



GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PROCESSO Nº PGE2009084829-0
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO – PGE

PARECER Nº PLC-AO-LB-1222/2009

LICITAÇÃO. Edital padrão. Prestação dos serviços de fornecimento de **passagem terrestre** interestadual e intermunicipal. Tipo de licitação: *menor preço*, pelo critério de julgamento de **menor taxa de administração**. Natureza do serviço: contínuo ou não contínuo, condicionada ao caso específico a ser licitado. Regime de execução: *empreitada por preço unitário*. Apresentação de minuta substitutiva de instrumentos convocatórios e respectivos contratos.

I – Relatório

Por meio da Ordem de Serviço nº PLC-011/2009, o Procurador Chefe da Procuradoria de Licitação e Contratos designou a Procuradora Patrícia Lisboa Costa Aboulhalage para elaborar minuta de edital de licitação destinada à contratação dos serviços de fornecimento de **passagem terrestre** interestadual e intermunicipal, adequando-o ao instrumento convocatório decorrente do parecer PLC-AL-LB-2870/2008, que foi aprovado com padrão pelos escalões superiores desta Procuradoria Geral do Estado.

Em cumprimento à referida OS, a Procuradora Patrícia Lisboa Costa Aboulhalage proferiu o parecer PLC-PL-879/2009 (doc. fls.09/12) e, em anexo, apresentou edital-padrão, na modalidade de pregão – presencial e eletrônico, considerando a prestação dos serviços tão-somente como contínuo (doc. fls. 13/39).



GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Os autos foram encaminhados às subscritoras do presente opinativo técnico-jurídico, em razão do disposto na Ordem de Serviço nº PLC-013/2009, que incumbiu as referidas Procuradoras de *“revisar os editais padrão elaborados no âmbito desta PLC”*.

Concluído o relatório, passamos a opinar.

II – Tipo de licitação: menor preço - menor taxa de administração

No que concerne às licitações que tenham por objeto a prestação dos serviços de fornecimento de passagens terrestres intermunicipais e interestaduais, o tipo a ser adotado é o de *menor preço*, e o critério para aferição e julgamento do menor preço é o de *“menor taxa de administração”*, por ser o mais adequado à espécie, em razão do tabelamento dos preços pela AGERBA e ANTT e do fato de que as variações não dependem da empresa e sim do destino e da categoria de ônibus, como ficou definido com a aprovação, pelos escalões superiores desta PGE, dos pareceres **PLC-MT-3056/2007**, da lavra da Procuradora Mariana Cavalcante Tannus Freitas, e **PLC-LM-4528/2007**, da Procuradora Lízea Magnavita Maia.

III – Modalidade de licitação: pregão

Quanto à modalidade de licitação, entendemos que o pregão é a modalidade adequada à situação em exame, pois o objeto do contrato é a execução de um serviço comum, de menor complexidade técnica, e é comando legal, contido no art. 110 da Lei estadual nº 9.433/05, que os contratos celebrados pelos órgãos e entidades da Administração, para aquisição de bens e serviços comuns, devem ser precedidos de licitação pública, preferencialmente, na modalidade de pregão.

IV - Natureza do serviço: contínuo ou não contínuo – condicionada à situação específica a ser licitada



GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

No tocante à natureza do contrato, entendemos que se trata de uma prestação de serviço, pois prepondera a obrigação de fazer: verificar horários e empresas que disponibilizem os roteiros solicitados pela Administração; realizar reversas etc.

Quanto à caracterização como serviço contínuo ou não contínuo, entendemos que tal análise deve ser procedida na fase interna de cada licitação, pois está condicionada às peculiaridades de cada situação específica a ser licitada, ao caso concreto.

V – Regime de execução: *empreitada por preço unitário*

Com relação ao regime de execução do contrato (forma de medição do serviço para efeito de pagamento), o adequado a essa espécie de contrato é o de ***empreitada por preço unitário***, posto que a Administração Pública somente efetuará o pagamento relativo ao quantitativo de passagens efetivamente adquirido.

VI – Instrução processual

No tocante à instrução processual, além dos demais elementos legalmente exigidos, ressaltamos a necessidade de o setor competente do órgão licitante proceder à juntada aos autos da definição completa e perfeita do objeto da licitação com a caracterização quantitativa e qualitativamente do serviço a ser contratado, como exigem os artigos 11, inciso I; 113, incisos II, IV, VII e VIII e 126, inciso I da Lei estadual nº 9.433/05.

No caso em análise, a perfeita caracterização do objeto impescinde de um levantando, **ao menos estimado**, do quantitativo de passagens a serem fornecidas, dos respectivos itinerários: origem (Município Bahiano) – destino (Municípios do Estado da Bahia ou de outro Estado) e das categorias do transporte rodoviário (ônibus leito, executivo, comum etc.).



GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Para tanto, podem ser utilizados, como ponto de partida, os quantitativos de passagens, itinerários e categorias de transportes cujo órgão licitante mais procedeu à aquisição de passagens nos anos anteriores, devendo a estimativa ser devidamente adequada à demanda projetada pelo órgão licitante para o atendimento das metas planejadas para o exercício orçamentário e financeiro.

É importante destacar que as tarifas das passagens variam em razão do destino e das categorias de transportes e, por consequência, o lucro a ser auferido pelo licitante também. Assim, a média dos trajetos e dos tipos de transporte rodoviário tem interferência direta nas tarifas e, juntamente com o quantitativo a ser adquirido interfere na projeção do lucro a ser obtido pelo licitante e, por consequência, no percentual da taxa de administração a ser cotada na proposta de preço.

Deste modo, uma proposta apresentada em uma licitação que visa adquirir um quantitativo significativo de passagens para Estado geograficamente distantes da Bahia em ônibus leito não será a mesma a ser apresentada em uma licitação que visa adquirir somente passagens intermunicipais no nosso Estado em ônibus executivo.

Ademais, a indicação do quantitativo necessário ao atendimento das necessidades da Administração também é de fundamental importância para balizar a alteração quantitativa do objeto do contrato, pois, conforme determina do art. 143, inciso I, alínea “b” c/c § 1º da Lei estadual nº 9.433/05, o parâmetro admissível de alteração quantitativa do objeto do contrato é de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial do contrato, o que visa, dentre outros aspectos, propiciar segurança mínima ao licitante no que respeita à elaboração de sua proposta.

Portanto, para a deflagração da licitação, é indispensável que estejam perfeitamente indicados, ao menos de forma estimada e pelo órgão de origem, o quantitativo



GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

de passagens e os itinerários – origem/destino (que deve levar em consideração a demanda necessária ao cumprimento das metas planejadas para o exercício orçamentário e financeiro, bem como as categorias do transporte rodoviário (ônibus leito, executivo, comum etc.). Identificando, assim, em qualidade, quantidade e destino, as passagens a serem adquiridas.

Indicamos, também, a necessidade de ser, cada processo específico, devidamente instruído com o valor estimado da contratação, devendo ser explicitada a metodologia que foi empregada para a obtenção da estimativa dos custos (obra e serviço: art. 11, inciso V; compra: arts. 30 e 31, inciso V; pregão: art. 113, inciso III da Lei estadual nº 9.433/05).

VII – Edital de licitação:

No tocante ao novo edital-padrão, optamos por apresentar minuta substitutiva, que elaboramos a partir do edital decorrente do parecer nº **PLC-AL-LB-2870/2008**.

Quanto às disposições específicas do instrumento convocatório, adotamos, como base, a minuta decorrente do parecer **PLC-LM-4528/2007**, elaborado pela Procuradora Lízea Magnavita Maia, que procedeu ao exame e revisão da minuta-padrão de convocatório destinado à prestação de serviço de fornecimento de passagens terrestres intermunicipais e interestaduais e foi aprovada como padrão pelos escalões superiores desta PLC/PGE.

Frisamos, mais uma vez, que, em cada licitação específica, a Administração deve indicar, ao menos de forma estimada, do quantitativo de passagens, dos itinerários – origem/destino e das categorias de transporte rodoviário (ônibus leito, executivo, comum etc.), como acima explicitado.



GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Após a compatibilização dos instrumentos convocatórios acima referidos, procedemos as adequações ao quanto exposto neste parecer e, no que concerne à qualificação técnica, retiramos do novo edital a exigência de *“registro na Embratur, para as agências de turismo, na forma do art. 5º do Decreto Federal nº 84.934, de 21 de julho de 1980”*, pois a matéria encontra-se, atualmente, disciplinada pela Lei federal nº 11.771, de 17.09.08, que, dispondo de maneira diversa, implicitamente revogou o referido Decreto.

Em razão do disposto na Lei nº 11.771/08, incluímos, entre as exigências de qualificação técnica das agências de turismo, a necessidade de comprovação de cadastramento no Ministério do Turismo (art. 22), pois, para os fins dessa lei, consideram-se prestadores de serviços turísticos: as sociedades empresárias, sociedades simples, os empresários individuais e os serviços sociais autônomos que prestem serviços turísticos remunerados e que exerçam as atividades econômicas relacionadas à cadeia produtiva do turismo, inclusive, dentre outros, as agências de turismo (inciso II do art. 21).

Para finalizar, sugerimos que, em sendo aprovado o instrumento convocatório ora apresentado, sejam adotadas as providências necessárias à devida divulgação, inclusive no sítio da PGE.

À consideração superior da ilustre Chefia.

PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS, em 25 de maio de 2009.

LEYLA BIANCA CORREIA LIMA DA COSTA
Procuradora do Estado

ANACLÁUDIA DE SOUSA OLIVEIRA
Procuradora Assistente