



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2024.9.01.00005621

PROCESSO EXTERNO Nº: 009.0220.2024.0035583-19

ORIGEM: Secretaria da Administração

INTERESSADO(A):

DESPACHO DE QUALIFICAÇÃO Nº PA-100-2024

Acolho o Parecer nº PA-NLC-719-2024, da lavra da Procuradora Alzeni Martins Nunes Gomes, com os adendos materializados no Despacho nº PA-NLC-493-2024 e no presente pronunciamento, referente à análise da fase interna da licitação para registro de preços de gêneros alimentícios, com base na Lei federal nº 14.133/2021 e Lei estadual nº 14.634/2023 e manifestação quanto aos questionamento formulados pela Secretaria da Administração (SAEB).

Destaque-se que o parecer contempla considerações pertinentes ao sistema de registro de preços, ao Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Termo de Referência (TR), além de outros aspectos atinentes à fase interna do processo licitatório, as quais devem ser observadas pela Pasta Consulente.

No que concerne aos questionamentos formulados pela SAEB, registro que embora já tenha havido manifestação por parte desta Procuradoria, no bojo do processo e-PA nº 2024.9.01.00005132 (SEI nº 009.2966.2024.0030706-73), com relação a alguns dos temas novamente suscitados, por se tratar de processo licitatório com base em uma novel legislação, entendo importante reiterar as orientações ainda que já exaradas em outro expediente.

Nesse contexto, com relação ao primeiro questionamento, não é necessária a inserção, no edital, dos modelos sugeridos na alínea “a” do item 1 da consulta, uma vez



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

que, ao proceder no cadastramento da proposta inicial, o licitante irá declarar, em campo próprio do sistema, as informações pretendidas com os referidos modelos, consoante se infere das disposições constantes dos itens 4.3 e 4.4 da Parte Fixa do edital.

Quanto ao item 1, alínea “b”, desnecessária a inserção de “Modelo de Declaração para Fins de Habilitação”, em face da previsão fixada no item 10.4 do Preâmbulo do edital.

O segundo questionamento formulado diz respeito ao prazo para regularização de documentação, no caso de microempresas e empresas de pequeno porte, valendo transcrever a resposta fornecida no Parecer nº PA-NLC-610-2024¹, *in verbis*:

“Uma vez que, quando a fase de habilitação for subsequente às fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento, a regra geral definida pela mencionada Lei federal é a exigência dos documentos de habilitação apenas do licitante vencedor, a peculiaridade que remanesce para as microempresas e empresas de pequeno porte é a definição do prazo de cinco dias úteis, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa, nos termos do art. 43 da Lei Complementar nº 123/2006, como expressamente indicado no subitem 8.17 da Parte Fixa do Edital.

O termo inicial corresponderá ao momento em que, encerrada a fase de julgamento, a Administração declarou o licitante vencedor do torneio licitatório.”.

Quanto ao questionamento formulado no item 4, reitero que a minuta de edital acostada contempla, expressamente, a realização de sorteio em ato público, nos termos do subitem 6.20.5.1.

Considerando a necessidade de otimização da demanda e, ainda, **a fixação dos parâmetros condensados nas alíneas “a” a “h” do Despacho nº PA-NLC-493-2024, confiro**, nos termos do art. 88, IV, alínea “r” do Regimento aprovado pelo Decreto

¹ Processo SEI nº 009.2966.2024.0030706-73;



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

estadual nº 11.738/2009 c/c art. 9º, I do Decreto estadual nº 11.737/2009, **caráter uniforme às orientações atinentes à fase interna da licitação constantes do Parecer nº PA-NLC-719-2024, com os adendos consignados no Despacho nº PA-NLC-493-2024**, restrito a expedientes que visem o registro de preços de bens comuns incluídos no Catálogo Geral de Materiais e Serviços do Estado da Bahia, **sob responsabilidade do setor técnico competente da Secretaria, até que sobrevenha o decreto regulamentar sobre o sistema de registro de preços.**

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

À SAEB, para ciência e adoção das providências pertinentes.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 27 DE NOVEMBRO DE 2024

**Jamil Cabus Neto
Procurador Chefe**



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2024.9.01.00005621

PROCESSO EXTERNO Nº: 009.0220.2024.0035583-19

ORIGEM: Secretaria da Administração

INTERESSADO(A): 'SAEB - Secretaria da Administração'

DESPACHO Nº PA-NLC-493-2024

Acolho, na íntegra e por seus próprios fundamentos, o Parecer n. PA-NLC-715-2024, no qual são traçadas todas as orientações necessárias à deflagração de registro de preços à luz da nova legislação atinentes às contratações públicas (Lei federal n. 14.133/2021 e Lei estadual n. 14.634/2023).

Para além da uniformização indicada ao final do citado Opinativo, entendo que é cabível a **concessão do efeito uniformidade à integralidade das orientações traçadas no Parecer em tela**, para dispensar o envio de processos de registro de preços oriundos da Secretaria de Administração até que seja editado decreto estadual regulamentador da matéria (processo n. 006.0419.2023.002558-62), que atendam aos seguintes parâmetros:

- a) registro de preços sob regência da Lei Federal n.º 14.133/2021 e da Lei Estadual n. 14.634/2023, cuja contratação será financiada com recursos estaduais;
- b) aquisição de bens comuns, incluídos no Catálogo Geral de Materiais e Serviços do Estado da Bahia;
- c) objeto não identificado como: obra ou serviço de Engenharia; produtos/ serviços de tecnologia da informação; nem serviços em geral;
- d) modalidade de licitação: pregão, na forma eletrônica;
- e) critério de julgamento: menor preço;
- f) orçamento não sigiloso;



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

- g) manutenção integral da Parte fixa do Edital da PGE, em sua versão mais recente;
- h) utilização da minuta de contrato de acordo com o modelo disponibilizada no site da PGE para aquisições, em sua versão mais recente, com as adaptações ao caso concreto, e sem a necessidade de acréscimo de obrigações contratuais específicas (item 8.2 da minuta de contrato).

Caso a SAEB verifique que os bens a serem adquiridos demandam a apresentação de certificações adicionais, tais como “ISO”, “ABNT” e “INMETRO”, é importante destacar que a Administração Pública pode exigir certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada, em face do que prescreve o art. 42 da Lei n. 14.133/2021, vejamos:

Art. 42. A prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar ao das marcas eventualmente indicadas no edital será admitida por qualquer um dos seguintes meios:

I - comprovação de que o produto está de acordo com as normas técnicas determinadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Inmetro;

II - declaração de atendimento satisfatório emitida por outro órgão ou entidade de nível federativo equivalente ou superior que tenha adquirido o produto;

III - certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.

§ 1º O edital poderá exigir, como condição de aceitabilidade da proposta, certificação de qualidade do produto por instituição credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro).



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

§ 2º A Administração poderá, nos termos do edital de licitação, oferecer protótipo do objeto pretendido e exigir, na fase de julgamento das propostas, amostras do licitante provisoriamente vencedor, para atender a diligência ou, após o julgamento, como condição para firmar contrato.

§ 3º No interesse da Administração, as amostras a que se refere o § 2º deste artigo poderão ser examinadas por instituição com reputação ético-profissional na especialidade do objeto, previamente indicada no edital.

Com efeito, em havendo permissivo no art. 42 da Lei n. 14.133/2021 e tendo a SAEB verificado a necessidade de inserção das referidas certificações adicionais, deverá incluir a seguinte redação no modelo de TR (subitem 5.4):

5.4 Informações relevantes para o dimensionamento da proposta

5.4.1 As informações relevantes para o dimensionamento da proposta constam deste Termo de Referência.

5.4.2 O licitante deverá anexar junto à sua proposta declaração de elaboração independente de proposta, conforme modelo integrante deste Termo de Referência.

5.4.3 Em relação ao(s) produto(s) (ESPECIFIAR), como condição de aceitabilidade da proposta, deve a licitante apresentar:

a) comprovação de que o produto está de acordo com as normas técnicas determinadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Inmetro; e

b) certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.”



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Ademais, importa destacar o encaminhamento de diversos processos similares ao presente (exemplos: 009.0220.2024.0044928-34 - gêneros alimentícios; 009.0220.2024.0034451-15 - material de escritório; 009.0220.2024.0034456-20 - material de escritório; 009.0220.2024.0036490-39 - lâmpadas; 009.0220.2024.0037117-96 - plaquetas de identificação; 009.0220.2024.0034175-02 - material de escritório; 009.0220.2024.0039547-70 - material de escritório; 009.0220.2024.0039197-88 - colchões e cobertores; 009.0220.2024.0039382-27 - material de escritório), a justificar a necessidade de concessão de efeito uniforme.

Siga para apreciação da i. Chefia, nos termos do art. 88, IV, alínea “r”, do Decreto estadual nº 11.738/2009¹ c/c art. 9º, I do Decreto estadual nº 11.737/2009.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 06 DE NOVEMBRO DE 2024

**Mariana Cavalcante Tannus Freitas
Procuradora Assistente**

¹ Art. 88 - Aos titulares dos cargos em comissão, além do desempenho das atividades concernentes aos sistemas estaduais, definidos em legislação própria, cabe o exercício das atribuições gerais e específicas a seguir enumeradas:

...

IV - Procurador Chefe:

...

r) conferir caráter uniforme, no âmbito de sua competência, a pareceres ou teses jurídicas que versem sobre questões de significativo interesse sistêmico ou das quais possam resultar prejuízos ao Erário, dando imediata ciência ao Procurador Geral;



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

PROCESSO PGE Nº: 2024.9.01.00005621

PROCESSO EXTERNO Nº: 009.0220.2024.0035583-19

ORIGEM: Secretaria da Administração

INTERESSADO(A): 'SAEB - Secretaria da Administração'

PARECER Nº PA-NLC-719-2024

**LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 -
PREGÃO. REGISTRO DE PREÇOS.**
Aquisição de gêneros alimentícios.
Análise da instrução processual. Resposta
à consulta formulada pela SAEB.
Sugestão de concessão de efeito
uniforme.

I - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise jurídica sobre: a) a licitação para registro de preços de gêneros alimentícios da agricultura familiar e/ou economia solidária para Salvador e Região Metropolitana; e b) a consulta formulada pela SAEB sobre o procedimento de registro de preços.

Os contornos da demanda estão definidos no respectivo Documento de Formalização (00095439404). Encontram-se nos autos, ainda, os seguintes elementos: Análise de riscos (00095439405); Planilha e requisição de material; Pesquisa de valor referencial e última compra; Minuta de Ata (00095439412); Minuta de Contrato (00095439414); Convênios (0009543942, 00095439422, 00095439428, 00095439429 e 00095439430); cópia do Parecer n.º PA-NLC-414/2024 (00097931039); Planilha e requisição de material; Pesquisa de valor referencial e última compra; cópia do Parecer n.º PA-NLC-512/2024 e Despacho de qualificação n.º PA-078/2024; Instrução Normativa N.º 010/2024 (00097954048); Termo de Referência; manifestação da Coordenação de



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Gestão de Compras, apontando as principais alterações realizadas no Termo de Referência:

a) O subitem "1.1.1.1" que trata da exigência de Alvará de Vigilância Sanitária ou Certidão do Ministério da Agricultura e Abastecimento, foi **realocado** para o tópico "a" do subitem "8.2.1.4 **Qualificação Técnica**", conforme redação recomendado pela citada d. Especializada.

Neste quesito, esclarecemos que a exigência de que os produtos, objeto do presente certame, tenham selo e ou certificação da agricultura familiar e/ou da economia solidária visa comprovar a origem da fabricação dos mesmos, uma vez que o presente pregão tem por finalidade o fomento desses seguimentos, bem como proporcionar a aquisição de alimentos mais sustentáveis e saudáveis.

Dessa forma, o selo e/ou certificação da agricultura familiar não deve ser confundido com a exigência da apresentação do documento de Alvará de Vigilância Sanitária ou Certidão do Ministério da Agricultura e Abastecimento, que ao nosso entender, é de suma importância para comprovar que a empresa que está ofertando os produtos, *que nem sempre é o produtor na sua forma direta*, possui condições mínimas de funcionamento uma vez estarem sujeitas ao controle sanitário, conforme lei específica.

b) O subitem "1.1.1.2", que trata da exigência de Atestado de Capacidade Técnica, foi **suprimido** conforme opinativo da d. Especializada, que manifestou-se favorável para tal exigência "...*exclusivamente em situações excepcionais, nas quais parcelas específicas do fornecimento, notadamente do fornecimento continuado, possuam aspectos técnicos que justificam a exigência de qualificação técnico-operacional*".

c) O subitem "1.1.1.3", que trata de normativos específico atinente aos itens objeto deste certame, foi **suprimido** devido alteração no descritivo dos mesmos.

d) Incluída a redação atinente à exigência de qualificação econômico-financeira no subitem "8.2.1.3 **Habilitação Econômico-Financeira**", conforme recomendação da d. PGE, entretanto, a exigência de patrimônio líquido mínimo foi reduzida a **5% (cinco por cento)** do valor estimado da contratação.

Neste ponto, elucidamos que inicialmente havíamos dispensada a habilitação econômico-financeira em sua totalidade, por entender que o presente certame trata-se de entrega imediata, entretanto, após novas orientações daquele órgão competente, passamos a entender a necessidade da referida exigência.

Observamos que em nossas licitações de bens de consumo, um considerável número de empresas interessadas/vencedoras se encaixam na classificação de empresa de pequeno porte. Para além dos itens cujos lotes são inferiores a R\$80.000,00, tidos como exclusivos para empresas dessa classificação, aqueles itens cujos lotes são amparados por lei específica para reserva de até 25% de cota destinadas a empresas de pequeno porte, mesmo em sua cota



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

principal, uma fatia relevante de empresas interessadas/adjudicatárias se mostram ter essa mesma classificação.

Nesta senda, considerando que os itens objeto do presente certame não gera obrigações futuras, entendemos ser ideal a exigência de patrimônio líquido **inferior** aos 10% preconizado nos atuais normativos vigentes pertinentes ao caso.

Dessa forma, é válido colacionar trechos da Instrução Normativa SAEB Nº 010/2024 (00097954048):

(...)

Sob este prisma, em especial ao item "6" do referido normativo, que possibilita a supressão ou adaptação dos requisitos de habilitação econômico-financeiro nelas constantes, que adotamos o percentual de **5% (cinco por cento)** da exigência do valor estimado da contratação a ser comprovada através do patrimônio líquido, com fito na ampliação da competitividade da disputa, por ser um percentual que se mostra suficiente para comprovar que a empresa interessada esta apta a ser eventualmente contratada pelo período de vigência da ata de registro de preços.

Foram juntados, ainda: Portaria de designação de agentes de contratação (00098803700); Minuta de edital; Despacho, contendo consulta à PGE, a qual será reproduzida no corpo do Parecer (00098804183); Minuta atualizada de Edital, com os anexos indicados no doc. 00099753402.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente opinativo está alicerçado no art. 140 da Constituição do Estado da Bahia, no art. 2º, I da Lei Complementar estadual n.º 34, de 2009 (Lei Orgânica da PGE), e no § 4º do art. 53 da Lei federal n.º 14.133, de 2021, c/c art. do art. 2º e art. 19 da Lei n.º 14.634, de 2023.

Trata-se de manifestação sob o enfoque exclusivamente jurídico, já que não compete ao Órgão Jurídico adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos e respectivas escolhas¹, nem analisar aspectos de natureza técnico-administrativa, econômica e orçamentária.

¹ “[...] a discricionariedade deixa de ser um espaço de livre escolha do administrador para se convolver em um ‘resíduo de legitimidade, a ser preenchido por procedimentos técnicos e jurídicos prescritos pela Constituição e pela lei com vista à otimização do grau de legitimidade da decisão administrativa [...] pretende-se caracterizar a discricionariedade, essencialmente, como um espaço *carecedor de legitimação*. Isto é, um campo não de escolha puramente subjetivas, mas de fundamentação dos atos e



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Este pronunciamento não possui caráter vinculativo, sendo de responsabilidade exclusiva da Administração² a eventual continuidade do processo sem a observância dos apontamentos aqui promovidos.

Além disso, a presunção, na situação em exame, é de que as informações e especificações contidas nos autos tenham sido regularmente aferidas e determinadas pelo (s) setor (es) legalmente competente (s) da Consulente, com base em parâmetros técnicos objetivos dirigidos à melhor consecução do interesse público.

III – SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Diante da expressa revogação da Lei Federal n.º 8.666, de 1993 pela Lei Federal n.º 14.133, de 2021, e da Lei n.º 9.433, de 2005 pela Lei n.º 14.634, de 2023, a nova legislação de regência de licitações e contratos administrativos deve ser aplicada ao caso concreto. Por força do art. 2º da Lei n.º 14.634, de 2023, a instrução do presente processo será analisada à luz da Lei Federal n.º 14.133, de 2021.

O Sistema de Registro de Preços é um conjunto de procedimentos adotados pela Administração para catalogar formalmente preços relativos à aquisição de bens, prestação de serviços, obras ou locações de bens, para contratações futuras, conforme dispõe o art. 6º, inciso XLV, da Nova Lei de Licitações e Contratos.

Acerca do Sistema de Registro de Preços, encontram-se no art. 6º, incisos XLV e XLVI, da Lei nº 14.133/2021, os seguintes conceitos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

...

políticas públicas adotados, dentro dos parâmetros jurídicos estabelecidos pela Constituição e pela lei.” (destaques originais) - (BINENBOJM, Gustavo. Uma Teoria do Direito Administrativo. Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, pp., 25 e 39).

² Vide art. 10 da Lei federal nº 14.133, de 2021.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

XLVI - ata de registro de preços: documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas.

O art. 78 da NLLC enquadra o Sistema de Registro de Preços como um dos procedimentos auxiliares, cujos critérios serão definidos por regulamentação própria.

No que toca à instrução do procedimento auxiliar denominado Sistema de Registro de Preços, a legislação federal traz diretrizes específicas atinentes à elaboração do edital, conforme se observa no Capítulo X, Seção V, arts. 82 a 86:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

(...)

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado;

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;

IV - atualização periódica dos preços registrados;

V - definição do período de validade do registro de preços;

VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

§ 6º O sistema de registro de preços poderá, na forma de regulamento, ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.

(...)

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante. (...)

No âmbito federal, há o Decreto Federal nº 11.462/2023, que regulamenta os transcritos arts. 82 a 86, da Lei nº 14.133/2021. Na esfera estadual, ainda não foi publicado o decreto regulamentador do procedimento auxiliar em tela, estando em análise no Processo SEI nº 006.0419.2023.0025580-62.

IV – MODALIDADE DE LICITAÇÃO

Entre as modalidades licitatórias admitidas pela Lei Federal n.º 14.133, de 2021 (art. 28), encontra-se o pregão, a ser obrigatoriamente adotado “para aquisição de bens e serviços comuns [...]” (inc. XLI do art. 6º), “sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

Necessário, então, que, nos casos em que pretender se valer de tal modalidade, o Setor Técnico competente apresente parecer técnico sobre o enquadramento dos bens como comuns.

➤ No processo em análise, o item 1.3 do Termo de Referência menciona que a justificativa para a caracterização dos bens como comuns estaria no Documento de Formalização da Demanda, o que não foi encontrado (o uso comum de bens, por vários órgãos, não se confunde com a definição de tais bens como comuns). A falha foi sanada, porém, no doc. 00098827550, cabendo à SAEB apenas ajustar a referência feita no TR.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Avançando, tem-se que, de acordo com o disposto no art. 29 da mesma norma, o pregão deve seguir o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da mesma Lei, preferencialmente sob a forma eletrônica (§2º do art. 28). Assim, a utilização da forma presencial somente pode ocorrer mediante justificativa.

➤ No processo em análise, foi adotada a forma eletrônica, dispensando, assim, a necessidade de justificativa.

V – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

Atente-se, inicialmente, para o disposto no inc. II do art. 40 da NLLC:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;

Comentando tal dispositivo legal o administrativista Ronny Charles³ leciona:

(...)

Em que pese a expressão “sempre que possível”, constante da Lei nº 8.666, de 1993, ser mais enfática do que a expressão “quando pertinente”, da NLLC, creio que não devemos considerar que o uso do SRP na NLLC seja de fato discricionário, podendo o gestor optar ou não pelo seu uso, conforme conveniência pessoal, mesmo nos casos de licitações que não sejam para compras.

Tal conclusão leva em conta o dever legal constante da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, que exige a demonstração da necessidade e da adequação de cada decisão do gestor público – como no caso de optar por usar ou não o SRP. Já que a alternativa de usar o SRP para “registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras” encontra-se prevista expressamente na norma geral de licitações, devem ser consideradas as consequências práticas de tal decisão para a Administração.

Afinal de contas, se o SRP pode trazer vantagens em termos de aumento do poder de barganha com o incremento de participantes, potencial redução de preços, devido à maior atratividade para o mercado devido ao maior volume licitado, racionalização de custos processuais, devido à redução dos processos de licitação nos órgãos participantes, dentre outras consequências diretas ou

³ <https://ronnycharles.com.br/hipoteses-de-uso-do-sistema-de-registro-de-precos-o-que-muda-na-nova-lei-de-licitacoes/>



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

indiretas, conforme o caso. Para abrir mão do uso do SRP o gestor deveria no mínimo justificar, como indicava o citado Parecer 10/2023-CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, quanto à necessidade de comprovação da ineficiência econômica ou gerencial decorrente da adoção do registro de preços, caso se optasse pelo seu afastamento.
(...)

No que tange ao procedimento licitatório, o art. 29 da mencionada lei federal estabelece a sequência de fases do processo de licitação: I - preparatória; II - de divulgação do edital de licitação; III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; IV - de julgamento; V - de habilitação; VI - recursal; VII - de homologação.

A fase preparatória ou fase interna da licitação encontra-se disciplinada no art. 18 da Lei Federal n.º 14.133/21:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

.....

O Parecer uniforme n.º PA-NLC-828/2023, da i. Procuradora Cristiane Magalhães, lançou as orientações pertinentes à fase interna das licitações que, como a presente, adotam as modalidades pregão ou concorrência e como critério de julgamento o menor preço ou o maior desconto, para aquisições de bens ou contratação de serviços em geral, excluídos, portanto, obras e serviços de engenharia. Assim, devem ser observadas todas as recomendações traçadas no Parecer n.º PA-NLC-828/2023, atendendo-se, ainda, ao respectivo *checklist*⁴.

Para fins didáticos, e também considerando o advento de normas regulamentares posteriores, convém reproduzir um resumo das orientações aplicáveis ao caso concreto e aos similares a este, com as adaptações pertinentes.

V.1. Solicitação motivada

⁴ Já se encontram disponíveis, no site da PGE, os checklists referentes à instrução dos processos sob a regência da Lei n.º 14.634/2023 e da Lei Federal n.º 14.133/2021.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

A instrução processual se inicia com a solicitação do setor competente para a aquisição do bem ou para a contratação do serviço de que necessita a Administração, devidamente motivada.

Conforme antes transcrito, a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve abordar todas as considerações técnicas mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação, compreendendo (art. 18, caput, da Lei Federal nº 14.133/2021):

a) Demonstração da compatibilidade com o plano de contratações anual, se existente

Os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão elaborar, na forma de regulamento, plano de contratações anual com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias (art. 12, inciso VII, da Lei federal nº 14.133/2021).

É recomendável que o plano de contratações anual seja elaborado, divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, devendo ser observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos (art. 12, inciso VII, e §1º, da Lei federal nº 14.133/2021).

No tocante às aquisições, o planejamento deve observar, também, as regras do art. 40 da Lei Federal nº 14.133/2021. Além disso, recomenda-se que a Administração verifique, nessa fase, a eventual existência de sistema de registro de preços para o objeto licitado.

b) Demonstração de compatibilidade com as leis orçamentárias

Para essa demonstração, deve ser juntada, como regra, a declaração do ordenador de despesas, indicando:

(i) a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a despesa deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas (art. 16, inciso I do caput, §2º, inciso I do §4º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF);



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

(ii) que o aumento da despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual – LOA - e compatibilidade com o plano plurianual – PPA - e com a lei de diretrizes orçamentárias - LDO (art. 16, inciso II do caput, incisos I e II do §1º, inciso I do §4º, da LRF); e

(iii) os recursos orçamentários, noticiando a dotação orçamentária pela qual correrá a despesa no montante informado no valor estimado da contratação (art. 16, incisos I e II, §§ 1º, 2º e 4º da LRF).

➤ Considerando tratar-se de registro de preços, registrou-se, no Documento de Formalização da Demanda:

Saliente-se que por se tratar de licitação visando a composição de Registro de Preços, é válido esclarecer que as despesas decorrentes da execução de cada contratação correrão à conta da dotação orçamentária correspondente a cada órgão ou entidade solicitante, devendo cada contratação ser precedida da emissão da declaração de compatibilidade com a LRF.

Fica, então, postergada, para o momento da efetiva contratação, a emissão da Declaração do Ordenador de Despesas com o conteúdo acima indicado.

c) Demonstração do atendimento às regras de contingenciamento de despesas então vigentes

Devem ser observadas as normas em vigor relativas ao contingenciamento de gastos.

V. 2. Estudo técnico preliminar, contendo a descrição da necessidade da contratação

A descrição da necessidade da contratação deve estar fundamentada, como regra, em estudo técnico preliminar – ETP que caracterize o interesse público envolvido (art. 18, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021). O ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação (arts. 6º, inciso XX, e 18, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021).



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Nos art. 40 a 44, a Lei federal de Licitações e Contratos trata das compras (o planejamento, termo de referência, princípio do parcelamento, indicação de marca ou modelo, exigência de amostra ou prova de conceito do bem). Quanto ao ETP, o art. 44 dispõe que, “quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa”.

Quanto ao teor do ETP, a Secretaria de origem deve atentar para a adequação do instrumento apresentado nos autos ao Decreto n.º 22.598, de 02 de fevereiro de 2024, e à Instrução SAEB n.º 003/2024, cujo Anexo Único apresenta modelo a ser utilizado.

Considerando sua relevância, esse documento deve conter fielmente os elementos enumerados no art. 6º do Decreto n.º 22.598/24, valendo lembrar que será tomado como base para a elaboração do Termo de referência.

Nos autos, não foi apresentado o ETP, com base no § 3º do art. 6º do aludido Decreto, que dita:

§ 3º - Nos processos licitatórios de Registro de Preços e contratação de itens padronizados, será considerado o estudo técnico preliminar o conjunto de informações acostadas aos autos anteriormente à elaboração do edital e que atendam aos requisitos de que trata este Decreto.

Ocorre que, nos termos desse Diploma, somente poderia ser afastada a necessidade de emissão de ETP na hipótese de o conjunto de informações acostadas aos autos anteriormente à elaboração do edital atender a todos requisitos de que trata o art. 6º do Decreto n.º 22.598/24, quais sejam:

a) Descrição da necessidade: deve ser descrita a necessidade da compra/contratação, evidenciando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

b) Descrição dos Requisitos da Contratação: devem ser especificados os requisitos indispensáveis de que o objeto a adquirir/contratar deve dispor para atender à demanda, incluindo padrões mínimos de qualidade e desempenho, de forma a permitir a seleção da proposta mais vantajosa. Aqui podem ser incluídas especificações técnicas do objeto e/ ou obrigações da contratada;



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

c) Levantamento de Mercado: deve ser realizada a análise das alternativas possíveis, justificando-se técnica e economicamente a escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções: (i) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração; (ii) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições; (iii) em caso de possibilidade de compra ou locação de bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa;

d) Descrição da solução como um todo: a Secretaria de origem deve descrever a solução como um todo, inclusive as exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso, acompanhada das justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução;

e) Estimativa das quantidades a serem contratadas: A estimativa deve ser acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala. No caso de registro de preços capitaneado pela SAEB, porém, esclareceu-se, no Parecer n.º PA-NLC-512/2024, que: “uma vez constando do Documento de Formalização da Demanda (DFD) esclarecimento acerca da metodologia utilizada para a definição do quantitativo a ser licitado (preferencialmente acompanhado do respectivo documento comprobatório), dispensada estará a SAEB de apresentar instrumento técnico acerca da estimativa do quantitativo de item definida por cada Órgão/Entidade”;

f) Estimativa do Valor da Contratação: A estimativa deve ser acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

g) Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução: o Órgão de origem deve informar se a divisão do objeto representa, ou não, perda de economia de escala;

h) Contratações Correlatas e/ou Interdependentes; A Administração deve informar se há contratações que guardam relação/afinidade com o objeto da compra/contratação pretendida, sejam elas já realizadas, ou contratações futuras;

i) Demonstração de previsão da contratação no planejamento da Administração: deve ser identificada a previsão no Plano Anual de Contratações ou, se for o caso, justificar a ausência de previsão;



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

j) Resultados Pretendidos: devem ser levados em conta critérios análise de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

k) Providências a serem adotadas: devem ser informadas, se houver, todas as providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual.

Esse tema foi tratado pela PGE nos autos de n.º 009.0220.2024.0033024-38, tendo a Chefia da PA recomendado, como regra, a elaboração do ETP e do Documento de Formalização da Demanda (vide, a propósito, a resposta ao Questionamento 6 na Parte VII deste Parecer). Desse modo, recomenda-se, no caso concreto, a elaboração de ETP.

V.3. Termo de referência, contemplando a definição do objeto para o atendimento da necessidade da Administração

A definição do objeto para o atendimento da necessidade deve ocorrer por meio de termo de referência (art. 18, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021), observando-se as seguintes condições:

a) a Administração deve utilizar os modelos de Termo de Referência – TR – específicos para aquisição de bens e contratação de serviços disponibilizados no sítio eletrônico desta Procuradoria Geral do Estado – PGE, em sua versão mais recente, promovendo as adaptações e intervenções neles indicadas relativamente ao caso concreto, sob a responsabilidade do órgão competente da Secretaria de origem. Além disso, reiteram-se as recomendações presentes nas notas do modelo da PGE (notas explicativas presentes na parte superior da sua primeira página e as demais notas distribuídas ao longo do texto).

Além disso, o teor do TR deve ser avaliado em conjunto com os demais elementos (em especial, o Edital e a Ata do RP), mantendo-se a estrutura proposta pela PGE, a fim de evitar repetições e/ou contradições.

➤ Quanto a este tópico, o TR do processo aparenta ter sido elaborado conforme modelo disponibilizado pela PGE em sua homepage, no entanto não foi



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

mantida a indicação da versão utilizada, conforme orientado nas notas explicativas, sendo de responsabilidade da SAEB assegurar-se de que se trata da versão atualizada do documento.

b) A definição do objeto a ser licitado deve ser feita pela Administração Pública de forma completa e adequada, a fim de evitar nulidades, compreendendo todas as especificações técnicas necessárias dos bens que se colima adquirir; a forma de prestação, dentre outros aspectos pertinentes, assegurando-se, destarte, a isonomia entre os licitantes, fornecendo-lhes os elementos essenciais à elaboração de suas propostas. Tal definição constitui matéria técnica não jurídica, fora do plexo de atribuições desta PGE.

c) na elaboração do TR, devem ser observadas regras veiculadas no inciso XXIII do art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021;

d) com relação às aquisições, os itens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da Administração Pública deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, sendo vedada a aquisição de artigos de luxo, nos termos do Decreto nº 22.597, de 02 de fevereiro de 2024;

e) a Administração deve informar se o objeto da licitação será dividido em lotes ou se será adotado lote único, justificando e demonstrando a vantajosidade da opção eleita com base em critérios técnicos (não jurídicos).

A decisão de realizar a licitação por item ou por lote deve ser fundamentada em estudos a serem realizados na fase interna da licitação, considerando critérios técnicos e econômicos adequados ao objeto a ser licitado.

e) devem ser definidas, ainda, no TR: as condições de execução e pagamento; as garantias exigidas e ofertadas; as condições de recebimento (art. 18, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/2021); e, se for o caso, a exigência de garantia de proposta, mediante justificativa da Administração, que considere, inclusive, o mercado em que inserido o objeto do certame (art. 58 da Lei Federal nº 14.133/2021);

No que toca às compras, a Lei 14.133/21 as conceitua como “aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

imediate aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento” (arts. 2º, inc. II e art. 6, inc. X).

➤ No TR apresentado nos autos, deve-se rever o prazo de vigência da contratação indicado no item 1.4 (10 dias?).

g) O Termo de referência deverá ser assinado pelos responsáveis pela sua elaboração.

➤ O documento apresentado nos autos já está assinado.

V.4. Orçamento estimado

Quanto ao orçamento estimado, este deve ser apresentado nos autos com as composições dos preços utilizados para sua formação (art. 18, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021). Para tanto, devem ser utilizados os parâmetros definidos no § 1º do art. 23 da aludida lei federal:

§1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, **conforme regulamento**, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento. (Grifei)



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

A respeito do tema, note-se que o art. 68 da Lei n.º 14.634/2023 prescreve:

Art. 68 – A Tabela de Preços Referenciais do Estado da Bahia poderá ser adotada pra efeito definição do valor previamente estimado da contratação a que se refere o art. 23 da Lei Federal n. 14.133, de 01 de abril de 2021, de forma combinada ou não com os parâmetros nele definidos, **na forma do Regulamento.**

Parágrafo único – Os preços constantes da Tabela de Preços Referenciais do Estado da Bahia constituirão o parâmetro máximo de valor a ser observado pelos órgãos da Administração Pública direta, autárquica e fundacional. (Grifei)

Como se observa das expressões negritadas em ambas as normas, estas se caracterizam como **de eficácia limitada**, cuja integração depende de regulamento.

A regulamentação da matéria foi efetuada pelo Decreto estadual nº 22.886, de 20/06/24, dispondo sobre a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública do Estado da Bahia. Confira-se:

Art. 3º - A pesquisa de preços será materializada em documento que conterà, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser contratado;

II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;

III - caracterização das fontes consultadas;

IV - série de preços coletados;

V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;

VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

VII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do *caput* do art. 5º deste Decreto;

VIII - mapa comparativo de preços, contendo a memória de cálculo do preço estimado e documentos que lhe dão suporte.

Art. 4º - Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas, marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

Art. 5º - A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como o SIMPAS, o Portal de Compras Eletrônicas Estadual - Comprasnet.BA ou o banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 01 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Estadual e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 06 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 03 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou *e-mail*, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 06 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional ou estadual de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 01 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, observado o índice de atualização de preços correspondente.

§ 1º - Os parâmetros estabelecidos nos incisos I a V do *caput* deste artigo serão empregados de forma combinada, sempre que possível.

§ 2º - Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do *caput* deste artigo, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

§ 3º - O preço estimado global constitui-se em parâmetro máximo admissível para aceitação da proposta de preços.

Diante dessa regulamentação, as unidades não devem mais priorizar a coleta de orçamentos (como outrora ocorria sob a égide das revogadas Leis n. 8.666/93 e Lei n. 9.433/05), devendo realizar a pesquisa na forma do regulamento e elaborar o respectivo mapa.

Relembre-se que, em atenção ao parágrafo único do art. 68, haverá sempre o teto da Tabela de Preços Referenciais, qualquer que seja o método da estimativa. Vale registrar que a SRL/SAEB elaborou formulário próprio para a pesquisa de preços, o que deve ser seguido pela unidade contratante⁵. Ademais, em caso de consulta direta a fornecedores, deve ser apresentada a justificativa para escolha destes.

⁵ Na hipótese de a SAEB atualizar o modelo com base na legislação de regência, a Unidade contratante deverá utilizar o formulário atualizado



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Trata-se de matéria de ordem técnica, da alçada dos setores competentes, que devem atentar para o disposto no Decreto antes citado, promover as complementações pertinentes, e atestar nos autos a observância do quanto ali imposto.

V.5. Regime de fornecimento

Deve ser apontado o regime de fornecimento de bens e de prestação de serviços, observados os potenciais de economia de escala (art. 18, inciso VII, da Lei Federal nº 14.133/2021). Para a eleição do regime de fornecimento de bens ou de prestação de serviço mais adequado a uma contratação, devem ser observados as definições veiculadas no art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021, incisos XXVIII, XXIX, XXX, XXXI e XXXIV.

Uma vez eleito e devidamente justificado o regime mais adequado, é necessária a definição dos critérios de recebimento para fins de embasar o respectivo pagamento (art. 6º, XXIII, “g”, da Lei Federal nº 14.133/2021), de acordo com as Unidade de Fornecimento e o Preço Unitário, consoante já sinalizam os modelos de TR disponibilizados no sítio eletrônico da PGE, no tópico “Estimativa do valor da contratação”.

V.6. Parâmetros da licitação

A Administração deve, ainda, demonstrar a adequação e a eficiência da forma de combinação dos parâmetros eleitos quanto à modalidade de licitação, ao critério de julgamento e ao modo de disputa, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso, considerado todo o ciclo de vida do objeto (art. 18, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021).

Os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto são os adequados à modalidade pregão.

Deve ser igualmente informado o modo de disputa adotado, se aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, e/ou fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação, sendo vedada



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

a utilização isolada do modo de disputa fechado para os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (art. 56, *caput*, incisos I e II, e §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021).

V.7. Motivação das condições do edital

Deve estar presente nos autos, ainda, a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como a justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio (art. 18, inciso IX, da Lei Federal nº 14.133/2021).

➤ No caso concreto, a justificativa para a não participação de consórcios encontra-se no doc. 00098827550.

Destaquem-se as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (atinentes à participação de microempresas e empresas de pequeno porte em licitações), que, de acordo com o art. 4º, *caput* e §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021 são aplicáveis às licitações e contratos por ela disciplinados, exceto nas situações que indica. A esse respeito, os processos devem ser instruídos com justificativa das regras pertinentes à participação de microempresas e às empresas de pequeno porte.

Registre-se, ainda, que, nas hipóteses de orçamento com caráter sigiloso, deve ser apontada nos autos a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação (art. 18, inciso XI, combinado com art. 24, ambos da Lei Federal nº 14.133/2021).

➤ Não sendo o caso de orçamento sigiloso, dispensa-se a respectiva justificativa.

a) Qualificação técnica

Em Enunciado específico sobre exigências técnico-operacionais no caso de aquisição de bens (Despacho de Qualificação nº PA-078/2024 – Processo nº 009.0220.2024.0018421-25/ e-PA 2024.6.01.00003074)), a Chefia da Procuradoria Administrativa firmou:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

4 - A exigência de documentação que demonstre qualificação técnico-operacional de que trata o inciso II do caput do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021, em licitações para aquisição de bens, embora encontre respaldo no Enunciado 17 do FONACON, constitui medida excepcional, devendo ser justificada e submetida à autorização da autoridade competente, constituindo matéria de cunho eminentemente técnico não jurídico.

Assim, em cada caso concreto, se, excepcionalmente, a equipe técnica competente julgar necessária essa demonstração, deverá apresentar justificativa, submetendo-a à autorização da autoridade competente.

➤ Nos presentes autos, a SAEB indicou, no subitem 8.2.1.4.a, a exigência de Alvará de Vigilância Sanitária ou Certidão do Ministério da Agricultura e Abastecimento, conforme orientação da PGE no Enunciado de n.º 1 do mesmo Despacho de Qualificação n.º 078/2024:

1 - É lícita, com fundamento no art. 67, IV, da Lei federal nº 14.133/2024, a exigência da apresentação de alvará sanitário do proponente, em licitação ou contratação direta para da aquisição de gêneros alimentícios, cuja atividade se enquadre no art. 45 do Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969

b) Qualificação econômico-financeira

O tema da habilitação econômico-financeira foi tratado detidamente por esta Procuradoria no Parecer n.º PA-NLC-403/2024 (e Despachos n.º PA-NLC-268/2024 e n.º PA-278/2024 - processo n.º 009.0215.2024.0026835-51) e no Parecer n.º PA-NLC-451/2024 (Processo n.º 009.0220.2024.0033024-38).

Recentemente, foi editada a Instrução Normativa SAEB n.º 10/2024⁶, estabelecendo o seguinte:

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

I – contratação para entrega imediata, para efeito de dispensa da habilitação econômico-financeira: aquisição remunerada para fornecimento de uma só vez, com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da expedição da ordem de fornecimento;

II – contratação de baixo valor:

⁶ Dispõe sobre definição das cláusulas de habilitação econômico-financeira, pertinentes às contratações de bens e serviços de caráter geral



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

a) contratação em valor inferior a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação definido no inciso II do art. 75, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e suas atualizações, observado o disposto no art. 24 da Lei nº 14.634, de 2023;

b) contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, até o valor definido no inciso III do art. 70 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e suas atualizações, observado o disposto no art. 24 da Lei nº 14.634, de 2023.

III – serviços disciplinados pelo Decreto nº 22.836, de 2024: serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, necessários ao funcionamento das atividades básicas de caráter geral da Administração.

4. A exigência da habilitação econômico-financeira:

I - visa demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato;

II - deverá ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório; e

III - será restrita à apresentação da documentação referida no art. 69 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

4.1 Na contratação para entrega imediata ou na contratação de baixo valor, poderá ser dispensada a comprovação, no todo ou em parte, da habilitação econômico-financeira, salvo motivação em sentido contrário (g.n.)

Já nesse contexto, foi aprovado o seguinte Enunciado em relação à qualificação econômico-financeira (Despacho de qualificação n.º PA-078/2024, no processo já citado):

3 - A decisão em afastar, total ou parcialmente, a exigência da qualificação econômico-financeira deve se dar diante do caso concreto, inclusive no registro de preços, devendo ser precedida da avaliação dos riscos envolvidos no cumprimento das obrigações pelo contratado, a ser realizada pelo setor técnico do Órgão ou Entidade competente, constituindo matéria de cunho eminentemente técnico não jurídico.

➤ No caso concreto, a SAEB apresentou razões técnicas para a definição da exigência, na forma do item 6 da Instrução Normativa n.º 010/2024. Quanto ao tema, vide resposta ao questionamento 7 da SAEB (item VII deste Parecer).

V.8. Análise dos riscos

Deve ser efetuada, ainda, a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual (art. 18, inciso X, da Lei Federal nº



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

14.133/2021). A Administração deve ponderar eventuais riscos inerentes ao certame e na execução do contrato, objetivando cercar-se das cautelas necessárias, seja nas previsões editalícias, seja na adoção de cláusulas contratuais protetivas.

V.9. Minuta de edital e contrato

A Administração deve utilizar as minutas disponibilizadas no sítio eletrônico da PGE, em sua versão mais recente, promovendo as adaptações e intervenções nelas indicadas relativamente ao caso concreto.

A Parte Fixa do edital consiste em parte do modelo disponibilizado pela PGE que se pretende não ser objeto de alteração pelos agentes públicos que dele fazem uso. Portanto, recomenda-se não realizar alterações, e a utilização do conteúdo deve ocorrer conforme publicado no site da PGE.

Nos processos, deve ser apresentada a minuta de contrato de acordo com o modelo constante no site da PGE para aquisições. Afinal, ainda que, em alguns casos, não venha a ser celebrada, por força do art. 95⁷ da Lei Federal n.º 14.133/2021, impõe-se a sua publicação com o edital, haja vista o quanto previsto no art. 48 do Decreto n.º 22.888, de 2024:

Art. 48 - Após a homologação, o licitante vencedor será convocado para assinar o termo de contrato, ou aceitar ou retirar o instrumento equivalente, no prazo estabelecido no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na Lei Federal n.º 14.133, de 01 abril de 2021, e em outras legislações aplicáveis.

§ 9º - Na hipótese de substituição do termo de contrato por instrumento equivalente, deverão aqui ser consideradas literalmente transcritas todas as cláusulas e condições previstas na minuta de contrato constante do edital.

➤ Quanto à minuta de edital apresentada nos autos:

⁷ Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

- a) é de responsabilidade da SAEB a utilização da minuta mais recente de edital disponibilizada no site da PGE. Em anexo a este Parecer, foi juntada a minuta atualizada do Edital registro de preços (já disponível no site da PGE), de modo que cabe à SAEB a substituição da minuta anteriormente apresentada nos autos, mediante as adaptações pertinentes;
- b) segundo o doc. 00098827550, não será admitida a participação de consórcio, porém o item 11 do Preâmbulo do edital não foi preenchido, o que deve ser providenciado;
- c) as lacunas devem ser preenchidas pela SAEB, a exemplo do item 16 do Preâmbulo;
- d) o Documento de Formalização da Demanda foi anexado ao edital, e contém informações desatualizadas, a exemplo da dispensa da habilitação econômico-financeira. Dessa forma, como antes recomendado, a Secretaria deve providenciar a emissão do ETP, anexando-o, então, à nova minuta do Edital, com as adaptações pertinentes;
- e) as orientações presentes no item VII deste Parecer devem ser observadas neste caso concreto.

➤ Quanto à minuta de contrato anexada ao edital:

- a) deve ser revisto o prazo indicado como de vigência do ajuste (na Cláusula Segunda, consta vigência de 10 dias para o contrato);
- b) Como o item 4.1 não admite a subcontratação, devem ser excluídos os itens 4.2, 4.3 e 4.4;
- c) devem ser preenchidas as lacunas presentes no instrumento, inclusive na Cláusula Décima Primeira, observando-se as disposições do Decreto nº 23.113, de 9 de outubro de 2024.

V.10. Autorização

O processo deve ser instruído com autorização da autoridade competente para a abertura do procedimento licitatório.

V.11. Ato de designação

O processo deve ser instruído, também, com o ato de designação do Agente de Contratação, da Equipe de Apoio e/ou da Comissão de Licitação.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Sobre o tema, a Administração deve observar o princípio da segregação das funções (art. 7º, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021).

Deve, ainda, ser observado o Decreto estadual nº 22.885, de 20/06/24, que regulamentou o art. 21 da Lei nº 14.634/23, dispondo sobre as regras relativas à atuação e atribuições de agentes públicos, a composição e a competência de órgãos e comissões necessários ao desempenho das funções essenciais à execução das normas de licitações e contratos, no âmbito da Administração Pública Estadual.

- O documento já se encontra nos autos.

V.12. Parecer jurídico

O parecer jurídico (art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021), que somente é dispensável nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente.

- No caso concreto, este parecer constitui o documento exigido.

V.13. Publicação do edital de licitação (art. 54 da Lei Federal nº 14.133/2021)

A publicação do edital da licitação deve ocorrer mediante a divulgação e a manutenção do seu inteiro teor, incluindo os anexos, no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP⁸ (art. 54, caput, da Lei federal nº 14.133/2021).

Além disso, deve haver publicação do extrato do edital no Diário Oficial da União, na hipótese de custeio com verbas federais, e no Diário Oficial do Estado, ou, no caso de consórcio público, no Diário do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação (art. 54, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021).

⁸ Lei federal nº 14.133/2021: Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à: I - divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim (art. 54, §2º, da Lei federal nº 14.133/2021).

Após a homologação do processo licitatório, a Administração deve estar atenta para a necessidade de disponibilização no PNCP e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio eletrônico acima referido, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos (art. 54, §3º, da Lei federal nº 14.133/2021).

V.14. Observações adicionais

Todos os elementos acima relacionados são indispensáveis à complementação da fase interna da licitação, razão pela qual, a ausência de quaisquer deles inviabiliza a deflagração da fase externa do certame.

A correta estimativa de preços, a aferição da efetiva necessidade e dos quantitativos dos itens, bem como a compatibilidade com os preços de mercado (aí incluída a metodologia utilizada para sua aferição), são de inteira responsabilidade da Administração, competindo-nos registrar que sua correição é essencial, não somente para definir, objetivamente, os limites de participação no certame, como também para orientar o pregoeiro acerca da inexecuibilidade/superfaturamento do preço.

Do ponto de vista formal, a Unidade de origem deve se assegurar da legitimidade e autenticidade de todos os elementos colacionados aos autos, não apenas aqueles expressamente referidos neste pronunciamento, os quais devem ser devidamente assinados, conter a identificação do responsável pela sua elaboração mediante o registro do seu nome, cargo e função (Lei 12.209/2011, art. 10, §§1º e 3º).

VI – CONCLUSÃO QUANTO AO CASO CONCRETO

Ante o exposto, uma vez atendidas TODAS as orientações lançadas neste Parecer, poderá ser deflagrada a fase externa do certame, independentemente de nova



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

oitiva da Procuradoria Geral do Estado, a menos que advenha indagação de ordem jurídica ainda não enfrentada.

VII – CONSULTA DA SAEB

Uma vez analisado o caso concreto, passaremos a responder aos questionamentos feitos pela SAEB.

Para fins didáticos, enumerarei os questionamentos, transcrevendo-os, e, então, respondendo-os.

Além disso, vale pontuar que foi aprovada, pela Chefia da Procuradoria Administrativa, nova minuta de Edital (anexa), de modo que a consulta será respondida já com base em tal documento.

Questionamento 1

1. Os itens da minuta de edital, destacados em azul, sofreram alteração decorrente das orientações constantes no Parecer Nº PA-NLC-414-2024 (00097088570), sendo necessário mencionar:

- a) Foram inseridos no corpo do edital os modelos de: Proposta de preços, Declaração de Elaboração Independente de Proposta e de Inexistência de Impedimento à Participação no Certame, Declaração de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte e Modelo de Procuração, bem com, a Declaração para fins de Classificação, em conformidade com o §1º art 63 da Lei 14.133/2024, documentos que deverão ser apresentados pelas licitantes, em consonância com o quanto disciplinado nos itens 10.3 (Preâmbulo) e 8.8 (Parte fixa), respectivamente.
- b) Foi inserido, ainda, o Modelo de Declaração para Fins de Habilitação, em consonância com as disposições contidas nos Itens 8.6 e 8.7 – Parte Fixa do Edital.

Resposta ao questionamento 1

Questionamento respondido no Parecer n.º PA-NLC-610/2024 (Processo SEI n.º 009.2966.2024.0030706-73 – EPA n.º 2024.9.01.00005132). Atente-se, a propósito para os subitens 10.4 do Preâmbulo e 4.3.1 da Parte Fixa do Edital anexo.

Questionamento 2



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

2. Com relação ao procedimento disciplinado na Parte Fixa, restou dúvida acerca do momento a ser considerado para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, caso a licitante apresente alguma restrição na documentação exigida.

O art. 43 da LC 123/2006, disciplina que:

As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

§2º A não-regularização da documentação, no prazo previsto no § 1º deste artigo, implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo facultado à Administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação

Assim, podemos concluir que o ato do pregoeiro em declarar HABILITADA a licitante, será equiparado à declaração de vencedor do certame, momento ao qual será iniciada a contagem para efetiva regularização da documentação, caso apresentada com restrição?

Resposta ao questionamento 2

Questionamento respondido no Parecer n.º PA-NLC-610/2024 (Processo SEI n.º 009.2966.2024.0030706-73 – EPA n.º 2024.9.01.00005132).

Questionamento 3

3. O Item 10.4 - Preâmbulo, consta a seguinte redação: “Os documentos de habilitação do licitante vencedor serão enviados por meio do sistema eletrônico, em formato digital, no prazo 3 (três) horas, prorrogável por igual período, contado da solicitação do responsável pela licitação (art. 63, inciso II, da Lei nº 14.133, de 2021)”

É correto o entendimento que tal prorrogação será concedida, assim como disciplinado em edital para outras situações, mediante solicitação fundamentada do feita no chat pelo licitante e aceita pelo responsável pela licitação ou de ofício, quando constatado que o prazo estabelecido não é suficiente para envio dos documentos exigidos?



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Resposta ao questionamento 3

Conforme disposto no subitem 10.4.1 do próprio Preâmbulo, “considera-se responsável pela licitação o agente de contratação ou comissão de contratação a quem compete a **condução do procedimento licitatório**” (destaques acrescidos).

Assim, não há dúvidas de que este poderá conceder, de ofício, a prorrogação desse prazo. De outra parte, caso o licitante, fundamentadamente, solicite essa dilação, incumbe, igualmente, ao responsável pela licitação, a decisão quanto à concessão do pedido.

Questionamento 4

4. No item 6.20.5 - Parte Fixa, ao indicar que “No caso de equivalência dos valores ou dos percentuais de descontos apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte, conforme o critério de julgamento adotado, que se encontrem nas faixas estabelecidas nos subitens anteriores, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.”

Podemos entender que refere-se ao sorteio presencial, para o qual as empresas serão convocadas?

Resposta ao questionamento 4

Questionamento respondido no Parecer n.º PA-NLC-610/2024 (Processo SEI n.º 009.2966.2024.0030706-73 – EPA n.º 2024.9.01.00005132).

Ademais, a nova minuta de Edital, anexada ao presente Parecer, indica, no subitem 6.20.5.1: “O sorteio será realizado em ato público, para o qual os licitantes serão convocados, lavrando-se ata específica”, sanando, assim, a dúvida da SAEB.

Questionamento 5

5. *Uma vez tratar-se licitação, com aplicação de Reserva de cota, conforme definido no item 1 do TDR, questiono se na condução do certame, deverá ser observado os demais procedimentos disciplinados no art. 8º do Decreto Estadual 12.678/2021, saber:*

Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível e desde que não haja prejuízo para o conjunto do objeto, os órgãos e entidades contratantes reservarão cota de até



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresa e empresa de pequeno porte.

§ 1º O disposto no caput deste artigo não impede a contratação de microempresa e empresa de pequeno porte na totalidade do objeto.

§ 2º O instrumento convocatório deverá prever que, não havendo vencedor para a cota reservada, esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal, ou, diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem o preço do primeiro colocado.

§ 3º Se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação da cota reservada deverá ocorrer pelo preço da cota principal, caso este tenha sido menor do que o obtido na cota reservada. [grifo nosso]

Resposta ao questionamento 5

O Decreto n.º 12.678, de 16 de março de 2011, regulamenta a Lei n.º 11.619, de 10 de dezembro de 2009, dispondo sobre o tratamento diferenciado dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da Administração Pública Estadual

Ocorre que a Lei n.º 14.634, de 2023, revogou a Lei n.º 11.619, de 2009, de modo que se questiona, em última análise, a subsistência do mencionado Decreto.

Considerando que o conteúdo material do tratamento diferenciado encontra fundamento na LC 123, de 2005, poder-se-ia compreender subsistente, *a priori*, a regulamentação operada pelo Decreto n.º 12.678, de 2011, naquilo em que fosse compatível com a nova legislação de regência de licitações e contratos.

No particular, o inciso VII do art. 82 da Lei Federal n.º 14.133/2021 prevê a possibilidade de “registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação”, de modo que subsistiria a previsão do § 2º do art. 8º do Decreto em foco.

Ocorre que o inciso VI do § 5º do mesmo artigo admite a inclusão em ata também do licitante que mantiver sua proposta original, obviamente superior ao do licitante vencedor, de modo que ficaria vulnerada, no particular, a condição ditada pela parte final do § 2º do art. 8º do Decreto Estadual n.º 12.678/2011 (“desde que pratiquem



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

o preço do primeiro colocado”). Dessa forma, o dispositivo não poderia ser aplicado na atual conjuntura.

Considerando, portanto: a) a revogação da Lei n.º 11.619, de 2009; b) o advento do novo marco regulatório atinente a licitações e contratações públicas; c) a insubsistência de normas do Decreto n.º 12.678, de 2011, diante da NLLC; e d) a relevância da matéria, mostra-se recomendável nova regulamentação, no âmbito da Administração Pública Estadual, a respeito do tratamento diferenciado dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

Questionamento 6

6. Por fim, no item 18 - Preâmbulo, foi substituída a expressão “Estudo Técnico Preliminar” por “Documento de Formalização da Demanda/DFD” documento referenciado no item 3.1 do Termo de Referência, como anexo.”

Resposta ao questionamento 6

O tema objeto do questionamento já foi analisado pela PGE nos autos de n.º 009.0220.2024.0033024-38 (processo em que foi exarado o multimencionado Parecer n.º PA-NLC-512/2024).

Na ocasião, a Chefia da Procuradoria Administrativa concluiu:

O primeiro aspecto que merece registro diz respeito ao questionamento pertinente à possibilidade de substituição do Estudo Técnico Preliminar (ETP) pelo Documento de Formalização de Demanda (DFD), tendo sido feita a seguinte proposição: “Se presentes no Documento de Formalização da Demanda (DFM) os requisitos apontados no §3º do art. 6º do Decreto estadual nº 22.598/2024, poderá haver a substituição do Estudo Técnico Preliminar (ETP) pelo Documento de Formalização da Demanda (DFD).”.

No particular, deixo de aprovar o enunciado proposto por entender que são dois documentos distintos e necessários à fase preparatória do procedimento licitatório. O DFD é documento que formaliza a necessidade do órgão, que dá início ao processo de aquisição ou serviço. O ETP, por outro lado, é um estudo que, a partir da demanda da Administração, se debruça sobre o objeto da contratação, apontando a melhor forma de atendimento ao interesse público envolvido.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Isto não quer dizer, no entanto, que em determinada situação, embora ausente o ETP, mas presentes, no DFD, todos os requisitos apontados no § 3º do art. 6º do Decreto estadual nº 22.598/2024, não importará em comprometimento de todo o expediente.

Todavia, recomenda-se a elaboração dos dois documentos na fase preparatória dos procedimentos licitatórios.

Nessa linha, e conforme esclarecido no item 5.2 deste Parecer, somente poderá ser afastada a necessidade de emissão de ETP na hipótese de o conjunto de informações acostadas aos autos anteriormente à elaboração do edital atender aos requisitos de que trata o Decreto nº 22.598/24 (vide art. 6º). Assim, em cada caso concreto, cabe à unidade de origem se assegurar de que os documentos já presentes nos autos contêm os requisitos previstos no dispositivo citado. Apenas se isso for certificado nos autos será possível prosseguir com a contratação sem a emissão do ETP.

Não é pertinente, portanto, que se padronize a alteração solicitada (substituição da menção ao ETP pela referência ao DFD), já que isso só poderia ocorrer após a análise do caso concreto, mediante o atendimento da condição posta. Prevalece, pois, a orientação da Chefia da Procuradoria Administrativa, tendente à elaboração dos dois documentos (Documento de Formalização da Demanda e Estudo Técnico Preliminar) na fase preparatória dos procedimentos licitatórios.

Questionamento 7

Em oportuno, devido à especificidade do objeto a ser licitado, sugerimos solicitação de manifestação da d. Especializada no que concerne às seguintes adaptações realizadas no Termo de Referência constante no documento n. 00096629351:

1. Em atendimento ao *Parecer nº PA-NLC-451-2024 e Despacho nº PA-NLC-295-2024, Parecer nº PA-NLC-414-2024 e Despachos nºs PA-NLC-273-2024 e PA-318-2024, bem como no Parecer nº PA-NLC-512-2024*, foi incluída a redação atinente à exigência de qualificação econômico-financeira no subitem "**8.2.1.3 Habilitação Econômico-Financeira**" do **Termo de Referência**, entretanto, a exigência de patrimônio líquido mínimo foi reduzida a **5% (cinco por cento)** do valor estimado da contratação.

Neste ponto, elucidamos que inicialmente havíamos dispensado a habilitação econômico-financeira em sua totalidade, por entender que o presente certame trata-se de entrega imediata, entretanto, após novas orientações daquele órgão competente, passamos a entender a necessidade da referida exigência.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Observamos que em nossas licitações de bens de consumo, um considerável número de empresas interessadas/vencedoras se encaixam na classificação de empresa de pequeno porte. Para além dos itens cujos lotes são inferiores a R\$80.000,00, tidos como exclusivos para empresas dessa classificação, aqueles itens cujos lotes são amparados por lei específica para reserva de até 25% de cota destinadas a empresas de pequeno porte, mesmo em sua cota principal, uma fatia relevante de empresas interessadas/adjudicatárias se mostram ter essa mesma classificação.

Nesta senda, considerando que os itens objeto do presente certame não gera obrigações futuras, entendemos ser ideal a exigência de patrimônio líquido **inferior** aos 10% preconizado nos atuais normativos vigentes pertinentes ao caso.

Dessa forma, é válido colacionar trechos da Instrução Normativa SAEB Nº 010/2024:

"4. A exigência da habilitação econômico-financeira:

I - visa demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato;

II - deverá ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório; e

III - será restrita à apresentação da documentação referida no art. 69 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

*4.1 Na contratação para entrega imediata ou na contratação de baixo valor, **poderá ser dispensada a comprovação, no todo ou em parte, da habilitação econômico-financeira**, salvo motivação em sentido contrário.*

5. A qualificação econômico-financeira, quando exigível, poderá ser satisfeita, na forma do edital, com a apresentação:

5.1 Nas compras ou na contratação de serviços sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra, de:

[...]

*5.1.1 Caso a empresa licitante apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), será exigido para fins de habilitação patrimônio líquido mínimo, **correspondente a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.**"*

[...]

*6. Justificadamente, a depender da especificidade do objeto, os requisitos de habilitação econômico-financeira constantes desta Instrução poderão ser suprimidos ou adaptados para atendimento das peculiaridades do mercado, observados os limites do art. 69 da Lei federal nº 14.133, de 2021 e desde que não impliquem em restrição à competitividade." **(grifo nosso)***

Sob este prisma, em especial ao item "6" do referido normativo, que possibilita a supressão ou adaptação dos requisitos de habilitação econômico-financeira nelas constantes, que adotamos o percentual de **5% (cinco por cento)** da exigência do valor estimado da contratação a ser comprovada através do patrimônio líquido, com fito na ampliação da competitividade da disputa, por ser um percentual que se mostra suficiente para comprovar que a empresa interessada esta apta a ser eventualmente contratada pelo período de vigência da ata de registro de preços.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Destarte, solicitamos da d. PGE, opinativo sobre a possibilidade de adotar o percentual de 5% (cinco por cento) para itens de consumo, de baixo valor unitário, que não gerem obrigações futuras e que sejam considerados de entrega imediata, permanecendo a exigência do percentual de 10% (dez por cento) para os bens permanentes, devido ao expressivo valor agregado e demais especificidades.

Resposta ao questionamento 7

Conforme item 6 da IN n.º 10/2024, os requisitos de habilitação econômico-financeira ali constantes poderão ser adaptados para atendimento das peculiaridades do mercado relativo ao objeto em questão, “observados os limites do art. 69 da Lei federal nº 14.133, de 2021 e desde que não impliquem em restrição à competitividade”.

A redução pretendida, portanto, constitui matéria de cunho técnico não jurídico, cuja responsabilidade recai sobre o setor competente, ao qual incumbe avaliar, diante do caso concreto, os riscos envolvidos no cumprimento das obrigações pelo contratado.

Questionamento 8

2. Em virtude do questionamento daquela CCL/SAEB consonante ao **item 7.15.1 do Edital de Licitação**, onde estabelece que será divulgado por meio de mensagem no sistema o local e horário de realização do procedimento para avaliação das amostras, cuja presença será facultada a todos os interessados, incluindo os demais licitantes, ratificamos o acima exposto:

"...por se tratar de itens de gêneros alimentícios, estes são submetidos à análise dos ensaios de Microbiológica de alimentos, Físico-Química de alimentos e Macroscópica e/ou Microscópica de alimentos, à instituição especializada, qual seja, Laboratório Central de Saúde Pública (LACEN), informamos que esta Diretoria não tem gerência da data e hora de tais análises, sugerindo, portanto, a **supressão** do referenciado **item 7.15.1 da minuta do Edital**."

Destarte, solicitamos da d. PGE, opinativo sobre a possibilidade de exclusão do item 7.15.1 da minuta do Edital, quando os certames de Registro de Preços de materiais solicitar apresentação de amostra e a mesma seja submetida a análise de outro órgão/ instituição, especializado no objeto pretendido.

Resposta ao questionamento 8



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Destaque-se, de início, que a questão suscitada se refere ao item 7.14.1 da minuta atual de edital.

Em que pesem as ponderações da SAEB, não é viável a supressão pretendida, em razão da necessidade de oportunizar aos interessados o acompanhamento da realização do exame. Dessa forma, uma vez informado, pela instituição competente, o momento de realização do exame das amostras, a Administração deverá disponibilizar os dados aos interessados.

VIII – POTENCIAL EFEITO MULTIPLICADOR

No doc. 00098827550, a SAEB solicitou pronunciamento uniforme nos seguintes termos:

Face ao exposto, encaminhamos o presente expediente à CCI/SAEB, com sugestão de envio à Douta Procuradoria Geral do Estado - PGE, para manifestação jurídica, em caráter uniforme, referente às adequações realizadas no Termo de Referência atinentes às especificidades do objeto a ser licitado (00096629351), para a licitação de bens comuns visando o Registro de Preços, haja vista não haver modelo padronizado pelo órgão jurídico competente, bem como em relação ao quanto questionado pela Pregoeira no evento n. 00098804183, atinente à minuta de Edital colacionada ao evento n. 00098803573.

Pretende-se, então, que se conceda efeito uniforme às conclusões sobre: a) as adequações feitas no TR (00096629351); e b) os questionamentos feitos pela Pregoeira no evento n. 00098804183, atinente à minuta de Edital (00098803573).

As adequações realizadas no TR (item a) correspondem aos questionamentos 7 e 8 da consulta respondida na Parte VII deste Parecer, enquanto os questionamentos da pregoeira (item b) são os de números 1 a 6 da mesma Parte VII deste opinativo.

Ocorre que, como visto, os questionamentos presentes nos itens 1, 2, 4, 6 e 7 já foram respondidos em outros expedientes, de modo que solicitamos que a Chefia



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

avaliar a pertinência de concessão de efeito uniforme apenas às orientações dadas nos **quesitos 3, 5 e 8 da Parte VII** do presente Parecer.

É o parecer. À apreciação superior

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 05 DE NOVEMBRO DE 2024

**Alzeni Martins Nunes Gomes
Procuradora do Estado**