". Precedentes: Parecer CJ/SIMA nº 60/2020, aprovado pela Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral da Procuradoria geral do Estado. Viabilidade jurídica, condicionada ao atendimento de recomendações.

1. Trata-se de procedimento preparatório visando à instauração de licitação, na modalidade pregão eletrônico, tendo por objeto a constituição de sistema de registro de preços para futura e eventual "prestação de serviços não contínuos de engenharia destinados à redução do consumo de água em unidades consumidoras sob a responsabilidade da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente – SIMA" (fl. 128).

DANIEL SMOLENTZOV

Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA

Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

2. Os autos estão instruídos, entre outros, com os seguintes documentos:

i. Termo de Referência, subscrito pelo seu autor (fls. 03/38);

ii. Base de preços SABESP (fls. 39/52);
iii. Detalhamento do BDI (fl. 53);
iv. Anexo II – Modelo de declaração de simultaneidade de atestados (fls. 54);
v. Informação Técnica nº 055/CACC/CE/2022 (fls. 55/62);
vi. Despacho autorizador (fls. 103/116);
vii. Minuta de edital (fls. 129/248);
viii. Declaração de atendimento (fls. 249).

É o relatório.

3. O Sistema de Registro de Preços (SRP), previsto no artigo 15 da Lei federal nº 8.666/1993 e no artigo 11 da Lei federal nº 10.520/2002, está atualmente regulamentado, no Estado de São Paulo, pelo Decreto nº 63.722, de 21 de setembro de 2018.

4. Consoante disposto no artigo 3º, inciso I, do mencionado decreto, o Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado "quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações frequentes", podendo o Comitê Gestor do Gasto Público, conforme artigo 10 do Decreto nº 64.065, de 2 de janeiro de 2019, que deu nova redação ao artigo 24 do Decreto nº 63.722/2018, centralizar sua gestão em um ou mais órgãos.

5. O gerenciamento do Sistema de Registro de Preços, incluindo a realização do procedimento licitatório e demais atos de controle e administração, deve ser realizado pelo Órgão Gerenciador, conforme previsto no artigo 2º, inciso III, e no artigo 5º, ambos do citado decreto regulamentador.

DANIEL SMOLENTZOV
Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA
Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

6. Nesse sentido, foi editada, no âmbito da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, a Resolução SIMA nº 64/2021, que definiu a Coordenadoria de Administração, Contratos e Convênios como Órgão Gerenciador do Sistema de Registro de Preços.

7. O Decreto estadual nº 63.722/2018 prevê, ainda, a figura do órgão participante (artigo 2º, inciso IV), que, de acordo com a precitada Resolução SIMA nº 28/2019 (artigo 2º) limita-se aos "órgãos subordinados e vinculados à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Meio Ambiente e ao Comando de Policiamento Ambiental".

8. Contudo, nos termos do parágrafo único do artigo 2º da citada resolução, "outros órgãos da Administração Pública Estadual poderão ser autorizados a participar dos procedimentos licitatórios, excepcionalmente, mediante despacho do Secretário de Estado de Infraestrutura e Meio Ambiente".

9. No que toca à adoção do Pregão Eletrônico como modalidade licitatória para constituição do Sistema de Registro de Preços, observo que a medida encontra amparo no artigo 15 da Lei federal nº 8.666/1993, no artigo 11 da Lei federal nº 10.520/2002 e no artigo 7º do Decreto nº 63.722/2018.

10. No caso vertente, o Chefe de Gabinete da Pasta, por meio do Despacho Autorizador, aprovou o Termo de Referência, declarando que o objeto possui natureza comum, pelo que se mostra possível a utilização do Pregão Eletrônico.

11. Diante da pretensão de constituir Sistema de Registro de Preços, necessária a observância do artigo 5º do Decreto nº 63.722/2018, que exige, entre outras, (i) a consolidação das estimativas individual e total de consumo, bem como definição de especificações técnicas; (ii) a realização de pesquisa de mercado e (iii) a

DANIEL SMOLENTZOV
Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA

Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

obtenção da concordância dos órgãos participantes em relação ao termo de referência ou projeto básico e quantitativos.

12. Por seu turno, em razão da adoção da modalidade Pregão Eletrônico, devem ser observados ainda, no que couber, o artigo 7º do Decreto nº 47.297/2002 e o artigo 8º da Resolução Casa Civil nº 27/2006, pelo que deve ser o processo instruído com os seguintes elementos: (i) deliberação da autoridade competente, na forma do artigo 3º do mencionado decreto; (ii) os indispensáveis elementos técnicos atinentes ao objeto licitado; (iii) planilha de orçamento, que conterá os quantitativos e os preços unitários e totais, elaborada a partir da composição de todos os custos unitários, no caso de serviço, e pesquisa de preços, no caso de compras; (iv) cronograma físico-financeiro, quando for o caso e (v) minuta de edital e termo de contrato, quando houver.

13. Ressalto que a Portaria CACC nº 01/2019 prevê o convite aos órgãos subordinados e vinculados à SIMA por meio de correspondência ou outro meio eficaz (inciso III); bem como confirmação junto aos órgãos participantes acerca da concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto ao quantitativo e Termo de Referência ou Projeto Básico.

13.1. Nesse aspecto, não há informação nos autos de que foi enviado o termo de referência aos participantes ou mesmo justificativa para tal omissão, o que deve ser providenciado.

13.2. Tampouco logrei localizar nos autos os parâmetros para o quantitativo estimado às fls. 37/38, o que deve ser esclarecido nos autos.

14. Verifico, ainda, que o Órgão Gerenciador consolidou as estimativas individuais e totais, apresentou as especificações técnicas do objeto e realizou pesquisa mercadológica.

DANIEL SMOLENTZOV
Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA

Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

15. A partir da publicação do Decreto nº 64.132/2019, que dispõe sobre a organização da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, a divisão de competência estabelecida pelo artigo 3º do Decreto nº 47.297/2002 não mais subsiste no âmbito da Pasta, visto que a atribuição dos dirigentes das unidades de despesa foi centralizada no Chefe de Gabinete (artigo 82, inciso III, alínea "a", número 2, do Decreto nº 64.132/2019), que passa, portanto, a ser a autoridade competente para os atos descritos no citado artigo 3º independentemente do valor estimado para a contratação (superior ou inferior a R$ 650.000,00), o que foi observado no presente caso, conforme se depreende do despacho autorizador.

16. No que concerne à disponibilidade de recursos orçamentários, registro que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo entende ser desnecessária a juntada de reserva orçamentária para instauração do certame, eis que a formalização da Ata de Registro de Preços não obriga a Administração a realizar as contratações dela decorrentes. Lembro, no entanto, que deverá ser feita, oportunamente, a devida reserva orçamentária, quando de cada contratação.

17. Sobre a questão atinente às minutas-padrão disponibilizadas pela Procuradoria Geral do Estado no sítio eletrônico da BEC, cabe destacar o Decreto nº 64.378, de 9 de agosto de 2019, que estabeleceu seu uso obrigatório pelos órgãos da Administração Direta e pelas Autarquias, excetuadas as Universidades Públicas Estaduais.

18. Relativamente à minuta de edital e respectivos anexos, entendo inexistir óbice de ordem jurídica à sua utilização, uma vez que, consoante declarações do CPCE – Centro de Programação e Controle de Estoque de fls. 1331, confirmada pelo D. Chefe de Gabinete da Pasta, foi utilizado o modelo padrão publicado no *site* da BEC em 21/12/2020.

DANIEL SMOLENTZOV
Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA
Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

19. Contudo, a versão utilizada é a de 01/03/2022 enquanto a última versão data de 24/06/2022, devendo ser revista. Ressalto ser de responsabilidade da Administração eventual inobservância do texto constante da minuta padrão e respectivos anexos.

20. Destaco, ainda, que as ressalvas efetuadas pela Administração na minuta de edital e anexos estão em "negrito e/ou sublinhado", o que se observa nos itens 2.3 a 2.3.6, 4.1.3 (subitens b até c), 4.1.5, 5.8.3.5 a 5.8.3.5.3.2, 9, 10 e 11.2. Não óbices jurídicos nessas alterações.

21. Aponto, ademais, no que tange à contratação, que antes da sua formalização, a autoridade contratante deverá se certificar de que o preço registrado se encontra compatível com os preços praticados no mercado, tendo em vista o disposto nos artigos 17 a 19 do Decreto nº 63.722/2018.

22. A ata de registro de preços poderá ter duração de até 12 meses, conforme previsto no artigo 15, § 3º, inciso III, da Lei federal nº 8.666/1993 e artigo 12 do Decreto nº 63.722/2918.

23. Cabe à Administração certificar-se de que o objeto do certame está correto e adequadamente descrito em todos os documentos que compõem o edital, sobretudo no Anexo I.1 – Termo de Referência, bem como que não há exigência desnecessária ou irrelevante, que restrinja a competitividade entre os participantes.

23.1. Nesse aspecto, recomendo que o Termo de Referência (Especificações Técnicas) seja subscrito pelo seu autor.

23.2. Ademais, a Administração deve se certificar de que (i) o objeto do certame está correta e adequadamente descrito; (ii) não há restrição desnecessária ou irrelevante que restrinja a competitividade, na forma do disposto no artigo 3º, inciso I, da Lei federal nº 8.666/1993; e (iii) as normas e orientações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo estão sendo cumpridas.

DANIEL SMOLENTZOV
Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA

Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

23.3. Assinalo, por fim, que o termo de referência deverá estar em harmonia com o fixado no despacho autorizador, edital de pregão e contrato.

24. Com relação à pesquisa de mercado, verifico que a proposta é utilizar os valores veiculados pela SABESP. Tratando-se de tabela oficial, entendo possível sua adoção.

25. Já no tocante às exigências técnicas, alerto, em caráter genérico, que sejam sempre observadas as Súmulas do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

26. Ainda sobre referidas súmulas recordo a Súmula 32 da Corte de Contas Paulista, segundo a qual "em procedimento licitatório, é vedada a utilização do sistema de registro de preços para contratação de obras e de serviços de engenharia, exceto aqueles considerados como de pequenos reparos".

27. Oportuno transcrever as orientações formuladas no Parecer CJ/SIMA nº 60/2021, que analisou certame com objeto semelhante, para que sejam ponderadas no caso concreto:

> 35.Nesse passo, destaco trecho do Manual de Orientação sobre licitações e contratos, editado pela própria Corte de Contas Paulista , em que se evidencia o entendimento do TCE/SP sobre a utilização do Sistema de Registro de Preços para contratação de serviços de engenharia:
>
> > A utilização do sistema de registro de preços para a contratação de serviços de engenharia, portanto, está restrita a pequenos reparos de baixa monta, de simples execução, pois são mínimas as hipóteses em que um serviço pode ser mensurado por preço unitário de unidade autônoma e cada serviço de engenharia deve ser norteado por um projeto básico específico e único, em virtude das condições específicas do local em que serão executados. (sem grifos no original, p. 25)
>
> 36.Por ocasião de examinar o Balanço Geral, relativo ao exercício de 2016, apresentado pela Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente – Fundação CASA-SP, o TCE/SP reafirmou o entendimento fixado na Súmula 32 da Corte de Contas e condenou a forma como foi conduzido certame semelhante ao proposto nestes autos. Veja-se:
>
> > A partir de amostragem, detectou-se irregularidades em contratos derivados da Ata de Registro de Preços da Concorrência nº 001/2015, que teve por

DANIEL SMOLENTZOV
Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA
Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

objeto a "execução de serviços de manutenção, conservação, reformas e serviços de engenharia nos prédios administrativos e Centros de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente "CASA", incluindo o fornecimento de materiais e mão-de-obra" (edital sob o evento 26.31).
(...)
Dois aspectos merecem destaque: (i) o expressivo volume e valores contratados que, no entendimento da Unidade Regional, não se amoldam à ideia de "pequenos reparos"; (ii) o fato de as propostas não terem sido baseadas no objeto, mas em lotes segundo a região atendida (evento 26.32), combinado à presença de cláusula restritiva de participação (evento 26.31 – fls. 16).
(...)
Assim, aclaradas questões atinentes ao balanço, performance orçamentária e dívida, demais apontamentos são passíveis de recomendação.
Dentre eles, merece destaque aquele que, a este Relator, tem maior alcance, qual seja: o pretendido enquadramento dos serviços abrangidos pela Concorrência nº 01/2015 como "pequenos reparos" de engenharia, nos termos da Súmula nº 32.
O que se nota, porém, do caso concreto, é algo diverso. Trata-se, em verdade, de "serviços regulares de engenharia", entremeados por benfeitorias de menor porte.
De se registrar, ainda, que esse ateste não guarda qualquer relação com os altos volumes e valores verificados. Diz respeito exclusivamente à complexidade das atividades. É o que se verifica em alguns dos subcontratos decorrentes da licitação (e correspondente Ata de Registro de Preços) – parte deles trazida à apreciação a título de exemplo (evento 64.1, item C2).
Citem-se:
(i) serviços de substituição / manutenção / reparo de coberturas metálicas: seja por demandarem cuidados especiais de segurança na fase de execução (montagem de andaimes), seja pela importância funcional e o risco inerente daquele elemento (estabilidade estrutural);
(ii) serviços de impermeabilização e substituição de contrapiso em concreto armado, tanto por implicar risco estrutural (laje armada) quanto de erosão ou contaminação do solo (falhas na impermeabilização).
Trilham mesma senda os trabalhos de substituição da estrutura de sustentação de brises (riscos de execução e estrutural) e de afastamento de esgoto (necessidade de dimensionamento hidráulico, risco de contaminação do solo etc.).
Desse modo, simples alegação de que os serviços visavam à reconstituição da forma original (ou que não significavam ampliação de área construída) não afasta, de maneira decisiva, sua caracterização como serviço regular de engenharia.
Ademais, muitas dessas intervenções requerem atendimento a normas técnicas e emissão da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), em obediência aos termos do artigo 1º da Lei nº 6496/77 e em atenção ao previsto no próprio edital de licitação.
De fato, em face da dimensão da Fundação CASA – com um sem número de edifícios dispersos por todo o Estado – e da dinâmica de demanda dos serviços, revela-se oportuno o emprego da sistemática de registro de preços.

DANIEL SMOLENTZOV

Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA

Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

> Cumpre lembrar, porém, se de um lado a sistemática previne certos custos (por exigir "esforço licitatório único"), por outro, tende a estabelecer preços mais elevados, tanto pela incerteza dos pedidos quanto pela necessidade de fixação de preços com "validade de 1 ano" (ou duração da ata).
> O que se proporá, portanto, é que já nos próximos exercícios, os serviços mais elaborados – cá entendidos aqueles que envolvam elementos especiais de segurança do trabalho, risco estrutural, impacto ambiental, necessidade de dimensionamento especializado etc. –, sejam promovidos por meio de procedimento licitatório específico para aquele fim e precedidos do correspondente projeto básico. Demais, destituídos desses contornos, podem ser mantidos sob sistema de registro de preços.
> Nesses termos, recomenda-se:
> (...)
> - no caso da contratação de serviços técnicos mais elaborados, realize procedimento licitatório específico para aquele fim (em detrimento do uso do sistema de registro de preços), sob pena de advertida afronta à Súmula nº 32. (TC-000919/989/16, 1ª Câmara, Relator Edgard Camargo Rodrigues, j. 23/04/2019, sem grifos no original)

37. Observa-se que, assim como o Sistema de Registro de Preços levado a efeito pela Fundação CASA, a proposta contida nos presentes autos prevê a execução de serviços que o TCE/SP entendeu não configurar como pequenos reparos, de modo que a matéria deve ser reavaliada pela Administração.

38. Relativamente à previsão de cerca de 50 tipos de intervenções de engenharia, acrescidas de inúmeros subtipos, para manutenção das unidades prediais da Pasta em cada um dos 15 lotes de serviços, recomendo que a Administração reveja o modelo proposto.

39. Isso porque há serviços que não se relacionam com os demais – diferentemente da alegada "interdependência" que embasa a Informação Técnica nº 002/CACC/CE/2020 (fls. 389/390) – , o que contraria o entendimento do E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo sobre a utilização do Sistema de Registro de Preços.
40. Para maior clareza quanto à questão, destaco trechos do mencionado Manual de Orientação da Corte de Contas Paulista. Veja-se o que o documento ensina sobre as especificações técnicas do certame:

> 4. A composição do objeto
> Desde logo, é importante fixar que a clareza na definição do objeto e a simplicidade das exigências não implicam em risco ou falta de garantia para a Administração.
> Aliás, a adoção de exigências restritivas sem justificativas técnicas ou incompatíveis com a natureza do objeto provocam impugnações ao instrumento convocatório, quer no âmbito da própria Administração, quer por meio de ações judiciais ou ainda através de Representação ofertada perante este Tribunal, que poderá ser processada como Exame Prévio de Edital, resultando eventualmente na suspensão do andamento do certame.

DANIEL SMOLENTZOV

Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA

Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

O § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 estabelece que as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração sejam divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. No mesmo sentido dispõe o art. 15, inciso IV, da mesma lei.

Ferem tais dispositivos legais, portanto, os editais, projetos básicos e termos de referência (ou documentos análogos) que aglutinam em um mesmo objeto serviços ou produtos de naturezas distintas, restringindo a participação, na licitação, de empresas capazes de fornecer apenas um dos serviços ou produtos pretendidos, talvez com preços bastante competitivos.

Em relação à divisão do objeto em lotes, tratando-se de produtos díspares, de naturezas diversas e comercializados por empresas que atuam em diferentes segmentos de mercado, este E. Tribunal tem determinado a segregação destes produtos em lotes distintos para que seja ampliado o espectro de possíveis fornecedores em potencial e, consequentemente, elevadas as perspectivas de obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público, com melhor atenção ao princípio da isonomia. Assim, prestigia-se a maior competitividade e a obtenção de preços mais vantajosos.

As irregularidades censuradas por este Tribunal residem no agrupamento de produtos de setores diferentes de mercado, que resulta na restrição da participação de licitantes que poderiam apresentar propostas mais vantajosas para a Administração se a adjudicação fosse por lotes compostos de itens de mesma natureza.

Além disso, especificamente no caso do registro de preços e adjudicação a partir do menor preço por lote, é recomendável a estipulação de preços máximos unitários a serem admitidos, com o escopo de evitar que o agrupamento dos itens em lotes seja utilizado como facilitador do "jogo de planilhas". De acordo com o Ministério Público do Estado de São Paulo,

O jogo de planilhas é uma prática fraudulenta consistente na inserção de valores superiores aos de mercado para um item de composição dos serviços que possua quantidade pequena, com a correspondente inserção de valor inferior ao de mercado para um item com quantidade maior. (...)

Uma vez celebrado o contrato e iniciada a execução de seu objeto, a empresa contratada (ou o próprio órgão contratante) manifesta a necessidade de aditamento do contrato para ajuste de alguns quantitativos dos itens que compõem a planilha de serviços. Assim, aquele item cuja quantidade era pequena, mas cujo valor era superior ao de mercado, tem seus quantitativos aumentados consideravelmente. O resultado desta modificação é um preço final superfaturado. (SÃO PAULO, 2019)

Contudo, vale o alerta de que, em regra, a jurisprudência desta Corte é firme ao não admitir a desclassificação de propostas com base em preço unitário, quando o critério de julgamento adotado for o de menor preço global. A recomendação de imposição de preços máximos unitários a serem admitidos apenas é possível, frise-se, no caso de registro de preços e adjudicação a partir do menor preço por lote.

DANIEL SMOLENTZOV
Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA
Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

> Por fim, para que se prestigie a competitividade da licitação, é pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que a composição dos lotes não deve misturar itens de prateleira com produtos personalizados, bem como artigos de ramos de mercado distintos. (sem grifos no original, p. 19/20)

41. Especificamente sobre o Sistema de Registro de Preços, o citado Manual assinala:

> A compra para armazenamento em almoxarifado e a impropriedade do julgamento das propostas pelo menor preço por lote
> Quando se trata de aquisições destinadas a armazenamento em almoxarifado, tendo em vista o atendimento gradual de necessidades da Administração, a utilização do sistema de registro de preços, no qual a aquisição é incerta, conjugada à organização do objeto em lotes com grande quantidade e diversidade de itens, fragiliza a adoção do critério de julgamento pelo menor preço por lote. A solução mais adequada, nesses casos, é o julgamento pelo menor preço unitário.
> No que tange ao critério de julgamento eleito, observo que a utilização do sistema de registro de preços para a aquisição de materiais escolares em forma de kits, segundo o critério de menor preço por lote, tem sido admitida em precedentes deste Tribunal, desde que agrupados produtos em razão da afinidade, a título de garantir condições mais vantajosas (TCs 5054.989.14-0, E. Tribunal Pleno, Sessão de 10/12/14, sob minha relatoria; 88.989.15-7 e 96.989.15-7, E. Tribunal Pleno, Sessão de 11/2/15; e 5586.989.14-7, 5599.989.14-2 e 5101.989.16-8, E. Tribunal Pleno, Sessões de 11/2/15 e 3/4/16).
> Diversamente, noto que os instrumentos em exame se destinam à formação de preços para recebimento e armazenamento em almoxarifado, visando ao atendimento gradual das necessidades da Administração Municipal.
> Não vislumbro, com isso, condição que pudesse justificar o modelo adotado pelo menor preço por lote, notadamente quanto ao Pregão nº 13/2016, tanto por se tratar de registro de preços, onde a aquisição é incerta, como em razão da quantidade e diversidade de itens que compõem cada lote, daí porque melhor se conformam ao critério de julgamento pelo menor preço unitário, como bem acentuou SDG. (TCE-SP - TC-009658.989.16-5, Relator: RENATO MARTINS COSTA, Data de Publicação: Diário Oficial do Estado de São Paulo n. 114, de 23/06/2016)
> Em hipóteses da espécie, a seleção pelo preço global potencializa distorções de preço nem sempre justificáveis, o que, no mais das vezes, submete o Administrador a contingências decorrentes de diferenças de preço entre o contratado e o que se pode encontrar no mercado de varejo." (TCE-SP - TC-001310.989.14-0, Relator: RENATO MARTINS COSTA, Data de Publicação: Diário Oficial do Estado de São Paulo n. 77, de 26/04/2014). (sem grifos no original, p. 21)

42. Na apreciação de casos concretos – e não poderia ser diferente – , o Tribunal de Contas Paulista tem aplicado o entendimento exposto no referido Manual de Orientação. A propósito:

DANIEL SMOLENTZOV

Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA

Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

> Quanto à divisão do Pregão por lote de materiais sem relação de interdependência, verifico que restou evidenciado prejuízo ao erário, pois, como bem ressaltaram os órgãos instrutivos e opinativos do Tribunal, os materiais, se fossem licitados por menor preço unitário, certamente haveria competitividade, que conduz a menores preços de contratação. Tanto é verdade que restou comprovado que foram adquiridos itens com preços superiores ao orçado, como bem apontou a Fiscalização às fls. 1058/1059.
> (...)
> Dessa forma constata-se uma série e irregularidades nos procedimentos administrativos aqui adotados. Primeiro por preceder à aquisição de materiais antes de licitar a obra. Segundo por adotar uma organização do objeto posto em disputa por lote de materiais que não tinham interdependência que deveria, na verdade, ser licitados por menor preço unitário. Terceiro, proceder a pagamento antecipado de materiais, com previsão de entrega futura, o que é vedado à Administração Pública.
> Assim concluo que houve prejuízo ao erário, a grande quantidade de materiais adquiridos inutilmente, para uma obra mais tarde interrompida. E, o agrupamento em lotes prejudicou a competitividade do certame, operando o que é conhecido como dano "in re ipsa", nos termos da jurisprudência do STJ.
> "[..] nos termos da jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, na hipótese da improbidade administrativa descrita no inciso VIII do art. 10 da Lei n. 8.429/1992 - frustrar a licitude de processo licitatório -, o dano ao erário dá-se 'in re ipsa', ou seja, é presumido" (AgInt no AREsp 1252262/AL, j. 23.10.2018, Min. Napoleao Maia).
> Por todo o exposto, considerando que restou evidenciado violação aos princípios básicos que regem a administração pública insculpidos no artigo 37 "caput" da Constituição Federal c.c. artigo 3°, da Lei n° 8666/93, quais sejam da legalidade, moralidade, eficiência, isonomia e da probidade administrativa, à vista dos elementos que instruem os autos e dos posicionamentos unânimes desfavoráveis dos Órgãos Técnicos da Casa, e nos termos do que dispõe a Resolução n° 03/2012 deste Tribunal, JULGO IRREGULARES o Pregão Presencial n° 38/11(54/83), a Ata de Registro de Preços precedente, o subsequente Contrato nº 31/11 (fls. 261/267) e a Execução do Contrato, aplicando-se, por via de consequência, o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2° da Lei Complementar Estadual nº 709/93. (TC-000884/019/14, sentença datada de 28/05/2019, Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, sem grifos no original)

43. Pelo exposto, sugiro que a Pasta reflita sobre o modelo de contratação e promova as adequações necessárias a fim de que a instrução do expediente atenda às orientações da Corte de Contas Paulista, seja no que tange à caracterização dos serviços como pequenos reparos, seja para montar lotes de serviços em que se demonstre sua interdependência, adotando-se como critério de julgamento da licitação o menor preço unitário.
[...]

53. Recomendo cuidado para a fixação da **redução mínima e sua base de incidência.** A redução mínima dos lances deve ser fixada obedecendo-se ao

DANIEL SMOLENTZOV

Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA

Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

> princípio da razoabilidade, ou seja, deve guardar proporcionalidade com o valor do serviço contratado, de modo que seja compatível para a Administração, mas sem inviabilizar a oferta do licitante, não podendo, ainda, ser tão pequena a ponto de prolongar o certame de maneira excessiva.

28. Recordo que composição dos preços da tabela referencial não deve constar do edital, de modo a permitir que as propostas de preços sejam competitivas. Nesse passo, transcrevo trecho da Nota Técnica SubG-Cons. nº 8/2019, emitida por ocasião da veiculação de minuta de edital para contratação específica do CADTERC (Volume 3): "No 'pregão', à diferença das modalidades previstas na Lei Federal nº 8.666/1993, a regra é a preservação do sigilo dos valores referenciais até a conclusão da sessão pública, a fim de não frustrar a etapa de lances nem a negociação entre o pregoeiro e o licitante que houver apresentado o melhor preço" (Parecer GPG-CONS. nº 107/2010).

29. De acordo com o artigo 11, inciso II, da Resolução Casa Civil nº 27/2006, a convocação para participar do certame deve ser efetuada mediante divulgação no sítio eletrônico www.bec.gov.br (opção pregão eletrônico), publicação de aviso no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação local, por ser o valor total estimado da contratação superior a R$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

30. Ainda, de acordo com o estatuído no artigo 10 do Decreto estadual nº 49.722/2005, a convocação dos interessados em participar do certame, além da imprensa oficial, deverá ser feita no sítio eletrônico www.e-negociospublicos.com.br, na qual deverão constar os elementos relacionados no seu parágrafo primeiro[1].

[1] § 1º - Do aviso de abertura do pregão eletrônico deverá constar:
I - a definição do objeto da licitação;
II - a informação de que será realizado por meio eletrônico e a indicação do endereço do sítio onde será realizado o certame;
III - a data e o horário do início da sessão pública, quando serão abertas as propostas, realizada a etapa de lances, a negociação com o autor da melhor oferta e a adjudicação, se não houver recurso;
IV - a indicação do endereço eletrônico onde estará disponível a íntegra do edital, para leitura ou cópia.

DANIEL SMOLENTZOV
Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA
Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE - Materializado por RENATA MIRANDA DE OLIVEIRA VERISSIMO 05/07/2022 08:00

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE

31. Advirto para o cumprimento das disposições do Decreto estadual nº 61.476/2015, com alteração dada pelo Decreto estadual nº 61.897/2016, em obediência ao princípio constitucional da publicidade.

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

33. Diante do exposto e desde que observadas as orientações aqui presentes, não há, sob o ponto de vista legal, qualquer óbice à deflagração do presente certame.

É o parecer a ser encaminhado à d. Chefia de Gabinete para as providências de sua alçada, nos termos da Portaria CJ/SMA nº 01/2017.

São Paulo, 1 de julho de 2022.

GISELE NOVACK DIANA
Procurador(a) do Estado

DANIEL SMOLENTZOV

Este documento foi assinado digitalmente por GISELE NOVACK DIANA

Documento assinado digitalmente. Verificação em: http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf. Utilize o código: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço http://pgedoc.pge.sp.gov.br/docflow/digitalSignChecker.jsf e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: 3ALN-TC0A-PRCS-C3QA

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 01/07/2022 é(são) :

- GISELE NOVACK DIANA - 01/07/2022 14:50:03