



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO

Núcleo de Demandas Externas de SME/AJ

R. Dr. Diogo de Faria, 1247, - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04037-004

Telefone: (11) 3396-0298

São Paulo, 31 de março de 2025.

Ofício nº 174/2025/SME

ASSUNTO: Ofício SSG Retomada 30004/2025 - TC/000995/2025 - Acompanhamento – Edital - Pregão Eletrônico 90004/SME/2025 - Registro de Preços para aquisição de Leite em Pó Integral, destinado aos beneficiários do Programa Leve Leite (PLL) do Município de São Paulo, normatizado pelo Decreto 57.632 de 17/03/2017 - Proc. Externo 6016.2024/0121611-2.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 6016.2025/0010726-5.

Exmo. Sr. Presidente,

Servimo-nos do presente para, em atenção ao ofício em epígrafe, encaminhar as informações apresentadas pelas áreas técnicas desta pasta.

Colocamo-nos à disposição caso sejam necessários novos esclarecimentos, hipótese em que solicitamos seja o próximo ofício encaminhado a smegabexpediente@sme.prefeitura.sp.gov.br.

Aproveitamos o ensejo para renovar nossos protestos de estima e consideração.

Ao

Excelentíssimo Senhor

Dr. Domingos Dissei

Presidente

Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Av. Prof. Ascendino Reis, 1130, Vila Clementino

São Paulo - SP

CEP: 04027-000



Ronaldo Alves Tenorio

Chefe de Gabinete

Em 31/03/2025, às 16:47.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **122765233** e o código CRC **64A702D9**.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 6016.2025/0010726-5

SEI nº 122765233



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO

Núcleo de Licitação e Contratos

Rua Dr. Diogo de Faria, 1247, - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04037-004

Telefone: 33960516

PROCESSO 6016.2025/0010726-5

Encaminhamento SME/COMPS/NLIC N° 122222675

São Paulo, 24 de março de 2025.

INTERESSADO: Tribunal de Contas do Município de São Paulo

ASSUNTO: Ofício SSG RETOMADA n.º 30004/20258/2025 - TC n.º TC/000995/2025 - Acompanhamento – Edital - Pregão Eletrônico 90004/SME/2025 - Registro de Preços para aquisição de Leite em Pó Integral, destinado aos beneficiários do Programa Leve Leite (PLL) do Município de São Paulo, normatizado pelo Decreto 57.632 de 17/03/2017 - Proc. Externo 6016.2024/0121611-2.

À

SME/COMPS

Sra. Coordenadora,

Em atendimento ao solicitado em documento SEI n° 122056700, restituímos o presente com a nossa ciência quanto ao disposto no Ofício SSG n.º 30004/2025 e Certidão do Egrégio TCM-SP, conforme documentos SEI n° 122013493 e n° 122013853, respectivamente.



Nelson Ricardo Matos Guilhamati

Assessor(a) II

Em 24/03/2025, às 11:44.



Ricardo dos Anjos Sena

Pregoeiro(a)

Em 24/03/2025, às 12:14.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **122222675** e o código CRC **D2D6C53E**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO

Coordenadoria de Compras

Rua: Dr. Diogo de Faria, 1247, sala 314 - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04037-004

Telefone: 3396-0190

PROCESSO 6016.2025/0010726-5

Encaminhamento SME/COMPS Nº 122245620

São Paulo, 24 de março de 2025.

Interessado: Tribunal de Contas do Município

Assunto: Ofício SSG 12657/2025 - TC/000995/2025 - Acompanhamento – Edital - Pregão Eletrônico 90004/SME/2025 - Registro de Preços para aquisição de Leite em Pó Integral, destinado aos beneficiários do Programa Leve Leite (PLL) do Município de São Paulo, normatizado pelo Decreto 57.632 de 17/03/2017 - Proc. Externo 6016.2024/0121611-2.

Data da entrada do documento: 20/03/2025.

À

SME/AJ/NDE

Senhora Chefe,

Em atendimento ao solicitado por SME/CHG em documento SEI n.º 122018159, restituímos o presente com ciência desta Coordenadoria e do Núcleo de Licitações e Contratos em documento SEI n.º 122222675. Sem mais para o momento, permanecemos à disposição para demais esclarecimentos que se fizerem necessários.



Fabiana Maia Siqueira Morone
Coordenador(a) I

Em 24/03/2025, às 16:20.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **122245620** e o código CRC **F16B83DA**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO

Coordenadoria de Alimentação Escolar - Gabinete

Rua Líbero Badaró, 425, 26º Andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01009-000

Telefone: 3111-8600

PROCESSO 6016.2025/0010726-5

Encaminhamento SME/CODAE Nº 122253344

São Paulo, 24 de março de 2025.

Interessados: Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM-SP); e Secretaria Municipal da Educação/Coordenadoria de Alimentação Escolar (SME/CODAE).

Assunto: Ofício SSG Retomada 30004/2025 (SEI 122013493). TC/000995/2025. Acompanhamento - Edital - Pregão Eletrônico nº 90004/SME/2025 - Registro de Preços para aquisição de Leite em Pó Integral, destinado aos beneficiários do Programa Leve Leite (PLL) do Município de São Paulo, normatizado pelo [Decreto Municipal nº 57.632/2017](#). Processo Externo nº 6016.2024/0121611-2. Conselheiro Relator João Antônio. 1º Instância. **Atendimento ao Encaminhamento SME/CHG Nº 122018159 e ao Encaminhamento SME/AJ/NDE Nº 122113192.**

SME/AJ/NDE

Sra. Chefe da Assessoria Jurídica,

Considerando as ponderações realizadas pelo E. TCM-SP em Doc. SEI 122013853, passamos a nos manifestar.

De início, cumpre esclarecer que o planejamento de compras do PLL observa as condicionantes e periodicidades específicas do [Dec. Mun. nº 57.632/2017](#), de modo a compatibilizar a demanda com a solução de atendimento. O dever de planejamento fica ainda mais claro na [Lei Fed. nº 14.133/2021](#), ao prever o dever de boa governança à alta administração pública, nos termos do art. 11, parágrafo único.

A definição do encargo e do seu núcleo, o objeto, é uma das providências mais importantes no processo de contratação. Em torno dele gravitarão quase todas as demais exigências fixadas na fase do planejamento.

As normas que facilitam o acesso das ME e EPPs ao mercado e lhes conferem vantagens em licitações são concebidas pelo legislador como um incentivo, nos termos do art. 179 da [Constituição da República Federativa do Brasil](#). Nesse sentido, a manifestação da D. AJ em Doc. SEI 120284432 endossa a preocupação da SME em atender ao interesse público.

A questão, de fato, é tormentosa na busca do critério mais adequado para fixar o percentual de cota reservada à ME e EPP. Diante da ausência de um critério legalmente estabelecido para a fixação do percentual, esta Pasta adotou o critério mais objetivo possível: o maior número inteiro, respeitado o limite de R\$ 4.800.000,00.

Todavia, considerando o posicionamento do E. TCM-SP sobre a prática administrativa adotada, bem como o disposto no art. 179 da CRFB, que assegura às MEs e EPPs o direito ao tratamento jurídico diferenciado para fomentar seu crescimento e sustentabilidade no mercado, entendemos, por ora, que a análise deve levar em conta a descrição do objeto (vultosidade e suas condições), aplicando o arredondamento de uma casa decimal para cima, respeitado o limite de R\$ 4.800.000,00. Destaca-se que

essa medida não compromete o potencial atingimento da cota e poderá ser revisada caso o E. TCM-SP delibere em sentido diverso.

Em outras palavras, persiste a necessidade de esclarecimento quanto ao critério que o E. TCM-SP considera mais adequado para a fixação do percentual de cota reservada, conforme bem lançado pela D. AJ em Doc. SEI 120284432. Nesse sentido, verifica-se que a dúvida essencial ainda reside na interpretação do conceito de "*maior cota possível*": se esse conceito deve compreendido como o maior número inteiro possível, critério até então adotado por esta Pasta, ou se deve ser considerado um número com casas decimais, tais como 21,75%, 15,7% ou 10,3%, a depender do resultado do cálculo.

Alternativamente, cabe questionar se a definição desse critério deve ficar a cargo de cada Pasta, desde que fundamentada em justificativa clara e objetiva, respeitando-se a discricionariedade do gestor público. Essas questões, com a devida vênia, demandam uma manifestação conclusiva do E. TCM-SP, com vistas à eliminação da insegurança jurídica que recai sobre futuras licitações de grande vulto, não apenas desta Pasta, mas de todo o Município.

Não obstante, ainda que persista a dúvida, esta Coordenadoria entende, salvo melhor juízo, que o critério mais adequado envolve o maior percentual possível (respeitados os limites de 25% e de R\$ 4.800.000,00) e, havendo necessidade, o arredondamento de uma casa decimal acima (de 21,75% para 21,8%, por exemplo; ou ainda de 15,7% para 16%).

Sendo o que havia para ser informado, encaminhamos o presente para ciência, deliberação e prosseguimento.



Carolina Bastos Mendonça
Coordenador(a) I - Substituto(a)

Em 31/03/2025, às 08:59.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **122253344** e o código CRC **6ED5D1F3**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO

Núcleo de Demandas Externas de SME/AJ

R. Dr. Diogo de Faria, 1247, - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04037-004

Telefone: (11) 3396-0298

Manifestação

São Paulo, 20 de fevereiro de 2025.

SME/CHG

Sr. Chefe:

Em complemento às informações e justificativas já apresentadas nos autos, cumpre-nos acrescentar o que segue.

De acordo com o relatório conclusivo de acompanhamento de edital (Peça 26), restou apenas um **único apontamento** da Secretaria de Controle Externo e que, segundo consta, impediria o prosseguimento do Pregão 90004/SME/2025, qual seja, o percentual utilizado pela Pasta para cota reservada à ME e EPP.

No edital publicado, a Pasta, **curvando-se ao entendimento** exposto pela mesma auditoria do Tribunal nos autos do TC 022128/2024 (cujo objeto é semelhante ao presente), com relação à interpretação a ser dada ao novel art. 4º, par. 1º, I, da Lei 14.133/21¹ e art. 1º-A do Decreto Municipal 56.475/15², já houve por bem estabelecer dois lotes, sendo um destinado à ampla concorrência e outro de participação exclusiva de ME e EPP:

LOTE	OBJETO	PERCENTUAL	ESTIMATIVA/MÊS	Nº DE ETAPAS	LIMITE TOTAL DE USO DA ATA*	PARTICIPAÇÃO
1	LEITE EM PÓ INTEGRAL	99%	415.800 kg	12 a 18	7.484.400 kg	AMPLA
2	LEITE EM PÓ INTEGRAL	1%	4.200 kg	12 a 18	75.600 kg	EXCLUSIVA

No relatório preliminar de acompanhamento do edital (Peça 12), porém, a auditoria apontou “que sempre que for constatada a obrigatoriedade de fixação de cota exclusiva para ME e EPP nos certames, a administração deve fixar a maior cota possível, respeitados os limites dispostos na legislação (25% e R\$ 4.800.000,00)”. Dessa forma, entendeu que, ao invés de 1%, a Pasta deveria ter reservado 1,5%.

No relatório conclusivo, a auditoria concluiu da mesma forma, ou seja, “a administração deve estabelecer a maior cota possível, respeitando os limites estabelecidos pela legislação”.

É preciso esclarecer, no entanto, que SME, **adequando-se ao entendimento da auditoria do TCM, já procurou fixar a cota reservada, no maior patamar possível, porém, respeitando-se números inteiros**, como informa SME/COMPS no doc.120277332. Daí porque, no Pregão 90047/SME/2024, o percentual foi de 4% e no Pregão 90005/SME/2025, foi de 1%. Noutras palavras, na ausência de um critério estabelecido por lei para a fixação do percentual, esta Pasta houve por bem adotar um critério que fosse o mais objetivo possível em suas licitações, a saber: o maior número inteiro, respeitado o limite de R\$ 4.800.000,00.

A própria lei não fixa limites mínimos, mas apenas o limitador máximo de 25%. Não é

comum ou usual cotas reservadas para ME e EPP em números “fracionados”: 20,5%, 15,7%, 21,65%. Pelo contrário: usualmente, adota-se 25% ou cotas inferiores, mas em números inteiros: 20%, 15%, 10%; daí o 1% que foi adotado, justamente por se entender que é um critério objetivo e prático, na falta de um percentual definido legalmente.

Todavia, caso o TCM/SP entenda inadequado tal critério, é importante que defina, com a devida vênia, qual critério *objetivo* deve ser observado pelos entes da Administração, até mesmo para que não paire insegurança jurídica nas licitações do Município ou desproporcionalidade entre as diferentes Pastas. Se adotarmos com rigor a regra da “maior cota possível”, neste Pregão 90004/SME/25, por exemplo, o percentual deveria ser 1,67% (resultado da divisão de 4.800.000 por 286.448.400). Vale ressaltar, inclusive, que, quanto mais próximo o percentual for do limite de R\$ 4.800.000,00, mais fácil será para as licitantes descobrirem o preço referencial (bastando fazer um cálculo inverso simples) e a Administração perder margem para negociação na licitação, reduzindo o seu caráter competitivo, o que, certamente, não é o fim almejado pelo TCM e pelo Poder Público.

É preciso esclarecer, portanto, qual critério o Tribunal entende mais correto para fixar o percentual de cota reservada, ou seja, o que exatamente entende-se como “maior cota possível”: o “maior percentual possível” pode ser um número inteiro (critério adotado por esta Pasta até então) ou deverá ser um número com casas decimais, por exemplo: 21,75%, 15,7%, 10,3%, a depender do resultado do cálculo? Ou o critério para fixação do percentual de cota reservada deve ser definido por cada Pasta, sendo que, desde que haja justificativa acerca da adoção de critério claro e objetivo, trata-se de questão inserida no âmbito de discricionariedade de cada ente? São dúvidas que permanecem e que, com a devida vênia, merecem manifestação conclusiva do Tribunal, a fim de extirpar a insegurança jurídica que paira nesta e nas próximas licitações de grande vulto desta Secretaria e de todo o Município.

Mesmo porque, em rápida pesquisa feita em editais de outros entes da federação com objetos semelhantes (aquisição de bens divisíveis de valor estimado superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como EPP), não se encontrou disposição semelhante com relação à cota reservada para ME e EPP (docs. 120281280, 120281360, 120281559, 120281613), sendo certo que entendimentos discrepantes entre os diversos Tribunais de Contas também é fator de insegurança jurídica.

A nós nos pareceu acertada a escolha desta Pasta que, na sessão pública ocorrida no Pregão 90004/SME/25, informa SME/COMPS no doc. 120277332 que 13 (treze) empresas apresentaram propostas, o que demonstra que houve ampla competitividade e elevada participação de EPP. O percentual de 1% adotado no Pregão 90004/SME/25, longe de *afastar* a participação de empresas de pequeno porte, na verdade, *fomentou* ainda mais a sua participação, ao permitir que mais empresas pudessem concorrer pelo lote reservado. Por outro lado, se o percentual adotado fosse de 1,5%, conforme sugerido pela auditoria do Tribunal, talvez algumas empresas de pequeno porte não poderiam ter concorrido, seja porque não teriam, por exemplo, como comprovar a capacidade técnica necessária, seja porque não tinham interesse, haja vista que, se sagradas vencedoras, seu faturamento estaria muito próximo do limite de desenquadramento da EPP.

À vista de todo o exposto, considerando:

1. a) A inexistência de critério ou patamar definido em lei para cota reservada à ME e EPP;
2. a) As devidas justificativas apresentadas pela Pasta para adoção da cota reservada de 1% no caso concreto;
3. a) A inexistência de qualquer prejuízo ao erário, considerando a alta competitividade e elevada participação de EPP no caso concreto;

Sugerimos que seja solicitado ao Eg. Tribunal que sejam acolhidas as justificativas apresentadas pela Pasta, com a consequente deliberação para que SME possa dar continuidade ao Pregão 90004/SME/25, inclusive com sua homologação e celebração da ata de registro de preços, ainda mais considerando os prejuízos que o desabastecimento do produto licitado poderá causar aos munícipes mais necessitados, conforme explanado por SME/CODAE no doc. 120258953, nos exatos termos do que determina o art. 20 da LINDB³, expressamente aplicável à esfera controladora.

Na remota hipótese do Tribunal, porém, não acolher as justificativas apresentadas e pretender fixar critério diverso do que foi adotado por SME para cálculo do percentual da cota reservada para ME e EPP, sugerimos que seja solicitado à Corte de Contas que tal critério possa ser adotado pela Pasta a partir dos futuros certames, acolhendo, excepcionalmente, o edital do Pregão 90004/SME/25, pelas razões acima expostas.

¹ "Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos [arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#).

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo **não são aplicadas**:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte"

² "Art. 1º-A. As disposições do tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte"

³ "Art. 20. Nas esferas administrativa, **controladora** e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão".



Giselle Kodani Yoshida
Procurador(a) Chefe
Em 20/02/2025, às 21:44.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **120284432** e o código CRC **EE8B21AD**.