



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2024.1.01.00000171

PROCESSO EXTERNO Nº: 013.1314.2023.0044196-92

ORIGEM: Secretaria da Fazenda

INTERESSADO(A): 'SEFAZ - Secretaria da Fazenda'

DESPACHO DE QUALIFICAÇÃO Nº PA-008-2024

Acolho, na íntegra, o parecer nº PA-NLC-040-2024, da lavra da i. Procuradora Cristiane de Araújo Magalhães, secundado pelo despacho nº PA-NLC-017-2024, que, à luz dos elementos dos autos, opinou favoravelmente à contratação pretendida, desde que atendidas todas as providências e recomendações materializadas no citado pronunciamento.

Considerando a multiplicidade de demandas pertinentes à contratação direta de Consultores através de seleção baseada nas ‘Qualificações do Consultor – SQC’, no âmbito do PROFISCO II (Contrato de Empréstimo nº 4970/OC-BR.), **confiro**, nos termos do art. 88, IV, alínea “r”, do Decreto estadual nº 11.738/2009 c/c art. 9º, I do Decreto estadual nº 11.737/2009, **caráter uniforme ao Parecer nº PA-NLC-684-2022**.

Registro, no entanto, que previamente a qualquer contratação nos moldes indicados no presente processo, deverá ser verificado se houve alteração das “POLÍTICAS DE CONSULTORES”, em cumprimento à previsão que consta da cláusula 4.04 do Contrato de Empréstimo nº 4970/OC-BR.

Por fim, caberá aos setores técnicos competentes da Secretaria a **integral responsabilidade** pelo atendimento de absolutamente todos os requisitos e recomendações que constam do citado pronunciamento, inclusive no que se refere à demonstração do correto enquadramento da contratação em item específico do Plano de Aquisições e dos elementos instrutórios indicados no Anexo I do citado parecer.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

À Coordenação Executiva, para adoção das medidas cabíveis, dando-se ciência a Exma. Procuradora Geral do Estado.

À SEFAZ, para ciência e providências pertinentes.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 26 DE JANEIRO DE 2024

**Eliane Andrade Figueiredo
Procuradora Chefe**



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2024.1.01.00000171

PROCESSO EXTERNO Nº: 013.1314.2023.0044196-92

ORIGEM: Secretaria da Fazenda

INTERESSADO(A): 'SEFAZ - Secretaria da Fazenda'

DESPACHO Nº PA-NLC-017-2024

Adiro, na íntegra e por seus próprios fundamentos, ao Parecer n. PA-NLC-040-2024, no qual a i. Procuradora Cristiane Magalhães consigna que as orientações jurídicas alusivas à contratação direta de consultores através de “Seleção baseada nas “Qualificações do Consultor – SQC”, no âmbito do Programa de Modernização e Fortalecimento da Gestão Fiscal do Estado da Bahia – PROFISCO II – BA.

Em relação à uniformidade pleiteada pela Secretaria de origem, siga os autos para análise da Chefia da PA, nos termos do art. 88, IV, alínea “r”, do Decreto estadual nº 11.738/2009 c/c art. 9º, I do Decreto estadual nº 11.737/2009.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 25 DE JANEIRO DE 2024

Mariana Cavalcante Tannus Freitas
Procuradora Assistente



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

PROCESSO PGE Nº: 2024.1.01.00000171

PROCESSO EXTERNO Nº: 013.1314.2023.0044196-92

ORIGEM: Secretaria da Fazenda

INTERESSADO(A): 'SEFAZ - Secretaria da Fazenda'

PARECER Nº PA-NLC-040-2024

**LICITAÇÃO. CONSULTA SOBRE
PROCEDIMENTOS
LICITATÓRIOS EM GERAL.
EMPRÉSTIMO INTERNACIONAL.
SELEÇÃO BASEADA NAS
QUALIFICAÇÕES DO
CONSULTOR - SQC.** Contratação no
âmbito do 2º Programa de Modernização
e Fortalecimento da Gestão Fiscal do
Estado da Bahia (PROFISCO II) com
recursos oriundos do Contrato de
Empréstimo nº 4970/OCBR. Análise da
regularidade da fase interna. SQC.
Necessidade de instrução do feito.
Multiplicidade de processos similares.
Solicitação da origem de atribuição de
efeito uniforme. Submissão à Chefia.

A Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (SEFAZ) solicita manifestação jurídica acerca do procedimento vocacionado à contratação de serviços especializados de consultoria no âmbito do Programa de Modernização e Fortalecimento da Gestão Fiscal do Estado da Bahia – PROFISCO II – BAHIA, pelo método Seleção Baseada nas Qualificações do Consultor (SQC).

A contratação que se pretende realizar deriva da execução do Contrato de Empréstimo nº 4970/OC-BR firmado entre o ESTADO DA BAHIA e o BANCO



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID), tendo por objeto “... contribuir ao financiamento e execução do Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado da Bahia – PROFISCO II – BA (Programa de Modernização e Fortalecimento da Gestão Fiscal do Estado da Bahia – PROFISCO II – BA, conforme a Lei No. 14.120, de 5 de setembro de 2019), cujos aspectos principais acordam-se no Anexo Único.”.

Para fins de relatório, adota-se o quanto consignado no Despacho da COORDENAÇÃO DE MODERNIZAÇÃO - SEFAZ/APG/PROMOSEFAZ (SEI nº 00082120484), a seguir transcrito:

“Pretende o expediente a contratação de serviços de consultoria (pessoa jurídica) para a implementação de um Projeto de Modernização do Programa de PPP da Bahia, que contemple o diagnóstico da situação atual do Programa, a propositura de melhorias, a capacitação das equipes envolvidas em Projetos de PPP e a elaboração de um Manual de PPP do Estado, pelo método Seleção Baseada nas Qualificações do Consultor (SQC), previsto no item 14 -SQC do Plano de Aquisições do PROFISCO BA/II, versão 9, cuja revisão é “ex-ante” 00082008728

Consoante se extrai dos autos, a seleção seguirá as normas do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (GN2350-15), de acordo com o que fora pactuado no Contrato de Empréstimo nº 4970/OC-BR, para execução do Programa de Modernização e Fortalecimento da Gestão Fiscal do Estado da Bahia – PROFISCO II, devidamente autorizado pelo Senado Federal (Resolução do Senado Federal nº 27, de 07 de outubro de 2021), e ratificado pelas Procuradorias da Fazenda Nacional (PGFN) e Geral do Estado (PGE), por intermédio, dos pareceres PARECER SEI nº 8898/2022, de 08 de junho de 2022, PARECER nº GAB-PGE-PMC070/2022, de 31 de maio de 2022, que confirmaram a regularidade com o ordenamento jurídico interno 00075417690.

O contrato em comento preconiza na alínea Cláusula 4.04 (a) que deve ser observada a GN2350-15, quando a seleção for custeada integralmente ou parcialmente com recursos do BID. Observando as políticas do Banco foi utilizado o modelo de Carta Convite para Consultores Nacional, conforme preconiza a cláusula 4.04 (c) do Empréstimo, como subsídio para Solicitação de Propostas (SP), 00082119974.

A Secretária Executiva da Parceria Público Privada apresentou o Termo de Referência e o orçamento estimado em planilhas no valor de R\$ 784.151,51. Os Termos de Referência e orçamento foram assinados, digitalizados e incluídos ao processo pela Secretaria Executiva de PPP. A Declaração do Ordenador de Despesas está acostada no documento 00075620338 e a Requisição de Serviços 00075809187, tendo sido autorizada a publicação da Manifestação de Interesse (MI) 00075732747, e publicada a MI no Diário Oficial do Estado, Jornal nacional, no U N D B on line, e site do PROFISCO, 00076014382, 00076014403, 00076034389, 00076045430, 00081990880.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

No prazo determinado na MI foram recebidas 19 Manifestações de Interesse cujos documentos estão anexadas a este processo. A Comissão Técnica de Avaliação designada pela Portaria 137/2023 00077663143 definiu a lista única pelo que foi elaborado o Relatório para a Formação da Lista Curta (00081990994). Em seguida, a documentação foi encaminhada para o BID, que após análise, informou que irá conceder uma não-objeção única após a análise da proposta da empresa selecionada 00082120032.

Ainda quanto ao procedimento de seleção, deve ser informado que foi constituída uma Comissão Técnica de Avaliação por meio da Portaria nº 137/2023, com competência para dar apoio técnico à Comissão Especial de Licitação do PROFISCO II/BA (Portaria CAT 00077663143), para análise das manifestações de interesse e propostas técnicas e financeira (Portaria CEL 180/2023 00081916738).

Ademais, conforme autorização 00075731597 foi utilizada na Solicitação de Propostas 00082119974 para a execução do contrato a Lei Federal de Licitações nº8.666/2003.

Diante do exposto, tendo sido observada a devida instrução processual, encaminhamos o presente processo, solicitando a remessa a Procuradoria Geral do Estado - PGE para análise e parecer sistêmico, dispensando a oitiva da Procuradoria para as demais SQC.”

Ademais, importante destacar que foram também acostados aos autos os seguintes documentos: Comunicação Interna da Secretária Executiva de PPP (SEI nº 00073892825); Orçamento sem identificação de quem o elaborou (SEI nº 00073893071); Atas de Reunião de Avaliação das MI (SEI nºs 00081990920, 00081990945 e 00081990969); Relatórios de Escolha da Consultora (SEI nºs 00081990994 e 00081991044); Termo de Referência revisado e assinado (SEI nº 00081991074).

Por fim, o feito foi encaminhado a esta PGE “para análise e Parecer Sistêmico” (SEI nº 00082125013).

É o que basta relatar. Segue opinativo.

Considerando que a prestação de serviços almejada será financiada com recursos do BID, a contratação em tela deve guardar obediência direta e imediata às Políticas para Seleção e Contratação de Consultores financiados pelo BID, doravante denominada “POLÍTICAS DE CONSULTORES”, às normas específicas previstas no referido Contrato de Empréstimo, bem como nos instrumentos convocatórios



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

padronizados concebidos pelo Banco, *ex vi* do §2º do art. 5º da Carta Federal e do § 5º, do art. 89, da Lei Estadual nº 9.433/05, bem como no art. 1º, §§3º e 4º¹, da Lei Federal nº 14.133/2021² c/c com art. 2º³ da Lei Estadual nº 14.634/23⁴.

Quanto ao mérito da questão submetida à análise, o Contrato de Empréstimo nº 4970/OC-BR estabelece a submissão das seleções e contratações de serviços de consultoria às “POLÍTICAS DE CONSULTORES” através dos seguintes dispositivos:

“DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS

(...)

CLÁUSULA 4.04. Seleção e contratação de serviços de consultoria. (a) Para efeitos do disposto no Artigo 2.01(63) das Normas Gerais, as Partes fazem constar que as Políticas de Consultores são as datadas de março de 2011, reunidas no documento GN-2350-9, aprovado pelo Banco em 19 de abril de 2011. Se as Políticas de Consultores forem modificadas pelo Banco, a seleção e contratação de serviços de consultoria serão realizadas de acordo com as disposições das Políticas de Consultores modificadas, uma vez que estas sejam levadas ao conhecimento do Mutuário e o Mutuário aceite por escrito sua aplicação.

(...)

¹ Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange: (...)

§ 3º Nas licitações e contratações que envolvam recursos provenientes de empréstimo ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou de organismo financeiro de que o Brasil seja parte, podem ser admitidas:

I - condições decorrentes de acordos internacionais aprovados pelo Congresso Nacional e ratificados pelo Presidente da República;

II - condições peculiares à seleção e à contratação constantes de normas e procedimentos das agências ou dos organismos, desde que:

a) sejam exigidas para a obtenção do empréstimo ou doação;
b) não conflitem com os princípios constitucionais em vigor;
c) sejam indicadas no respectivo contrato de empréstimo ou doação e tenham sido objeto de parecer favorável do órgão jurídico do contratante do financiamento previamente à celebração do referido contrato;
d) (VETADO).

§ 4º A documentação encaminhada ao Senado Federal para autorização do empréstimo de que trata o § 3º deste artigo deverá fazer referência às condições contratuais que incidam na hipótese do referido parágrafo.

² Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

³ **Art. 2º** - Aplica-se a Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, que estabelece as normas gerais de licitação e contratação, aos órgãos e entidades da Administração Pública do Estado da Bahia abrangidos pelo art. 1º desta Lei.

⁴ Que “Disciplina as normas de licitações e contratos administrativos aplicáveis no âmbito da Administração Pública do Estado da Bahia, e dá outras providências”



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

NORMAS GERAIS

(...)

ARTIGO 2.01. Definições

(...)

63. “**Políticas de Consultores**” significa as Políticas para a Seleção e Contratação de Consultores Financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento vigentes no momento da aprovação do Empréstimo pelo Banco.

(...)

ARTIGO 6.04. Seleção e contratação de obras e serviços diferentes de consultoria, aquisição de bens e seleção e contratação de serviços de consultoria. (a) Sujeito ao disposto no inciso (b) deste Artigo, o Mutuário se compromete a realizar ou, conforme o caso, a que o Órgão Executor e a Agência de Contratações, se houver, realizem a contratação de obras e serviços diferentes de consultoria, assim como a aquisição de bens, de acordo com o estipulado nas Políticas de Aquisições e no Plano de Aquisições aprovado pelo Banco, e a seleção e contratação de serviços de consultoria, **de acordo com o estipulado nas Políticas de Consultores** e no Plano de Aquisições aprovado pelo Banco. O Mutuário declara conhecer as Políticas de Aquisições e as Políticas de Consultores e, conforme o caso, se compromete a levar tais Políticas ao conhecimento do Órgão Executor, da Agência de Contratações e da agência especializada.” (destaques acrescidos).

Sobre as “POLÍTICAS DE CONSULTORES” aplicáveis ao Contrato de Empréstimo em comento, pertinente transcrever o quanto já consignado no PARECER UNIFORME Nº PA-NLC-684-2022 (Processo SEI nº 013.1311.2022.0035001-16/e-PA nº 2022.9.01.00007451), a saber:

“Cumpre, ainda, esclarecer que inobstante a **CLÁUSULA 4.04** adotar a versão GN-2350-9 das Políticas de Consultores, com fulcro no permissivo veiculado na parte final deste mesmo dispositivo contratual, o BID encaminhou a O-CSC/CBR-1197/2022, que já recebeu o “de acordo” do Coordenador Geral da UCP, materializando o aceite quanto à utilização da versão GN2350-15 das Políticas de Consultores já acostada aos autos (SEI nº 00051580661).

Desta forma, aplicáveis ao Contrato de Empréstimo nº 4970/OC-BR as “POLÍTICAS DE CONSULTORES” na versão GN2350-15 já acostada aos autos (SEI nº 00051580661), cujas regras devem ser observadas pela SEFAZ em todas as seleções e contratações de consultores.”



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Por sua vez, a Seção III das “POLÍTICAS DE CONSULTORES” do Banco estabelece as regras relativas a outros métodos de contratação, tratando no item 3.1, 3.8 e 3.9 especificamente da SQC, que assim dispõe:

“III - Outros métodos de seleção

Generalidades

3.1 Esta seção descreve os métodos de seleção que podem ser usados quando a SBQC não for o método mais econômico e eficiente e quando se considere que outros métodos aceitáveis para o Banco são mais apropriados. Todas as disposições relevantes⁵ da Seção II (SBQC) se aplicarão sempre que houver concorrência. Além disso, esta seção descreve os métodos de seleção geralmente usados em circunstâncias específicas, como o uso de sistemas nacionais e sistemas eletrônicos de aquisições, entre outros.

(...)

Seleção baseada nas qualificações do consultor (SQC⁶)

3.8. Este método pode ser adotado no caso de serviços pequenos⁷, para os quais não se justifica a elaboração e avaliação de propostas competitivas. Nesses casos, o Mutuário deve elaborar os Termos de Referência, solicitar manifestações de interesse, bem como informações relativas à experiência e competência dos consultores relevantes para a execução do serviço, elaborar uma lista curta e selecionar a empresa com qualificação e referências mais adequadas. A empresa selecionada será convidada a apresentar uma proposta técnica combinada com a proposta de preço e, em seguida, a negociar o contrato.

3.9. O Mutuário deverá publicar na versão on-line de UNDB, no site do Banco e, se for o caso, no site oficial do país do Mutuário o nome do consultor ao qual o contrato tenha sido adjudicado, o preço, o prazo e o escopo. Esta publicação pode ser feita trimestralmente e no formato de uma tabela resumida cobrindo o período anterior.”

Diante das regras acima transcritas, cabe à Secretaria de Origem esclarecer e fundamentar o **enquadramento da situação fática** quanto à possibilidade de adoção do método de seleção **SQC** para o tipo de consultoria que se pretende contratar eis “Este método pode ser adotado no caso de serviços pequenos, para os quais não se justifica a elaboração e avaliação de propostas competitivas”.

⁵ As disposições da Seção II serão aplicadas com as modificações e supressões exigidas pelo método para selecionar consultores usado no caso específico. Não se exige publicidade quando a seleção direta for aplicada.

⁶ No original a sigla está equivocadamente como SBQ, eis que esta sigla corresponde à modalidade descrita nos itens 3.3 a 3.5

⁷ O valor em dólares que define “pequeno” será determinado em cada caso, levando em conta a natureza e complexidade dos serviços, mas não excederá US\$ 200.000.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

De logo, destaca-se a necessidade de submissão ao **Plano de Aquisições** já previamente elaborado, atualizado e aprovado pelo BID, conforme esclarecem as “POLÍTICAS DE CONSULTORES”, a saber:

“Plano de Aquisições

1.25. Como parte da preparação do projeto, o Mutuário deverá elaborar e, antes das negociações do empréstimo, fornecer ao Banco para sua aprovação um Plano de Aquisições⁸ aceitável ao Banco, estabelecendo (a) os contratos específicos para os serviços de consultoria necessários à execução do projeto, durante o período inicial de pelo menos 18 meses, (b) os **métodos propostos para a seleção de serviços de consultoria**; e (c) os respectivos **procedimentos de revisão pelo Banco**⁹. O **Mutuário deverá atualizar o Plano de Aquisições** anualmente ou conforme necessário durante toda a duração do projeto. O Mutuário **deverá implementar o Plano de Aquisições da maneira aprovada pelo Banco**.” (destaques acrescidos).

A contratação pretendida deve se enquadrar no quanto prescrito no **Plano de Aquisições**, em especial, quanto à possibilidade da seleção e contratação da consultoria pretendida, quanto ao método de seleção e ao momento da análise do BID, se prévia ou posterior, bem como quanto ao limite máximo do valor da possível contratação.

Desta forma, diante da necessidade de adequação da Contratação pretendida ao **Plano de Aquisições**, deve o Órgão de Origem sempre instruir o processo de seleção com a íntegra deste documento, demonstrando a submissão da contratação às regras ali veiculadas, bem como esclarecendo se será ou não necessária a obtenção prévia da “**não objeção**” do BID, providenciando-a se for o caso, ou seja, se a revisão for *ex-ante*¹⁰.

⁸Veja o Apêndice 1. Se o Projeto incluir aquisições de bens, obras e serviços que não sejam de consultoria, o Plano de Aquisições também deve incluir os métodos para aquisições de bens, obras e serviços que não sejam de consultoria de acordo com as Políticas para Aquisições de Bens e Contratação de Obras Financiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento. O Banco divulgará publicamente o Plano de Aquisições depois que o empréstimo for aprovado; qualquer atualização será divulgada ao público depois da sua aprovação pelo Banco.

⁹Veja o Apêndice 1.

¹⁰“POLÍTICAS DE CONSULTORES”: 1.16 Compete ao Banco rever a contratação de consultores pelo Mutuário, a fim de assegurar que o processo de seleção seja realizado de acordo com os Princípios Básicos de Aquisições. Os procedimentos de revisão são descritos no Apêndice 1.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Não é demais alertar que “Mesmo se o contrato tiver sido adjudicado após a obtenção da “não objeção” do Banco, o Banco ainda poderá declarar que a aquisição está em desacordo com os procedimentos regulamentares, se concluir que a “não objeção” baseou-se em informações incompletas, imprecisas ou enganosas fornecidas pelo Mutuário ou que os termos e condições do contrato foram modificados sem a aprovação do Banco”¹¹.

No caso em análise, no **Plano de Aquisições**, Versão 09 (SEI nº 00082008728), acostado aos autos há o **item 14 -SQC** relativo ao “Projeto de Modernização do Programa de PPP da Bahia” a ser contratado através da modalidade **Seleção Baseada na Qualificação dos Consultores (SQC)** no montante estimado de U\$158.800,00 (cento e cinquenta e oito mil e oitocentos dólares), 100% de recurso do BID, com **Revisão ex-ante**.

No processo ora em análise, o valor estimado para o fornecimento dos serviços que se pretende contratar é de R\$ 784.151,51 (setecentos e oitenta e quatro mil, cento e cinquenta e um reais e cinquenta e um centavos), cabendo à SEFAZ registrar nos autos, considerando a cotação do Dólar utilizada pelo BID, que o valor expresso em Real está dentro do limite estabelecido no **Plano de Aquisições**.

Seguindo na análise do feito, evidencia-se a necessidade de elaboração de **Termo de Referência**, partindo das regras descritas nas “POLÍTICAS DE CONSULTORES” que ora cumpre reiterar:

Seleção baseada nas qualificações do consultor (SQC)

3.8. Este método pode ser adotado no caso de serviços pequenos, para os quais não se justifica a elaboração e avaliação de propostas competitivas. Nesses casos, **o Mutuário deve elaborar os Termos de Referência**, solicitar manifestações de interesse, bem como informações relativas à experiência e competência dos consultores relevantes para a execução do serviço, elaborar uma lista curta e selecionar a empresa com qualificação e referências mais adequadas. A empresa selecionada será convidada a apresentar uma proposta técnica combinada com a proposta de preço e, em seguida, a negociar o contrato. (destaques acrescidos)

¹¹“POLÍTICAS DE CONSULTORES”: Contratações viciadas, item 1.19



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Complementando as exigências acima, ainda a “POLÍTICAS DE CONSULTORES” traz as regras gerais pertinentes à elaboração do **Termo de Referência**, a saber:

“Termos de Referência

2.3 O Mutuário será responsável pela preparação dos Termos de Referência referentes ao serviço. Os Termos de Referência serão **preparados por pessoas ou empresas especializadas** na área do serviço a ser prestado. O **escopo dos serviços descritos nos termos deverá ser compatível com o orçamento disponível**. Os termos devem **definir claramente os objetivos, metas e escopo do serviço e fornecer informações básicas** (inclusive uma lista dos estudos e dados básicos relevantes) para facilitar a preparação das propostas pelos consultores. Caso a transferência de conhecimento ou o **treinamento seja um dos objetivos do serviço, deverá ser especificamente descrito**, juntamente com o número de funcionários submetidos a treinamento, e assim por diante, a fim de permitir que os consultores estimem os recursos necessários. Os Termos de Referência fornecerão a **relação dos serviços e levantamentos necessários para executar os serviços, bem como os resultados esperados** (por exemplo, relatórios, dados, mapas, levantamentos). Contudo, os Termos de Referência **não deverão ser excessivamente detalhados e inflexíveis**, a fim de possibilitar que os consultores competidores apresentem sua própria metodologia e distribuição de pessoal. As empresas devem ser orientadas no sentido de comentar os termos em suas propostas. Os termos devem estabelecer claramente as respectivas responsabilidades do Mutuário e dos consultores.”

Depreende-se, da leitura das regras acima, que o **Termo de Referência** deve conter as tarefas necessárias à realização do objeto a ser contratado, descrição do escopo contratual e os resultados esperados, facilitando a decisão acerca da formulação das propostas. Por outro lado, visando a ampla contenda entre os potenciais interessados, não podem ser inflexíveis, estando vedadas aquelas disposições que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do contrato.

O detalhamento do serviço com especificações de natureza eminentemente técnica é de **responsabilidade dos setores técnicos competentes da Secretaria de origem**, inclusive, importante destacar que o **Termo de Referência** deve estar subscrito por quem o elaborou com a respectiva identificação.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Na elaboração do **Termo de Referência**, além de observar as recomendações acima transcritas, deve ser utilizado o **modelo fornecido pelo BID**.

Há nos autos o **Termo de Referência** revisado e assinado (SEI nº 00081991074).

Importante que a Administração elabore um **orçamento**, estimando o custo, incluindo todos os itens com quantidades e especificações técnicas veiculadas no **Termo de Referência**, que servirá como parâmetro para avaliar as propostas recebidas, adotando as recomendações e contemplando os itens constantes das “POLÍTICAS DE CONSULTORES”, a saber:

“Estimativa do custo (Orçamento)

2.4 A preparação de uma estimativa de custo cuidadosa é essencial para a distribuição realista de recursos orçamentários. A estimativa de custo se baseará na avaliação feita pelo Mutuário dos recursos necessários à execução do serviço: tempo de pessoal, apoio logístico e insumos físicos (por exemplo, veículos e equipamento de laboratório). Os custos deverão ser classificados em duas categorias amplas: (a) honorários ou remuneração (de acordo com o tipo de contrato utilizado e (b) despesas reembolsáveis - e divididos entre custos externos e locais. O custo do tempo de pessoal será calculado em bases realistas para o pessoal estrangeiro e nacional.”

Consta dos autos um Orçamento sem identificação de quem o elaborou (SEI nº 00073893071), utilizando como parâmetro principal o cômputo de **horas trabalhadas por consultores**, indicando que tais valores foram extraídos dos sites da SEBRAESP, da OAB-BA e da SINAEP, sem esclarecimentos ou motivação acerca da adoção desse parâmetro nem acerca da demonstração da adequação à **realidade do mercado de consultoria** para a finalidade indicada nos autos ou assemelhada.

Verifica-se que há um item “**Remuneração da Empresa**” correspondente a 10% sobre os itens relativos à equipe de trabalho, ensejando a justificativa da eleição deste critério de remuneração e sua pertinência com o mercado.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Deste modo, deverá ser acostado aos autos os esclarecimentos necessários derredor do parâmetro eleito, com a comprovação correspondente, aspecto que deverá ser observado em todos os processos da mesma natureza.

Seguindo na análise, focando na **Manifestação de Interesse**, mais uma vez, vale trazer a colação o teor das “POLÍTICAS DE CONSULTORES” que assim definem:

“Considerações gerais e Princípios Básicos de Aquisições

1.4 O Mutuário é responsável por preparar e implementar o projeto e, portanto, por selecionar o consultor e adjudicar e, subsequentemente administrar o contrato. As regras e procedimentos específicos a serem aplicados na contratação de consultores dependem das circunstâncias de cada caso, mas os seguintes Princípios Básicos de Aquisições orientam a política aplicada pelo Banco ao processo de seleção:

(...)

1.5. O Banco considerará um enfoque adequado ao propósito tanto nos resultados visados quanto no processo de aquisição ao determinar a proposta mais apropriada para atingir os objetivos de desenvolvimento sustentável e os resultados do projeto, considerando o contexto, a necessidade de serviços de alta qualidade e o risco para a saúde humana e o meio ambiente, e o valor, a natureza e a complexidade dos serviços de consultoria. Além disso, o Banco pode considerar incentivos ao desenvolvimento e uso de consultores nacionais nos países-membros mutuários.”

Destaque, ainda, que as “POLÍTICAS DE CONSULTORES” preconizam a forma de **publicidade**, que deve ser observada pela origem nesses processos:

Publicidade

2.5. Para todos os projetos, o Mutuário deve preparar e enviar ao Banco uma minuta do Aviso Geral de Aquisições. O Banco **providenciará sua publicação** na versão on-line de United Nations Development Business (UNDB online) e no site do Banco. **A fim de obter manifestações de interesse**, o Mutuário deverá incluir no Aviso Geral de Aquisições a relação dos serviços de consultoria previstos e publicar um Aviso Específico de Aquisições solicitando manifestação de interesse para cada contrato de empresa de consultoria em jornal de circulação nacional no país do Mutuário ou diário oficial nacional (se estiver disponível na Internet) ou num portal eletrônico de acesso gratuito onde o Mutuário anuncie todas as oportunidades de negócios do governo. Adicionalmente, os contratos com custo estimado em mais de US\$ 200.000 deverão ser publicados na versão



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

on-line de UNDB e no site do Banco. Os Mutuários poderão também divulgar tais solicitações de manifestação de interesse num jornal internacional ou revista técnica. As informações solicitadas deverão limitar-se ao mínimo necessário a fim de garantir a determinação de adequação da empresa e não ser complexas a ponto de desestimular os consultores de manifestar interesse. No mínimo 14 dias, contados da data de publicação em UNDB, deverão ser dados para a elaboração das respostas, antes da preparação da lista curta.

(...)

3.8. Este método pode ser adotado no caso de serviços pequenos¹², para os quais não se justifica a elaboração e avaliação de propostas competitivas. Nesses casos, o Mutuário deve elaborar os Termos de Referência, **solicitar manifestações de interesse**, bem como informações relativas à experiência e competência dos consultores relevantes para a execução do serviço, elaborar uma lista curta e selecionar a empresa com qualificação e referências mais adequadas. A empresa selecionada será convidada a apresentar uma proposta técnica combinada com a proposta de preço e, em seguida, a negociar o contrato. (destaques acrescidos).

Seguindo as considerações gerais das “POLÍTICAS DE CONSULTORES” e aquela específica para o método SQC, deve ser publicado o convite para **Manifestação de Interesse**, cujos veículos de publicação devem observar as recomendações do BID, possibilitando a ampla contenda visando realizar a contratação que melhor atenda ao interesse público.

Constam dos autos texto da Manifestação de Interesse SQC nº 01/2023 e respectivas publicações (SEI nºs 00076014382, 00076014403, 00076034389, 00076045430 e 00081990880), buscando oportunizar a ampla competitividade, tendo sido obtidas 19 manifestações de interessados.

De posse das manifestações de interesse, vale revisitar as “POLÍTICAS DE CONSULTORES” que assim recomendam:

“Seleção baseada nas qualificações do consultor

3.8. Este método pode ser adotado no caso de serviços pequenos, para os quais não se justifica a elaboração e avaliação de propostas competitivas. Nesses casos, o Mutuário deve elaborar os Termos de Referência, solicitar manifestações de interesse, bem como informações relativas à experiência e competência dos

¹² O valor em dólares que define “pequeno” será determinado em cada caso, levando em conta a natureza e complexidade dos serviços, mas não excederá US\$ 200.000.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

consultores relevantes para a execução do serviço, **elaborar uma lista curta e selecionar a empresa com qualificação e referências mais adequadas**. A empresa selecionada será convidada a apresentar uma proposta técnica combinada com a proposta de preço e, em seguida, a negociar o contrato.” (destaques acrescidos).

Deve, portanto, ser **elaborada uma Lista Curta** e, em seguida, avaliar as qualificações e **emitir Relatório de Julgamento** com fulcro em critérios definidos previamente para fins de formação de **Lista Curta**, bem como que tenha levado em consideração todos os documentos apresentados pelas empresas que integraram a lista inicial, possibilitando prestar esclarecimentos objetivos, em especial às empresas que não foram selecionadas para compor a Lista Curta.

Acerca da **Lista Curta**, as “POLÍTICAS DE CONSULTORES” prescrevem que:

“Lista curta de consultores

2.6. O Mutuário é responsável pela preparação da lista curta. O Mutuário deve considerar primeiro as empresas que expressaram interesse e possuem as qualificações relevantes. A lista curta deve incluir no mínimo 5 (cinco) e no máximo 8 (oito) empresas elegíveis com uma ampla cobertura geográfica. O Banco pode aceitar listas curtas com um número menor de empresas em circunstâncias especiais; por exemplo, quando apenas poucas empresas qualificadas expressaram interesse no serviço específico ou quando o valor do contrato não justifica uma concorrência mais ampla. Para fins de estabelecer uma lista curta, a nacionalidade de uma empresa é a do país em que ela foi legalmente constituída e, no caso de um consórcio, a nacionalidade da empresa designada para representá-lo. Depois que o Banco emitir sua “não objeção” a uma lista curta, o Mutuário não pode acrescentar ou excluir nomes sem a aprovação do Banco. As empresas que expressaram interesse, bem como qualquer outra empresa que assim solicitar, devem receber a lista curta final de empresas.

2.7. A lista curta pode incluir somente consultores nacionais, se o custo dos serviços for abaixo do teto estabelecido no Plano de Aquisições aprovado pelo Banco, houver um número suficiente de empresas qualificadas para ter uma lista curta de empresas com custos competitivos e a concorrência incluindo consultores estrangeiros não se justificar ou os consultores estrangeiros não expressaram interesse. Os mesmos montantes serão usados em operações de empréstimo do Banco que utilizam o Programa de Enfoque Setorial (ES) (que combina fundos do governo e de doadores) como o umbral abaixo do qual as listas curtas incluirão somente empresas nacionais selecionadas segundo procedimentos acordados com o Banco. Contudo, se expressarem interesse, as empresas estrangeiras devem ser consideradas.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

2.8. A lista curta preferencialmente, deve incluir consultores da mesma categoria, com capacidade e objetivos comerciais semelhantes. Consequentemente, a lista curta deve ser composta de empresas de experiência semelhante ou de organizações sem fins lucrativos (ONGs, universidades, agências especializadas, entre outras) que atuam no mesmo campo. Se houver uma combinação das duas, será utilizada a Seleção Baseada na Qualidade (SBQ) ou a Seleção Baseada nas Qualificações dos Consultores (SBQ) (para serviços pequenos). A lista curta não pode incluir consultores individuais.”

Instruem os autos as Atas de Reunião de Avaliação das MI (SEI nºs 00081990920, 00081990945 e 00081990969) e Relatórios com avaliação das empresas (SEI nº 00081991044) e **Relatório de Escolha** (SEI nº 00081990994), cujos critérios de avaliação são de responsabilidade de Origem, sendo necessário, sempre, prestigiar a ampla competitividade e buscar a contratação do consultor mais bem qualificado.

Na mesma esteira, evitar **Conflito de interesses** e **Vantagem obtida mediante concorrência desleal**, atentar para a aferição da **Elegibilidade** dos pretendos contratados constitui responsabilidade da unidade consulente, bem como afastar as **Contratações viciadas** e as **Práticas Proibidas**, de acordo com os critérios estabelecidos pelo BID através das “POLÍTICAS DE CONSULTORES”, itens 1.11, 1.12, 1.13, 1.19, 1.23 e 1.24, a seguir indicados:

Conflito de Interesses	Item 1.11
Vantagem Indevida mediante concorrência desleal	Item 1.12
Elegibilidade	Item 1.13
Contratações viciadas	Item 1.19
Práticas Proibidas	Itens 1.23 e 1.24

Identificada a empresa mais adequada para a contratação pretendida, vale, mais uma vez, revisitar as “POLÍTICAS DE CONSULTORES” que assim recomendam:

“Seleção baseada nas qualificações do consultor (SQC)

3.8. Este método pode ser adotado no caso de serviços pequenos, para os quais não se justifica a elaboração e avaliação de propostas competitivas. Nesses casos, o Mutuário deve elaborar os Termos de Referência, solicitar manifestações de interesse, bem como informações relativas à experiência e competência dos



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

consultores relevantes para a execução do serviço, elaborar uma lista curta e selecionar a empresa com qualificação e referências mais adequadas. A **empresa selecionada será convidada a apresentar uma proposta técnica combinada com a proposta de preço** e, em seguida, a **negociar o contrato**.” (destaques acrescidos).

Deve, portanto, a Origem proceder à **Solicitação de Proposta** à empresa previamente selecionada nos termos recomendados pelas “POLÍTICAS DE CONSULTORES”:

Preparação e emissão da Solicitação de Propostas (SP)

2.9. A SP incluirá (a) a carta convite, (b) as Instruções aos Consultores, (c) os Termos de Referência; e (d) o contrato proposto. Os Mutuários deverão usar as SP padronizadas aplicáveis, emitidas pelo Banco, com as modificações mínimas necessárias, aceitáveis para o Banco, a fim de atender às condições específicas de cada projeto. Tais modificações deverão ser introduzidas somente por meio da Folha de Dados da SP. Os Mutuários relacionarão todos os documentos incluídos na SP. O Mutuário poderá usar um sistema eletrônico para distribuir a SP, desde que o Banco considere esse sistema adequado. Se a SP for distribuída eletronicamente, o sistema eletrônico deverá ser seguro para evitar modificações na SP e não poderá impor restrições de acesso à SP por parte dos consultores integrantes da lista curta.

Carta convite

2.10. A Carta Convite anunciará a intenção do Mutuário de contratar o fornecimento de serviços de consultoria, a fonte dos recursos, detalhes a respeito do cliente, a data, hora e endereço de entrega de propostas.

Instruções aos Consultores

2.11. A sessão de Instruções aos Consultores na SP deve conter todas as informações necessárias a fim de ajudar os consultores a preparar propostas adequadas e propiciar o máximo de transparência ao processo de seleção fornecendo informações sobre o processo de avaliação e indicar os critérios e fatores de avaliação e os respectivos pesos, bem como a nota mínima para aprovação. Nas instruções deverão indicar uma estimativa do nível de insumos profissionais essenciais (em tempo dos funcionários) exigidos dos consultores ou o orçamento total, mas não ambos. Todavia, os consultores poderão elaborar suas próprias estimativas do tempo necessário para a execução do serviço e apresentar o custo correspondente em suas propostas. Nas instruções especificarão o prazo de validade da proposta, que deverá ser adequado para a avaliação das propostas, a decisão sobre a adjudicação, a revisão do Banco e a conclusão das negociações do contrato. A lista detalhada das informações a serem incluídas nas instruções consta do Apêndice 2.

Contrato



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

2.12. A Seção IV destas Políticas apresenta sucintamente os tipos de contrato de uso mais frequente. Os Mutuários deverão adotar o Modelo Padrão de Contrato expedido pelo Banco que seja adequado, com alterações mínimas, desde que aceitas pelo Banco, necessárias para atender às peculiaridades do país e do projeto. Essas alterações somente poderão ser introduzidas mediante Condições Especiais do Contrato, vedando-se alterações no texto das Condições Gerais do Contrato incluídas nos Contratos Padrão do Banco. Esses modelos de contrato abrangem a maior parte dos serviços de consultoria. Se o modelo se mostrar inadequado (por exemplo, para inspeção de pré-embarque, serviços de aquisição, treinamento de universitários, publicidade de atividades de privatização ou projetos conjuntos com instituições similares), os Mutuários poderão utilizar outros modelos de contrato aceitos pelo Banco.”

A **Solicitação de Proposta** deve observar as regras acima transcritas em todos os processos de seleção pelo método SQC.

Vê-se nos autos a minuta de **Solicitação de Propostas** (SEI nº 00082119974) que foi elaborada a partir de minuta padrão disponibilizada pelo BID, cujos aspectos técnicos, repita-se, são de responsabilidade da Origem.

De posse da Proposta da Consultora, vale revisitar as “POLÍTICAS DE CONSULTORES” que assim recomendam que seja **negociado o contrato** que, em seguida, deve ser **publicado**:

“Seleção baseada nas qualificações do consultor

3.8. Este método pode ser adotado no caso de serviços pequenos, para os quais não se justifica a elaboração e avaliação de propostas competitivas. Nesses casos, o Mutuário deve elaborar os Termos de Referência, solicitar manifestações de interesse, bem como informações relativas à experiência e competência dos consultores relevantes para a execução do serviço, elaborar uma lista curta e selecionar a empresa com qualificação e referências mais adequadas. A empresa selecionada será convidada a apresentar uma proposta técnica combinada com a proposta de preço e, em seguida, a **negociar o contrato**.

3.9. O **Mutuário deverá publicar na versão on-line de UNDB, no site do Banco** e, se for o caso, no **site oficial do país do Mutuário** o nome do consultor ao qual o contrato tenha sido adjudicado, o preço, o prazo e o escopo. Esta publicação pode ser feita trimestralmente e no formato de uma tabela resumida cobrindo o período anterior.” (destaques acrescidos).



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Todos os documentos que envolvem a seleção e contratação, desde o **Termo de Referência, Manifestação de Interesse, Solicitação de Proposta, Relatório de Julgamento** até a **minuta de contrato**, deverão ser elaborados de acordo com os **modelos disponibilizados pelo BID**, nela fazendo constar, por óbvio, as especificações dos serviços a serem contratados.

Deve constar dos autos a **Declaração do Ordenador de Despesas**, específica para o processo em análise, atestando a existência de recursos orçamentários e financeiros para atendimento da despesa em baila no valor correspondente, assinada pela autoridade competente devidamente identificada.

Consta dos autos a **Declaração do Ordenador de Despesa** (SEI nº 00075620338).

Também, deve instruir o feito a **Requisição do Serviço** no mesmo valor indicado na Declaração do Ordenador de Despesas.

Instruem os autos a **Requisição de Serviço** (SEI nº 00075809187).

Por fim, necessário instruir o expediente com a **autorização do Secretário da Pasta** antes da contratação.

Verifica-se nos autos a **autorização do Secretário da Pasta** (SEI nº 00075732747) para a deflagração do certame, porém, assinada pelo Subsecretario, devendo, portanto, a Origem providenciar nova autorização ou instruir o feito com norma que delegue tal competência.

Acautele-se a Secretaria de Origem quanto à **autenticidade e validade dos documentos** juntados em cópia. Todos os documentos devem ser assinados por quem tem poderes para tanto, com a respectiva identificação. Todas as páginas do processo devem ser numeradas e rubricadas com identificação do subscritor.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Submete-se a análise do presente opinativo à Assistência, considerando a **multiplicidade de demandas idênticas**, qual seja possibilidade de contratação de consultores através de seleção pela modalidade “SQC” nos termos das “POLÍTICAS DE CONSULTORES” e do Contrato de Empréstimo nº 4970/OC-BR, no âmbito do PROFISCO II, visando a **racionalização da demanda**, para que a SEFAZ, mediante atendimento às recomendações alinhadas neste opinativo, utilização dos modelos fornecidos pelo BID e observadas todas as regras das “POLÍTICAS DE CONSULTORES” e do Contrato de Empréstimo nº 4970/OC-BR, realize as referidas contratações sob sua responsabilidade, dispensando a remessa para análise desta Procuradoria.

Diante do exposto, desde que sejam observadas todas as orientações constantes deste opinativo e no ANEXO I, parte integrante deste parecer, e instruído o presente feito com todos os documentos exigidos pelo BID, entende-se que pode ser deflagrada a fase externa do procedimento em tela, dispensado o retorno dos autos a esta Procuradoria.

Encaminhem-se os autos para à Assistência para fins de racionalização da demanda diante da multiplicidade de processos similares, consoante art. 2º da Ordem de Serviço nº PA 009/2016.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 22 DE JANEIRO DE 2024.

Cristiane de Araújo Góes Magalhães

Procuradora do Estado

ANEXO I



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

ITENS PARA VERIFICAÇÃO	SIM/NÃO SEI	OBSERVAÇÕES
1. Caracterização da circunstância de fato que autoriza a contratação pelo método “SQC”	SIM SEI nº 00073892825	Comunicação Interna da Secretária Executiva de PPP;
2. Plano de Aquisições , atualizado e aprovado pelo Banco, contendo valor estimado para a aquisição e método de seleção.	SIM SEI nº 00082008728	Versão 09
3. Necessidade de obtenção da “ não objeção ” prévia	SIM	Ainda pendente a sua obtenção , vide teor e-mail BID (SEI nº 00082120032)
4. Termo de Referência assinado pelos responsáveis por sua elaboração, com devida identificação	SIM SEI nº 00081991074	Documento técnico de responsabilidade da Pasta de Origem.
5. Orçamento estimado da contratação com indicação das fontes de pesquisa	SIM SEI nº 00073893071	O Orçamento está sem identificação de quem o elaborou e requer ser complementado com as informações sobre a formação do preço, as fontes de pesquisa e adequação ao mercado.
6. Publicação de Manifestação de Interesse	SIM SEI nºs 00076014382, 00076014403, 00076034389, 00076045430 e 00081990880	
7. Relatório de Julgamento	SIM SEI nº 00081990994	
8. Solicitação de Propostas	SIM SEI nº 00082119974	
9. Utilização de Modelos do BID	SIM	
10. Declaração do Ordenador de Despesas	SIM SEI nº 00075620338	
11. Requisição do Serviço	SIM	



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

	SEI nº 00075809187	
12. Autorização do Secretário da Pasta	SIM SEI nº 00075732747	Este documento está assinado pelo Subsecretario, devendo, portanto, ser providenciada nova autorização ou instruir o feito com norma que delegue tal competência
13. Recomendações adicionais necessárias para o caso concreto	SIM	Observar autenticidade e validade de todos os documentos.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 22 DE JANEIRO DE 2024

Cristiane de Araujo Goes Magalhaes
Procuradora do Estado