



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

PROCESSO: 020.00015434/2025-04

INTERESSADO: Subsecretaria de Gestão Corporativa

PARECER: CJ/SEMIL n.º 455/2025

EMENTA: **LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS (AVCB). PESQUISA DE PREÇOS. APLICAÇÃO DE NORMA ESPECÍFICA. VIABILIDADE JURÍDICA. I. Caso em exame:** Análise de minuta de edital de pregão eletrônico para formação de registro de preços, visando à contratação de empresa especializada para elaboração de estudos, projetos e prestação de serviços de adequação em edificações para obtenção de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) ou Certificado de Licença (CLCB). **II. Questão em discussão:** Verificar a regularidade da instrução processual, a adequação dos requisitos de habilitação e a conformidade do procedimento com a Lei nº 14.133/2021, notadamente quanto à metodologia de pesquisa de preços para serviços de engenharia e à questão do orçamento sigiloso. **III. Razões para opinar:** 1. O procedimento observou o fluxo processual adequado, com a juntada dos documentos essenciais (DFD, ETP, Matriz de Riscos, TR). 2. A pesquisa de preços seguiu a disciplina específica para serviços de engenharia, em conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e as Orientações Consolidadas da PGE-SP, afastando a regra geral do Decreto nº 67.888/2023. 3. A questão do orçamento sigiloso no ETP, decorrente de limitação sistêmica, foi devidamente justificada pela Administração, em conformidade com a orientação da Nota Técnica CJ/SEMIL 07/2024. 4. Os requisitos de habilitação mostram-se pertinentes e proporcionais ao objeto. **IV. Conclusão e Recomendações:** Pela viabilidade jurídica e



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

regular prosseguimento do certame licitatório. **V. Precedentes citados:** Nota Técnica CJ/SEMIL 07/2024. Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP: Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Versão 2/2025. Parecer Referencial CJ/SEFAZ n.º 14/2025. **VI. Legislação citada:** Lei Federal nº 14.133/2021 (arts. 6º, 12, 18, 23, 40, 53, 67, 82, 84, 150). Decreto estadual nº 68.017/2023. Decreto estadual nº 68.185/2023. Decreto estadual nº 67.985/2023. Decreto estadual nº 67.608/2023. Decreto federal nº 7.983/2013. Instrução Normativa SEGES/ME nº 91/2022.

1. Trata-se de processo que visa à constituição de Sistema de Registro de Preços para a contratação de empresa especializada para elaboração de estudos, projetos básicos, executivos e prestação de serviços de adequação nas edificações para obtenção de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) ou Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros (CLCB) nas unidades pertencentes a esta Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística – SEMIL.

1.1. A instrução processual iniciou-se com o Documento de Formalização da Demanda (DFD) (SEI nº 0084633546), subscrito pela autoridade competente, que descreve a necessidade e justifica a prioridade da contratação para assegurar o cumprimento das normas de segurança contra incêndio e garantir a integridade de servidores, usuários e do patrimônio público.

1.2. Seguiu-se a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) 46/2025 (SEI nº 0087456108), que detalha a necessidade da contratação, descreve os requisitos, levanta as possíveis soluções de mercado e justifica a escolha do Sistema de Registro de Preços (SRP) como a modalidade mais célere, econômica e transparente. O ETP aponta que se trata de serviço comum de engenharia e que, por ser a primeira licitação para este objeto, não há registro de demandas anteriores, justificando o registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação. O documento indica que o valor da contratação é sigiloso, com a justificativa de não prejudicar a competitividade.



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

1.3. Foram juntados, na sequência, a Matriz de Gerenciamento de Riscos 27/2025 (SEI nº 0087456223), o Termo de Referência (SEI nº 0087456520) com seus anexos, incluindo a lista de unidades (SEI nº 0087597647), a Planilha de Serviços com o orçamento detalhado (SEI nº 0087597055), o Detalhamento do BDI (SEI nº 0087462462) e a planilha de Encargos Sociais (SEI nº 0087463178). A Assessoria Técnica da Subsecretaria de Gestão Corporativa emitiu a Nota Técnica SGC-AT nº 105/2025 (SEI nº 0087470259), analisando e validando os documentos técnicos produzidos e atestando que o orçamento foi elaborado com base em tabelas oficiais (CDHU e SIURB).

1.4. A Coordenadoria de Compras e Registro de Preços (CCRP) procedeu à pesquisa por Intenções de Registro de Preços (IRPs) abertas no sistema Compras Gov (SEI nº 0087708571), não localizando nenhuma que atendesse às necessidades da Pasta. No Despacho (SEI nº 0087709176), a CCRP justificou a não abertura de IRP para consulta de outras unidades, informando que a Assessoria Técnica de Engenharia é a responsável por todo o quantitativo da SEMIL e suas unidades.

1.5. A Subsecretaria de Gestão Corporativa, por meio do Despacho autorizador (SEI nº 0087709822), autorizou a abertura do Pregão Eletrônico, com valor estimado de R\$ 157.212.561,83, definindo o critério de julgamento por menor preço global, o modo de disputa aberto e fechado, e aprovando o Termo de Referência. O mesmo despacho designou os servidores para atuarem como pregoeiro e equipe de apoio e determinou a não aplicação do tratamento privilegiado para ME/EPP, dado o valor da contratação.

1.6. Foram acostadas aos autos a Declaração de Utilização de Minutas Padronizadas da Assessoria Técnica (SEI nº 0087505371) e da CCRP (SEI nº 0087752791), bem como a Minuta de Edital (SEI nº 0087763001) e seus anexos, incluindo a Minuta de Termo de Contrato e a Minuta da Ata de Registro de Preços.

1.7. Por fim, a Coordenadoria de Compras e Registro de Preços, por meio do Despacho (SEI nº 0087748543), encaminha os autos a esta Consultoria Jurídica para análise e manifestação acerca da legalidade do procedimento licitatório.

É o relatório. Passo a opinar.

2. A presente análise jurídica tem por escopo o controle prévio de legalidade da contratação pretendida, nos termos do artigo 53 da Lei federal nº 14.133, de 21 de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - NLLCA). O exame recai sobre



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

a conformidade do procedimento com a legislação de regência e com os entendimentos consolidados desta Procuradoria Geral do Estado.

2.1. O fluxo processual adotado pela Administração observa a sequência lógica e os requisitos formais previstos para a fase preparatória do pregão eletrônico para registro de preços. A instrução foi iniciada com o Documento de Formalização da Demanda (DFD) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP), em conformidade com o artigo 18 da NLLCA e as diretrizes da Nota Técnica CJ/SEMIL 07/2024.¹

3. No que tange à pesquisa de preços, cumpre salientar que o procedimento adotado pela Administração se mostra correto. A regra geral para a definição do valor estimado, disposta no Decreto estadual nº 67.888/2023, é expressamente afastada para contratações de engenharia, por força de seu art. 1º, parágrafo único. Para suprir essa lacuna, a Procuradoria Geral do Estado consolidou o entendimento de que a pesquisa de preços para obras e serviços de engenharia, sejam eles comuns ou especiais, deve seguir um regramento específico, qual seja, “o disposto nos §§ 2º e 3º do artigo 23 da NLLC, regulamentado pelo artigo 1º, V, e 2º, VI, do Decreto nº 67.608/2023, c/c a Instrução Normativa SEGES/ME nº 91/2022 e, no que couber, o Decreto federal nº 7.983/2013”.² Compulsando os autos, verifica-se que a Administração observou detidamente essa orientação, conforme se extrai do item 10.1 do Termo de Referência (SEI nº 0087456520) e da Nota Técnica SGC-AT nº 105/2025 (SEI nº 0087470259), que fundamentam o orçamento em tabelas oficiais (CDHU e SIURB), em plena conformidade com a disciplina especial da matéria.

3.1. O Estudo Técnico Preliminar (SEI nº 0087456108) cumpre os requisitos essenciais, justificando a necessidade da contratação e descrevendo a solução. No que tange à estimativa de valor, o ETP gerado pelo sistema eletrônico indica que o conteúdo é sigiloso. A Nota Técnica desta Consultoria Jurídica aborda precisamente esta questão, esclarecendo que, embora a ocultação do valor na fase interna seja uma praxe incorreta, tem sido admitida em razão de limitações operacionais dos sistemas, desde que a autoridade administrativa fundamente nos autos as razões para tal ocorrência. No caso em tela, o Despacho da CCRP (SEI nº 0087748543) esclarece que o valor referencial consta do despacho da autoridade e

¹ SÃO PAULO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Consultoria Jurídica da Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística. **Nota Técnica CJ/SEMIL 07/2024**. São Paulo: PGE-SP, 2024.

² SÃO PAULO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral. Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP: **Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Versão 2/2025. São Paulo: PGE-SP, 2025.



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

do quadro de formação de preços, e que a opção pelo sigilo no sistema visa não prejudicar a competitividade do certame, o que sana a questão.³

3.2. A contratação enquadra-se como serviço comum de engenharia, conforme atestado pela área técnica, o que atrai a modalidade pregão, nos termos do artigo 6º, inciso XXI, alínea “a”, e artigo 29, parágrafo único, da NLLCA. A competência para tal enquadramento é da área técnica, cabendo a esta esfera jurídica apenas a verificação do correto enquadramento da modalidade, o que se afigura regular.⁴

3.3. A opção pelo Sistema de Registro de Preços (SRP) está devidamente justificada no ETP, que aponta ser a primeira licitação para o objeto, não havendo registro de demandas anteriores. Tal situação se amolda à hipótese do artigo 82, § 3º, inciso I, da NLLCA. A pesquisa por Intenções de Registro de Preços (IRPs) foi realizada, e a justificativa para a não abertura de nova IRP se mostra plausível, atendendo ao disposto no artigo 86 da NLLCA e na Nota Técnica CJ/SEMIL 07/2024.⁵

3.4. O Termo de Referência (SEI nº 0087456520) e a Minuta de Edital (SEI nº 0087763001) foram elaborados com base em minutas padronizadas, conforme declarado pela Administração (SEI nº 0087752791), prática que confere maior segurança e celeridade ao procedimento. As exigências de habilitação técnica, em especial a qualificação técnico-operacional (item 9.27 do TR), mostram-se pertinentes e proporcionais ao objeto, tendo a Administração justificado que os quantitativos exigidos são inferiores a 50% do total, em observância ao artigo 67, § 2º, da NLLCA.⁶

³ SÃO PAULO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Consultoria Jurídica da Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística. **Nota Técnica CJ/SEMIL 07/2024**. São Paulo: PGE-SP, 2024.

⁴ “10. O caráter comum do bem ou do serviço a ser adquirido pela modalidade pregão deve ser atestado pelo órgão técnico, e não pelo órgão jurídico. Assim, uma vez atestada pelo órgão técnico a natureza comum do bem ou do serviço a ser posto em pregão, a modalidade licitatória se viabiliza juridicamente (ver Parecer CJ/SIMA 74/2022, aprovado pela Chefia).” (SÃO PAULO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Consultoria Jurídica da Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística. **Nota Técnica CJ/SEMIL 01/2024**. São Paulo: PGE-SP, 2024). No mesmo sentido, a **Orientação Normativa/AGU 54** prevê: “Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável”.

⁵ SÃO PAULO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Consultoria Jurídica da Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística. **Nota Técnica CJ/SEMIL 07/2024**. São Paulo: PGE-SP, 2024.

⁶ SÃO PAULO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Consultoria Jurídica da Secretaria da Fazenda e Planejamento. **Parecer Referencial CJ/SEFAZ n.º 14/2025**. São Paulo: PGE-SP, 2025.



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

3.5. O Despacho da autoridade competente (SEI nº 0087709822) autoriza a licitação e aprova o Termo de Referência, definindo os parâmetros essenciais do certame. A decisão de não aplicar o tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte está corretamente fundamentada no valor da contratação, que supera o limite estabelecido no artigo 4º, §§ 1º e 3º, da NLLCA.⁷

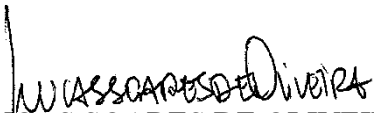
3.6. Por fim, a minuta de edital prevê corretamente que a indicação da dotação orçamentária somente será exigida para a formalização de cada contrato decorrente do sistema de registro de preços, em conformidade com o artigo 84, parágrafo único, da NLLCA e com o entendimento de que a reserva orçamentária não é exigível para a homologação da ata, mas sim para cada contratação específica.⁸

4. Ante o exposto, e considerando que a instrução processual atendeu aos requisitos legais e normativos aplicáveis à espécie, inclusive no que tange à disciplina específica da pesquisa de preços para serviços de engenharia, opino pela viabilidade jurídica do prosseguimento do certame para registro de preços visando à contratação de empresa especializada para elaboração de estudos, projetos básicos, executivos e prestação de serviços de adequação nas edificações para obtenção de AVCB ou CLCB, nos moldes da minuta de edital e anexos constantes dos autos.

É o parecer.

Na forma da Portaria CJ/SMA nº 01/2017, remetam-se os autos à origem.

São Paulo, dia 10 de novembro de 2025.


LUCAS SOARES DE OLIVEIRA
Procurador do Estado

⁷ SÃO PAULO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral. Orientações Consolidadas SUB-CONS PGE/SP: **Aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Versão 2/2025. São Paulo: PGE-SP, 2025.

⁸ SÃO PAULO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Consultoria Jurídica da Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística. **Nota Técnica CJ/SEMIL 07/2024**. São Paulo: PGE-SP, 2024.