



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PROCESSO Nº 2020.10.01.00002245

ORIGEM: PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

INTERESSADO(A): 'PGE - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DA BAHIA'

ASSUNTO: ATO NORMATIVO/DOCUMENTO

PARECER Nº PA-NLC-368-2020 DE 29 DE OUTUBRO DE 2020

EDITAL PADRONIZADO. Contrato de prestação de serviço de manutenção preventiva, corretiva e de reparo de veículos automotres, com reposição eventual de peças e acessórios. Revisão e atualização, em face da nova versão da matriz de edital, aprovada pela Portaria PGE n. 063/20.

Pretende-se neste processo a revisão e atualização do edital padronizado destinado à contratação da prestação de serviço de manutenção preventiva, corretiva e de reparo de veículos automotores, com reposição eventual de peças e acessórios (contratação delegada e registro de preços).

Como móvel para a padronização, tem-se:

1) A expedição, pelo Senhor Procurador Geral do Estado, da Portaria PGE nº 063/20, aprovando a nova versão da *matriz de edital*, em consonância com as alterações promovidas pela Lei nº 14.272, de 22 de julho de 2020, e pelos Decretos nº 19.896, nº 19.897 e nº 19.898, de 05 de agosto de 2020;

2) A edição, pelo Senhor Secretário de Estado da Administração, da Instrução SAEB nº 036/20, orientando os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo estadual, quanto à definição das cláusulas de qualificação econômico-financeira nos editais de licitação regidos pela Lei nº 9.433/05, destinados às contratações de bens e serviços de caráter geral;

3) A necessidade de adaptação das minutas de editais padronizados ao conteúdo da nova matriz.

Laborei em articulação com o i. procurador André Magalhães, do Grupo Permanente de Uniformização e Padronização de Matérias Pertinentes a Licitações e Contratos, outrora instituído pela Ordem de Serviço Nº PA-031/2016.

Relatados os fatos. Ao mérito.

Como cediço, os editais padronizados constituem um dos instrumentos de uniformização disciplinados pelo Decreto nº 11.737, de 30 de setembro de 2009, o qual conceitua as “minutas padronizadas” (art. 3º, VI) como “instrumentos aprovados por ato do Procurador Chefe, destinados à consolidação de cláusulas e condições gerais aplicáveis aos atos convocatórios (editais), contratos, convênios e outros atos administrativos” (art. 4º, VI).



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

Estatui a normativa, por outra via, que “os editais, contratos, convênios e outros instrumentos de uso habitual na Administração Pública poderão ser objeto de padronização com vistas à uniformização dos atos administrativos pertinentes” (art. 13).

O objetivo do presente processo consiste em proceder à revisão e atualização do edital padronizado destinado à contratação da Prestação de serviço de manutenção preventiva, corretiva e de reparo de veículos automotores, com reposição eventual de peças e acessórios (contratação delegada e registro de preços).

Devo consignar o trâmite recente do processo 006.9570.2019.00062141-11 (PGE^{net} 2019.02.002918), no qual teve lugar a manifestação de Grupo de Trabalho instituído pela Ordem de Serviço N^o PA-NLC-002/2019, em cujo escopo se incluía a atualização dos editais padronizados destinados à contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos automotores.

Este objeto, nada obstante, foi retirado do escopo do trabalho, com o registro da necessidade de revisão do próprio modelo de contratação do serviço de manutenção de veículos automotores, para o que foi sugerida a composição de novo GT voltado a este propósito específico, em atuação articulada com a Diretoria de Serviços da Superintendência de Recursos Logísticos.

Sem embargo, pois, da adoção da providência suscitada, a atualização ora realizada tem por escopo a atualização do edital segundo o modelamento atual, até que tenham lugar as discussões a formatação de uma nova sistemática.

Pois bem, por ocasião do trâmite do processo 0200100051655 (anexo 0200100089059), formulou-se nesta Procuradoria o edital padronizado para a contratação dos serviços em apreço, com adequação à matriz então vigente, tendo sido lançados os seguintes apontamentos no relatório que o secundou:

(...) Primeiramente, ressaltamos que apresentamos duas minutas de edital: uma a ser utilizada no pregão presencial e outra relativa ao pregão eletrônico.

*É importante destacar que, inicialmente, não era possível a utilização do pregão eletrônico para a contratação de serviços de manutenção de veículos, porquanto o critério de julgamento das propostas é baseado no **maior desconto** concedido sobre o valor máximo referencial do serviço (hora/serviço), fixado através de portaria do Secretário da Administração, e das peças, materiais e acessórios a serem repostos. O sistema eletrônico do Banco do Brasil, por sua vez, não admite lances crescentes.*

No entanto, há algum tempo vem sendo utilizada a fórmula contida na proposta de preços (Seção C do edital), criada especificamente para ser utilizada no sistema eletrônico do Banco do Brasil. Assim, a metodologia utilizada consiste em considerar como vencedor o licitante que ofertar o maior valor para o ID (Índice de Desconto).



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

A par das considerações anteriores, observe-se que com relação à alteração de quantitativos, o item 4.2.4.26 da Seção B, o edital ofertado através do Parecer n. PA-NLC-MTF-SAM-745/2012 continha a seguinte cláusula:

4.2.4.26. *O quantitativo de veículos poderá ser alterado, no decorrer da execução dos serviços, em função de baixas ou aquisições de novos veículos, por veículos das mesmas marcas e modelos, salvo aquiescência da CONTRATADA, sem prejuízo das condições estabelecidas no Contrato de Prestação de Serviços, conforme artigo 143, § 1º da Lei estadual nº 9.433/05.*

*Com efeito, a previsão editalícia supra transcrita restringia a possibilidade de alteração do quantitativo de veículos àqueles de **mesmas marcas e modelos**. No entanto, de acordo com setores que acompanham a execução contratual no âmbito da Administração, há relatos de dificuldades para atender esta previsão, porquanto é comum a baixa ou aquisição de novos veículos nas unidades por outras marcas e modelos, ensejando a necessidade de deflagração de novos certames para a prestação de serviços de manutenção nestes novos veículos não contemplados inicialmente no contrato.*

Sobre a matéria, transcrevemos a manifestação da Diretoria de Serviços:

“Considerando que uma grande quantidade de oficinas que prestam serviços a secretarias e órgãos da Administração Pública trabalham com veículos de várias marcas e modelos chamadas ‘multimarcas’, entendemos razoável a proposta discutida na reunião de trabalho ocorrida no último dia 27/06, entre esta Diretoria de serviços e Procuradoras do Núcleo de licitação e Contratos (...) É que dada a grande diversidade e marcas e modelos de veículos, com as mesmas especificações e de mesma categoria, que são fabricados e disponibilizados no mercado automobilístico brasileiro, entendemos que estaríamos restringindo o objeto do contrato caso somente fossem aceitos acréscimos de quantitativos de veículos de mesmas marcas e modelos, uma vez que, veículos de outras marcas mas de mesma categoria e com as mesmas especificações técnicas podem, normalmente, ser mantidos pelas oficinas contratadas pelo Estado. Isto sem falar da complexidade, do tempo despendido, e dos custos que envolveriam um novo certame licitatório, abrangendo exclusivamente marcas e modelos distintos daqueles já abarcados num contrato vigente”

No tocante à alteração contratual, o parágrafo primeiro do art. 143 da Lei n. 9.433/05 prescreve que:

§ 1º - *O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.*



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

Ora, considerando que o objeto contratual envolve a manutenção de veículos, considerando as explicações técnicas da Diretoria de Serviços no tocante à existência de oficinas multimarcas, bem como tendo em vista a atual inexistência de padronização relativa à marca dos veículos utilizados pela Administração Pública estadual, o que resulta numa variedade de marcas, entendemos pertinente a alteração da minuta do edital para contemplar a inclusão no objeto contratual de bem de mesma categoria e especificação, nos seguintes termos:

4.2.4.26. *No decorrer da execução contratual, o quantitativo de veículos poderá ser alterado, em função de baixas ou aquisições de novos veículos, por outro(s) veículo(s), de mesma categoria e especificação, observados os percentuais fixados no artigo 143, § 1º da Lei estadual nº 9.433/05.*

Disposição semelhante foi incluída no Anexo VI - minuta do contrato, cláusula primeira, in verbis:

§1º *A CONTRATADA ficará obrigada a aceitar nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões que se fizerem no quantitativo de veículos, em função de baixas ou aquisições de novos veículos, por outro(s) veículo(s), de mesma categoria e especificação, de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, na forma do §1º do art. 143 da Lei estadual nº 9.433/05.*

Outro ponto que merece destaque foi a exclusão da redação anterior relativa ao reajuste e à revisão (item XVI da Seção A). O edital ofertado através do Parecer n. PA-NLC-MTF-SAM-745/2012 continha a seguinte cláusula:

XVI. Manutenção das Condições da Proposta – Reajustamento e Revisão

Durante o curso da execução do contrato, os preços serão corrigidos consoante as seguintes regras:

XVI-1. O preço unitário máximo hora-serviço para a realização do serviço de manutenção será revisto por meio de Portaria expedida pelo Secretário da Administração.

XVI-1.2. Os preços máximos para as peças observarão os valores fixados pelas montadoras.

XVI-2 A revisão de preços, nos termos do inc. XXVI do art. 8º da Lei estadual nº 9.433/05, dependerá de requerimento da contratada quando visar recompor o preço que se tornou insuficiente, instruído com a documentação que comprove o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, devendo ser instaurada pela própria administração quando colimar recompor o preço que se tornou excessivo.

XVI-2.1 O requerimento de revisão de preços deverá ser formulado pela contratada no prazo máximo de um ano a partir do fato que a ensejou, sob pena de decadência, em consonância com o art. 211 da Lei 10.406/02.

No entanto, a redação supra transcrita confundia diferentes institutos jurídicos: revisão, reajuste e preços máximos admissíveis.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

O reajuste de preços é caracterizado pela “alteração dos valores inicialmente ajustados, na periodicidade e índice pactuados, para preservar o valor inicial do contrato corroído pela variação de custo dos insumos básicos utilizados na sua execução ou pela perda do poder aquisitivo da moeda, decorrente da inflação” (art. 8º, XV da Lei n. 9.433/05).

Já revisão de preços constitui na “alteração do valor original do contrato, para recompor o preço que se tornou insuficiente ou excessivo, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicialmente ajustado, em razão da superveniência de fatos imprevisíveis ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, que agravem o custo da execução do contrato, bem assim para reduzir o seu preço com vistas a compatibilizá-lo com os valores de mercado” (art. 8º, XXVI, da Lei n. 9.433).

Os preços máximos homem-hora, por sua vez, são fixados através de portaria da lavra do Exmo. Sr. Secretário da Administração, com fulcro no artigo 79, IX, da Lei n. 9.433/05.

Diante destas considerações acerca da diversidade dos institutos, mantivemos a redação contemplada no item XVI da Seção A da minuta do edital matriz apresentada no Parecer n. PA-NASC-ALM-LBC-074/2011, ora transcrita:

XVI. Manutenção das Condições da Proposta – Reajustamento e Revisão

Durante o curso da execução do contrato, os preços serão corrigidos consoante as seguintes regras:

XVI-1 Os preços são fixos e irreajustáveis durante o transcurso do prazo de 12 meses da data de apresentação da proposta, após o que a concessão de reajustamento, nos termos do inc. XXV do art. 8º da Lei Estadual nº 9.433/05, será feita mediante a aplicação do INPC/IBGE.

XVI-2 A revisão de preços, nos termos do inc. XXVI do art. 8º da Lei estadual nº 9.433/05, dependerá de requerimento da contratada quando visar recompor o preço que se tornou insuficiente, instruído com a documentação que comprove o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, devendo ser instaurada pela própria administração quando colimar recompor o preço que se tornou excessivo.

XVI-2.1 O requerimento de revisão de preços deverá ser formulado pela contratada no prazo máximo de um ano a partir do fato que a ensejou, sob pena de decadência, em consonância com o art. 211 da Lei 10.406/02.

Ademais, no tocante aos preços máximos admissíveis, incluimos o item 3.3 da Seção B do edital, vejamos:

3.3 Dos preços máximos admissíveis:

3.3.1 Não será admitida a contratação, prorrogação ou alteração de contratos que contemplem preços com valores superiores ao preço unitário máximo hora/serviço previsto em portaria expedida pelo Secretário de Administração.

3.3.2 Os preços máximos para as peças observarão os valores fixados pelas montadoras.

De mais a mais, pontuamos ainda as seguintes alterações na minuta do edital:

1) À vista das razões esposadas pela SAEB no bojo do processo nº 0200130374041, foi modificada a redação da alínea “a” do item XII-4 da Seção A pela abaixo transcrita para o fim



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

de incluir a Certidão de Regularidade Profissional, emitida pelo Conselho Regional de Contabilidade:

“a) balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, podendo ser atualizado por índices oficiais, quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data da apresentação da proposta, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios. O licitante apresentará, conforme o caso, publicação no Diário Oficial ou Jornal de Grande Circulação do Balanço ou cópia reprográfica das páginas do Livro Diário numeradas sequencialmente onde foram transcritos o Balanço e a Demonstração de Resultado, com os respectivos Termos de Abertura e Encerramento registrados na Junta Comercial e Certidão de Regularidade Profissional, emitida pelo Conselho Regional de Contabilidade ou, no caso de empresas sujeitas à tributação com base no lucro real, o Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado emitido através do SPED (Sistema Público de Escrituração Digital) contendo Recibo de Entrega do Livro, os Termos de Abertura, Encerramento e Autenticação, podendo este último ser substituído pela Etiqueta da Junta Comercial ou Órgão de Registro”.

2) Inclusão no item 4.2.4.9, da Seção B o prazo para elaboração dos orçamentos para manutenção preventiva ou corretiva não superior a 02(dois) dias úteis.

3) No item 4.2.4.12 da Seção B, também foi incluído o prazo para execução dos serviços, nos seguintes termos:

4.2.4.12. O prazo para execução dos serviços de manutenção corretiva e preventiva e de reparo será de no máximo 07 (sete) dias úteis, contados a partir do recebimento da ordem de serviço autorizada pelo CONTRATANTE, salvo quando, justificada e motivadamente, seja autorizado pelo CONTRATANTE o prolongamento dos prazos.

A manutenção de boa parte dos caracteres acima elencados parece justificar-se nesta quadra, em que se almeja a revisão do edital padronizado, cabendo-me, no entanto, fazer os seguintes apontamentos:

1) Em razão da previsão do art. 3º, §2º do Decreto nº 19.898 e do art. 3º, §2º do Decreto nº 19.896, ambos de 05 de agosto de 2020 adoto, nesta atualização, o pregão em sua forma eletrônica. Sem embargo, havendo a necessidade de deflagração da forma presencial, deverá a unidade formular processo específico e submetê-lo à apreciação do órgão jurídico.

2) Considerando a mudança da plataforma que dá suporte ao pregão eletrônico, não se mostra mais necessária a indicação do ID (Índice de Desconto), para efeito de identificação do menor preço sob a técnica do maior desconto.

3) No que respeita ao reajustamento do preço homem-mês, manteve a cláusula geral que somente admite a majoração após o decurso do prazo de 12 (doze) meses da data da apresentação da proposta. Assim, o percentual de desconto apresentado na licitação somente será considerado para aferição da proposta mais vantajosa. A partir daí, o preço do homem/hora será o valor nominal resultante da aplicação do percentual.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

O reajustamento será efetuado tendo como base o valor nominal do homem/hora inicial, o qual, todavia, não poderá ultrapassar o valor máximo definido pela Administração.

4) A previsão de Certidão de Regularidade Profissional, outrora exigida nos documentos contábeis pertinentes à qualificação econômico-financeira foi excluída da matriz, razão pela qual não foi reproduzida no edital ora apresentado.

As demais alterações dizem respeito às mutações gerais levadas a efeito pela Lei nº 14.272, de 22 de julho de 2020, e pelos Decretos nº 19.896, nº 19.897 e nº 19.898, de 05 de agosto de 2020, bem assim à diretivas para a fixação dos critérios de qualificação econômico-financeira, segundo a dinâmica que, doravante, decorre da Instrução SAEB nº 036/20.

Por outra via, as contratações dos serviços em testilha deverão sujeitar-se, doravante, ao plexo da Instrução SAEB nº 036/20, da qual se extrai:

1. A definição das cláusulas de qualificação econômico-financeira nos editais de licitação regidos pela Lei nº 9.433/05, destinados às contratações de bens e serviços de caráter geral, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo estadual, observará o disposto na legislação pertinente e os critérios estabelecidos nesta Instrução.

1.1 Consideram-se de caráter geral, para efeito desta Instrução, as contratações de bens e serviços de natureza habitual, destituídas de complexidade técnica ou de especialização, passíveis de serem suportadas pela definição dos critérios de capacidade econômico-financeira, de forma expedita, em face das características usuais dos compromissos suportados pelos contratados.

(...)

3. Para efeito desta norma, são adotadas as seguintes definições:

I - contratação de pequeno porte: contratação de bens ou serviços cujo valor global estimado não supere o limite máximo estabelecido para a modalidade convite em compras e serviços.

II - aquisição com entrega imediata: contratação de bens com prazo de entrega até 15 (quinze) dias, contados da data da celebração do ajuste, nos termos do art. 82 c/c §2º do art. 102 da Lei nº 9.433/05;

III - serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra: serviço de natureza contínua, em que o modelo de execução contratual exija, entre outros requisitos, que os empregados da contratada exerçam suas funções junto ao contratante com caráter de exclusividade;

IV - serviços sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra: serviço de natureza contínua ou não, caracterizado pela realização da atividade especificamente definida, sem caráter de exclusividade.

Importa consignar que a norma em apreço regulou expressamente a exigência da qualificação econômico-financeira na contratação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra,



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

cujas cláusulas foram incorporadas à matriz.

Destarte, o edital padronizado para a contratação dos serviços em apreço haverá de congregar os critérios de qualificação econômico-financeira ora positivados.

Aqui como alhures, é importante rememorar que a adoção da minuta padronizada não dispensa a unidade de submeter o procedimento respectivo ao exame do órgão legal de representação jurídica (cf. art. 75 da Lei nº 9.433/05), salvo se definida, por ato do Procurador Geral do Estado, **e nos limites deste**, a prescindibilidade de manifestação, como procedido na Portaria PGE nº 063/2016, ora em vigor, com as modificações da Portaria PGE nº 022/2017.

Se houver necessidade de modificação das cláusulas estipuladas, de adoção de definição diversa da que fora definida como padrão, ou ainda, da fixação de obrigações contratuais adicionais, as modificações devem ser destacadas e motivadas, e o processo deverá ser remetido ao exame do órgão legal de assessoramento jurídico.

Em qualquer hipótese, por ocasião da fase interna do procedimento licitatório, devem ser observadas as orientações do parecer sistêmico nº PLC-LB-MQ-3953/2008, assim como as determinações das normas definidoras de metas de custeio e de qualificação do gasto público.

À consideração da ilustre Chefia, a fim de que, convindo-lhe, possa ter lugar a qualificação preconizada pelo art. 4º, inc. VI, c/c art. 13 do Decreto nº 11.737, de 30 de setembro de 2009.

Procuradoria Administrativa, 29 de outubro de 2020.

MARIANA TANNUS FREITAS
PROCURADORA ASSISTENTE