



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2024.4.01.00002070

PROCESSO EXTERNO Nº: 006.0419.2024.0028090-07

ORIGEM: Procuradoria Geral do Estado

INTERESSADO(A): 'PGE - Procuradoria Geral do Estado da Bahia'

DESPACHO DE QUALIFICAÇÃO Nº PA-099-2024

Através do Parecer nº PA-NLC-707-2024, subscrito pela Procuradora Alzeni Martins Nunes Gomes, foram apresentadas minutas de Termo de Referência (TR) e de contrato relativos a serviço de impressão corporativa, sob a égide da Lei Federal nº 14.133/2021 e Lei Estadual nº 14.634/2023, para fins de padronização.

A partir dos elementos dos autos, verifica-se que já foram apresentadas, pela Secretaria da Administração, considerações derredor das minutas elaboradas, inclusive com Nota Técnica da Diretoria de Gestão Estratégica de TIC da aludida Pasta.

No parecer citado, foram apresentadas orientações quanto ao preenchimento da minuta padronizada, sobre a modalidade licitatória e critério de julgamento que devem ser adotados, minuta de edital a ser utilizada, além dos parâmetros que devem ser observados para fins de definição do valor estimado da contratação.

Deverá ser cumprida outrossim, por ocasião da disponibilização da minuta padronizada de Termo de Referência na *homepage* da PGE, a providência apontada no Despacho nº PA-NLC-495-2024, quanto à anexação dos modelos ali indicados.

Nestes termos, **confiro**, com fundamento no art. 4º, inc. VI c/c art. 13 do Decreto nº 11.737/2009, a qualificação de minutas padronizadas ao Termo de Referência e contrato ofertados.

Nas hipóteses definidas na Portaria PGE nº 036/2024, será de inteira responsabilidade do gestor da unidade licitante atestar, nos autos do processo, o perfeito enquadramento de todas as condicionantes previstas para a liberação da oitiva do órgão



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

de assessoramento jurídico, quando for o caso, notadamente as indicadas no parecer que acompanha as minutas padronizadas.

Os recursos e as impugnações, quando envolverem questões jurídicas, deverão ser encaminhados à manifestação do órgão legal de assessoramento jurídico (Item 2 da Portaria PGE nº 036/2024, *contrario sensu*).

À Coordenação Executiva, para providências, dando-se ciência à Sra. Procuradora Geral do Estado.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 18 DE NOVEMBRO DE 2024

Jamil Cabus Neto
Procurador Chefe



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2024.4.01.00002070

PROCESSO EXTERNO Nº: 006.0419.2024.0028090-07

ORIGEM: Procuradoria Geral do Estado

INTERESSADO(A): 'PGE - Procuradoria Geral do Estado da Bahia'

DESPACHO Nº PA-NLC-495-2024

Estou de acordo com o Parecer n. PA-NLC-707-2024, no qual apresenta Termo de Referência e minuta de contrato referentes à contratação do serviço de impressão corporativa, adequados à Lei Federal n.º 14.133/2021 e à Lei Estadual n.º 14.634/2023.

No citado opinativo ainda foram exaradas as recomendações jurídicas necessárias à fase interna da licitação que tenha por escopo a contratação do serviço acima identificado, devendo ser cumpridas pela Administração todas orientações e providências ali consignadas.

Conforme consignado na comunicação interna inaugural (00088381454), considerando a necessidade de racionalização da atuação deste órgão jurídico, sugiro que seja dado **caráter uniforme** ao Parecer n. PA-NLC-707-2024, bem como que as minutas do TR e contrato apresentadas sejam categorizadas como **minutas padronizadas**, na forma do Decreto n. 11.737/2009.

Por fim, importa ainda destacar que, quando da divulgação dos referidos instrumentos no site da PGE, devem ser anexados ao TR os seguintes documentos:

- Modelo de descrição da proposta de preço e de declaração de elaboração independente de proposta;
- Modelo de prova de capacidade operacional;



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

- Modelo de declaração de ciência das condições de realização do objeto da licitação/contratação direta.

Feitas estas considerações, à i. Chefia para deliberação.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 06 DE NOVEMBRO DE 2024

**Mariana Cavalcante Tannus Freitas
Procuradora Assistente**



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

PROCESSO PGE Nº: 2024.4.01.00002070

PROCESSO EXTERNO Nº: 006.0419.2024.0028090-07

ORIGEM: Procuradoria Geral do Estado

INTERESSADO(A): 'PGE - Procuradoria Geral do Estado da Bahia'

PARECER Nº PA-NLC-707-2024

**ATO NORMATIVO/DOCUMENTO.
ELABORAÇÃO/REVISÃO.** Serviços de impressão corporativa. Padronização de Termo de Referência e Minuta de contrato. Decreto nº 11.737/2009. Fase preparatória do processo licitatório. Considerações e orientações.

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo que tem como objeto a padronização do Termo de Referência e da minuta de contrato referentes ao serviço de impressão corporativa, em razão do advento Lei Federal nº 14.133, de 2021 e da Lei nº 14.634, de 2023.

Foram apresentadas, então, minutas de contrato e de Termo de Referência, posteriormente ajustados, conforme orientado em reunião de trabalho e no Despacho de nº PA-NLC-314/2024.

Considerando a necessidade de realização de novos ajustes, foi realizada nova reunião de trabalho entre a PGE e a SAEB (vide Ata anexa), ensejando a emissão da Nota Técnica anexa.

II - ASPECTOS PRELIMINARES



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

II.1. Considerações gerais

Este Parecer está alicerçado no artigo 140 da Constituição do Estado da Bahia, no art. 2º, inc. I da Lei Complementar estadual nº 34, de 2009 (Lei Orgânica da PGE), e no §4º do art. 53 da Lei federal nº 14.133, de 2021, c/c art. do art. 2º e art. 19 da Lei estadual nº 14.634, de 2023, materializando manifestação sob o enfoque exclusivamente jurídico.

No exercício dessa atividade, 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.

Este pronunciamento, ademais, não possui caráter vinculativo, sendo de responsabilidade exclusiva da Administração² a instrução processual da fase preparatória da licitação sem a observância dos apontamentos aqui promovidos.

II.2. Particularidades normativas

A Constituição Federal, no seu artigo 37, inc. XXI, prescreve, como regra, a obrigatoriedade da realização do processo licitatório para as contratações de obras, serviços, compras e alienações no âmbito da Administração Pública, na forma que indica.

A regulamentação atual do mencionado dispositivo constitucional é dada pela Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (que revogou a Lei federal nº 8.666/1993), incorporada no Estado da Bahia nos termos definidos no art. 2º da Lei nº 14.634, de 28 de novembro de 2023 (que revogou a Lei nº 9.433/2005).

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 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

A norma federal em questão, que exige, para a sua aplicação, a observância dos princípios³ elencados no art. 5º e especifica, em seu art. 11, os objetivos do processo licitatório, disponibilizou à Administração as modalidades licitatórias indicadas no seu art. 28.

Dentre essas modalidades, está o **pregão**, que deve *(i)* ser obrigatoriamente adotado “*para aquisição de bens e serviços comuns*” (inc. XLI do art. 6º), ou seja, “*sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado*” (art. 29); *(ii)* empregar o critério de julgamento de menor preço ou de maior desconto (inc. XLI do art. 6º c/c arts. 33, incs. I e II, e 34); e *(iii)* seguir o rito procedimental referido no art. 17, o qual, além de especificar a sequência de fases do processo de licitação, materializou expressamente no seu §2º a preferência pela realização do certame sob a forma eletrônica.

O rito procedimental da licitação, no Estado da Bahia, está previsto no Decreto nº 22.888, de 26 de junho de 2024, que regulamenta o art. 72 da Lei nº 14.634/2023.

III – ORIENTAÇÕES GERAIS SOBRE A FASE PREPARATÓRIA

Os elementos necessários à “*instrução dos processos licitatórios em sua fase preparatória*” para as modalidades pregão e concorrência, segundo os critérios de julgamento menor preço ou maior desconto, constam do **Parecer nº PA-NLC-828/2023**, da lavra da i. Procuradora Cristiane Magalhães, ao qual foi conferido caráter uniforme pela Chefia da Procuradoria Administrativa (processo E-PA 2023.4.01.00002250/ SEI 006.0419.2023.0010980-09).

³ Os princípios, sustenta Norberto Bobbio, são “*verdadeiras vigas de sustentação na delicada operação do processo de exegese das normas a serem aplicadas no caso concreto*”³. Calha destacar, outrossim, que “*a incidência de um princípio não ‘anula’, ou melhor não inviabiliza a aplicação de outro ou outros princípios. [...] o que se tem é um sopesamento [...] é perfeitamente possível – ao contrário das regras – que um princípio seja apenas parcialmente aplicado [...]*” (BOBBIO, Norberto. Teoria do ordenamento jurídico *apud* Marcos Jorge Catalan in Revista de Direito Ambiental. São Paulo: RT, v.10, n.38, abr./jun. 2005).



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Deverá a Administração, portanto, observar as orientações traçadas no mencionado pronunciamento.

Não obstante, o advento de novos atos normativos e a realidade fática exigem a emissão de novas orientações em derredor de alguns elementos da fase preparatória, para o que se fazem oportunos os seguintes registros:

III.1) Plano de Contratação Anual (PCA)

A fase preparatória do processo licitatório, consoante o art. 23 do Decreto nº 22.888/2024, *“deve se compatibilizar com o Plano de Contratações Anual, 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 os documentos e procedimentos necessários de que dispõe o art. 18 da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, observada a modalidade de licitação adotada”*.

No caso de inexistência de PCA, essa informação deve constar no processo.

III.2) Práticas vedadas ao agente público e impedimentos para participação no certame e na execução contratual

A Administração, em obediência ao art. 3º do Decreto nº 22.888/2024, deverá observar o 6º do Decreto nº 22.885, de 20 de junho de 2024⁴, o art. 14 da Lei federal nº 14.133/2021, os quais disciplinam as práticas vedadas ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, respectivamente, e os impedimentos para participação no certame e na execução do contrato, bem como a existência de impedimentos de licitar e contratar com a Administração Pública, por vedação constitucional ou legal.

⁴ “Regulamenta o art. 21 da Lei nº 14.634, de 28 de novembro de 2023, para dispor 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, e dá outras providências”



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

III.3) Estudo Técnico Preliminar

Esse documento deve ser datado e assinado pelo responsável por sua elaboração, devendo a Administração atentar, outrossim, para as prescrições do Decreto nº 22.598, de 02 de fevereiro de 2024, e da Instrução SAEB nº 003/2024, cujo Anexo Único apresenta modelo a ser utilizado e as orientações acerca do conteúdo de seus tópicos, dos quais merecem registro:

a) Levantamento de Mercado (inciso V do §1º do art. 18 e item 3.1 do modelo constante da Instrução SAEB 003/2024): o seu conteúdo está relacionado à pesquisa de mercado para identificação das soluções disponíveis para atender à necessidade administrativa, “*bem como conhecer as condições usuais de aquisição ou de execução do objeto*”⁵, não se confundindo com a simples definição administrativa pela forma de execução do objeto (direta ou indireta) ou com a apresentação de orçamento para definição do valor estimado da contratação.

Segundo consta no Manual “*Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU*”⁶:

Essa pesquisa possibilita a equipe de planejamento identificar o que o mercado tem a oferecer para atender a necessidade da Administração, e ter uma noção dos custos envolvidos, comparando o custo-benefício de cada tipo de solução cogitado para a resolução do problema.

E importante que a equipe considere se a solução em análise criaria outros problemas ou gargalos para a Administração e se esses gargalos gerados seriam problemas maiores que o problema a ser resolvido, tendo em vista que cada solução a contratar pode expor a organização pública a riscos novos e implica gastos, inclusive com manutenção da solução ao longo do tempo.

Devem ser utilizadas fontes de pesquisa diversificadas, incluindo, por exemplo: consulta direta a número razoável de potenciais fornecedores; consulta junto a outras organizações públicas que tenham realizado contratações similares; e pesquisa publicada em mídia especializada e em sistemas oficiais de governo, como o Catálogo Eletrônico de Padronização de Compras, Serviços e Obras; ou até mesmo realizar

⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União, *Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União*. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023, p. 245.

⁶ Op. cit. p. 245.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

audiências públicas ou submeter a licitação a prévia consulta pública.
(destaques acrescidos)

b) Estimativa do valor da contratação (inciso VI do §1º do art. 18 e item 3.4 do modelo constante da Instrução SAEB 003/2024): ela não se confunde, em regra, com a estimativa exigida para o TR.

Nessa perspectiva é o trecho a seguir, também extraído da publicação “*Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU*”⁷:

O objetivo dessa estimativa e apoiar a análise de viabilidade da contratação é avaliar a adequação das despesas futuras aos recursos disponíveis para a organização.

Não é o objetivo principal, neste momento, definir o valor que constará do edital de licitação, mas sim possibilitar a escolha da solução mais vantajosa e o pronunciamento conclusivo sobre a viabilidade da contratação.

O valor estimado em nível de ETP deverá ser reavaliado, posteriormente, por meio de pesquisas de preços e outras técnicas estimativas, para aumentar sua precisão e possibilitar servir como parâmetro ao termo de referência.

[...]

Sendo viável a contratação, será elaborado o TR/PB (planejamento definitivo), ocasião em que o objeto será detalhado, com possíveis mudanças nos requisitos técnicos e nos quantitativos, além de serem definidas as condições de execução do objeto e de gestão do contrato. Assim, será necessária a revisão ou o refinamento do orçamento elaborado no ETP, tornando-o mais exato.

Em contratações mais simples, em que não costuma haver alterações no planejamento definitivo, há possibilidade de a estimativa de preços realizada no ETP ser aproveitada no TR/PB.

Apesar de ser um orçamento simplificado, para fins de análise de viabilidade econômica, é importante utilizar fontes diversificadas de pesquisa. Algumas fontes que podem ser usadas são: contratações similares feitas pela Administração Pública; dados de pesquisa publicada em mídia especializada; tabelas de preços de referência fixados por órgão oficial; sistemas oficiais de governo, como o catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras; e, excepcionalmente, pesquisa junto a fornecedores (essa e a fonte menos confiável de preços). (destaques acrescentados).

c) Parcelamento da contratação (inciso VIII do §1º do art. 18 e item 3.5 do modelo constante da Instrução SAEB 003/2024): segundo prescrição legal, o parcelamento da contratação, além de interferir na decisão pelo estabelecimento de

⁷ Op. cit. p. 251.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

margem de preferência na licitação (art. 26, §5º, inc. II, da Lei federal nº 14.133/2021), foi erigido à condição de princípio, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, seja para compras (art. 40, inc. V, b, da Lei federal nº 14.133/2021), seja para serviços (art. 47, caput, inc. II da Lei federal nº 14.133/2021), em razão do que deve ser observado pela Administração.

Independentemente, havendo parcelamento da solução, a instrução processual deve informar se a divisão do objeto representa, ou não, perda de economia de escala (Súmula 247 do TCU).

Nesse sentido, o §2º do art. 7º do Decreto 22.836/2024 estabelece:

§ 2º - Os instrumentos convocatórios deverão prever a divisão do objeto em tantos lotes quantos se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se a licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.

O parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, deverá ser observado pela Administração.

Recomenda-se, portanto, cuidadosa atenção da Administração no tratamento do tema e justificativa técnica para a adoção, ou não, do parcelamento.

III.4) Termo de Referência

Quanto ao preenchimento da minuta padronizada e ao seu conteúdo, seguem algumas diretrizes a serem seguidas pela Administração.

a) Orientações quanto ao preenchimento do TR

A Administração deve utilizar a minuta padronizada pela Chefia da Procuradoria Administrativa (em anexo a este Parecer, minuta sugestiva), atentando para as Notas presentes ao longo do documento. Pela relevância, transcrevem-se as notas iniciais:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

1. A Administração deverá escolher entre as opções indicadas em vermelho neste TR aquela que se adequa ao caso concreto, excluindo a opção que não for utilizada.
2. A Administração deverá sempre assinalar a opção pertinente “()” ao caso concreto quando o TR apresentar opções a serem assinaladas.
3. Nas opções em vermelho eventuais inclusões neste TR devem estar restritas ao tema ali tratado, não devendo, outrossim, ser promovidas modificações quando não houver espaços destinados para tanto. Quaisquer modificações, ademais, não devem conflitar com outras disposições da minuta, devendo necessariamente ser DESTACADAS e JUSTIFICADAS nos autos, sem prejuízo de eventual consulta ao órgão de assessoramento jurídico respectivo, quando necessário.
4. A redação em preto consiste no que se espera ser invariável. Quaisquer modificações nas partes em preto devem necessariamente ser DESTACADAS e JUSTIFICADAS nos autos, sem prejuízo de eventual consulta ao órgão de assessoramento jurídico respectivo, a depender da matéria.
5. Recomenda-se indicar no processo a versão do site utilizada para elaboração da minuta ao encaminhar o feito para análise jurídica. Essa indicação deverá constar expressamente no despacho de encaminhamento e no rodapé da minuta encaminhada.
6. Na divulgação do EDITAL os setores responsáveis deverão excluir as “NOTAS” por consistirem em orientações dirigidas apenas à Administração

Na hipótese da existência de relevante indagação jurídica a exigir alterações no conteúdo do documento, o processo deverá ser encaminhado para exame específico da PGE, acompanhado das justificativas correspondentes, não sendo o caso, por conseguinte, de utilização da minuta padronizada.

Recomendamos, outrossim, a indicação, no rodapé do documento e no processo administrativo correspondente, a versão (mês e ano) da minuta utilizada.

b) Modalidade licitatória

A modalidade licitatória a ser adotada deve ser o pregão, sob a forma eletrônica (art. 6º, inc. XLI c/c art. 29, e art. 17, §2º, todos da Lei federal nº 14.133/2021; e art. 7º do Decreto nº 22.836/2024).

c) Critério de julgamento



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

O critério de julgamento deve ser o maior desconto (art. 6º, inc. XLI c/c art. 33, inc. I, e art. 34, todos da Lei federal nº 14.133/2021; e arts. 5º, inc. I, 6º a 8º, todos do Decreto nº 22.888/2024).

De acordo com o art. 6º do citado Decreto nº 22.888/2024, o “*critério de julgamento de menor preço ou do maior desconto será adotado quando as características do objeto a ser licitado, constantes do estudo técnico preliminar, o indicarem como o mais adequado para aferir a vantajosidade em favor da Administração Pública*”.

d) Estimativa de valor

Sobre a estimativa do valor da contratação, o art. 23 da Lei federal nº 14.133/2021 estabeleceu os parâmetros para a definição do valor estimado da contratação, seja para bens e serviços em geral (§1º), seja para obras e serviços de engenharia (§2º).

Ao lado disso, a Lei nº 14.634/2023 facultou a adoção da Tabela de Preços Referenciais do Estado da Bahia para efeito da definição de que trata o mencionado art. 23, “*de forma combinada ou não com os parâmetros nele definidos, na forma do Regulamento*”, constituindo os preços nela constantes parâmetro máximo de valor a ser observado pelos órgãos das Administração Pública direta, autárquica e fundacional (vide art. 68).

Ao regulamentar o art. 68 da Lei nº 14.634/2023, para dispor 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, o Decreto nº 22.886, de 20 de junho de 2024, por sua vez, definiu, em seu art. 5º, na mesma linha do §1º do art. 23 da Lei federal nº 14.133/2021, os parâmetros que devem ser utilizados para pesquisa de preços vocacionada à determinação do preço estimado.

No caso de o bem ou serviço não estar previsto na Tabela de Preços Referenciais, o §2º do art. 11 do Decreto nº 22.886/2024 determina a utilização dos parâmetros estabelecidos nos incs. I a V do seu art. 5º, “*de forma combinada, sempre que possível*”.

O exercício dessa atividade requer especial e cuidadosa atenção da Administração, na medida em que a estimativa de preços se presta não apenas para balizar



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

os custos com a contratação, verificar a adequação orçamentária e financeira da despesa e, por conseguinte, viabilizar a organização orçamentária no âmbito do ente federativo, mas também para servir de parâmetro hábil na identificação objetiva de sobrepreço, superfaturamento e/ou inexecuibilidade de preços (vide arts. 6º, incisos LVI e LVII, e art. 59, inc. III, todos da Lei federal nº 14.133/2021).

e) Prazos de liquidação e pagamento

A definição dos prazos de liquidação e de pagamento devem observar eventuais normas de organização advindas pelos setores competentes do Estado da Bahia.

No particular, até que seja editada instrução administrativa sobre a uniformização dos prazos de liquidação e pagamento para fins de editais de licitação e contratos (vide inc. VI do art. 92 da Lei federal nº 14.133/2021), é possível, nos termos do art. 73 da Lei nº 14.634/2023, a utilização dos prazos para tanto definidos na Instrução Normativa SEGES/ME nº 77, de 04 de novembro de 2022.

Esse é, a propósito, o Enunciado ao qual foi conferido caráter uniforme pela Chefia da Procuradoria Administrativa no Despacho de Qualificação nº PA-078-2024⁸ no processo SEI 009.0220.2024.0033024-38 (EPA 2024.7.01.00004215).

Ainda sobre o tema, no Estado da Bahia, o Decreto nº 22.932, de 2 de julho de 2024, dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, prestação de serviços e realização de obras de que trata o art. 141 da Lei Federal nº 14.133/2021.

III.5) Minuta do contrato

A Administração deverá utilizar a minuta de contrato padronizada pela Chefia da Procuradoria Administrativa e disponibilizada na *homepage* da Procuradoria Geral do Estado (em anexo, minuta sugestiva).

⁸ “*Até que seja editada instrução administrativa dispondo sobre a uniformização dos prazos de liquidação e pagamento (art. 10 do Decreto nº 22.932/2024), é possível utilizar, nas minutas de editais e contratos, nos termos do art. 73 da Lei estadual nº 14.634/2023, os prazos de liquidação e pagamento definidos na Instrução Normativa SEGES/ME nº 77, de 04 de novembro de 2022.*” (negrito original).



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

O documento em questão deve preenchido conforme orientações presentes na própria minuta:

Notas:

1. A Administração deverá escolher entre as opções indicadas em vermelho nesta MINUTA aquela que se adequa ao caso concreto.
2. A redação em preto consiste no que se espera ser invariável. Quaisquer modificações nas partes em preto devem necessariamente ser DESTACADAS e JUSTIFICADAS nos autos, sem prejuízo de eventual consulta ao órgão de assessoramento jurídico respectivo, a depender da matéria.
3. Recomenda-se indicar no processo a versão (mês e ano) utilizada para elaboração da minuta, em especial ao encaminhar o feito para análise jurídica. Essa indicação deverá constar expressamente no despacho de encaminhamento e no rodapé da minuta encaminhada.
4. Na divulgação do EDITAL os setores responsáveis deverão excluir as “NOTAS” por consistirem em orientações dirigidas apenas à Administração.

Assim, como regra, a minuta não deve ser objeto de alterações pelos agentes públicos, que deverão apenas completar os espaços disponíveis para preenchimento e fazer as opções em vermelho, excluindo aquelas não utilizadas.

Como sinalizado, na hipótese da existência de relevante indagação jurídica a exigir alterações em seu conteúdo, o processo deverá ser encaminhado para exame específico da PGE, acompanhado das justificativas correspondentes, não sendo o caso, por conseguinte, de utilização da minuta padronizada.

Recomendamos, outrossim, a indicação, no rodapé do documento e no processo administrativo, da versão (mês e ano) da minuta em uso.

III.6) Edital

A PGE disponibilizou em sua *homepage* **modelo** de edital para licitação. Esse modelo é formado pelo Preâmbulo e pela Parte Fixa.

O Preâmbulo, integrado por informações específicas, deve ser preenchido pela Administração, seja assinalando as opções disponibilizadas, seja incluindo dados nos campos destinados para tanto, atentando-se, outrossim, para que as escolhas estejam em



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

sintonia com o conteúdo do TR. A Parte Fixa, por sua vez, apresenta o rito procedimental da licitação nas modalidades referidas, ambas sob a forma eletrônica, com adoção do critério de julgamento menor preço ou maior desconto, e, como se intui da própria nomenclatura, não admite modificações.

A seguir, encontram-se ponderações sobre a formação do Edital e sobre seu conteúdo (modo de disputa do torneio licitatório, a ordem de fases da licitação, prazo para apresentação das propostas e lances, e prazo para assinatura do contrato).

a) Formação do edital

O edital de licitação para a contratação de serviços de impressão corporativa será formado pelo conjunto dos seguintes elementos:

a.1) Modelo mais recente e atualizado da minuta de **Edital** para contratação de serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra, aprovado pela Chefia da Procuradoria Administrativa e disponibilizada na *homepage* da Procuradoria Geral do Estado, cujo Preâmbulo deve registrar:

- a modalidade pregão eletrônico;
- o modo de disputa;
- o critério de julgamento maior desconto, por lote ou global, conforme o caso concreto;
- a fase de habilitação subsequente às fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento;
- o prazo para assinatura do contrato de 10 (dez) dias corridos.

a.2) Termo de Referência aprovado pela Chefia da Procuradoria Administrativa como minuta padronizada, disponibilizada na *homepage* da Procuradoria Geral do Estado, acompanhado dos respectivos anexos, atentando-se para as orientações dadas no item III.4 deste Parecer.

a.3) Minuta de contrato padronizada pela Chefia da Procuradoria Administrativa e disponibilizada na *homepage* da Procuradoria Geral do Estado, atentando-se para as orientações dadas no item III.5 deste Parecer.

b) Modo de disputa



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

O modo de disputa diz respeito à forma de apresentação das propostas e lances durante o torneio licitatório.

Isoladamente, o modo de disputa pode ser aberto e fechado (vide art. 56 da Lei federal nº 14.133/2021), que, quando conjugados, resultam nos modos aberto e fechado, e fechado e aberto, os quais estão explicitados no inc. II do art. 4º do Decreto nº 22.888/2024

Na licitação destinada à contratação de serviços de impressão corporativa, na qual o critério de julgamento deve ser, em regra, o maior desconto, remanescem como modos de disputa possíveis os modos aberto, aberto e fechado, e fechado e aberto, uma vez que a Lei federal nº 14.133/2021 veda a utilização isolada do modo de disputa fechado quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (vide §1º do art. 56).

Na definição do modo de disputa, a Administração deverá atentar para a sua existência no módulo do pregão eletrônico presente na plataforma utilizada pelo Estado da Bahia para o processamento das licitações, bem como para os incentivos gerados por cada deles para a obtenção de melhores preços.

c) Ordem de fases da licitação

Sobre a ordem de fases da licitação, a prática da Administração tem sido a fase de julgamento anteceder a fase de habilitação. Prevista na Lei nº 9.433/2005 como única ordem para o procedimento licitatório no Estado da Bahia, essa mesma ordem foi eleita pelo Decreto nº 22.888/2024 como regra (vide art. 22), cuja excepcionalização exige ato motivado com a explicitação dos benefícios decorrentes.

Recomenda-se, por conseguinte, a continuidade dessa sequência.

d) Prazo para apresentação de propostas/ lances

No que se refere à definição do prazo para apresentação das propostas e lances, consoante o art. 31 do Decreto nº 22.888/2024, deverão ser observados os prazos mínimos definidos nos incisos I a IV do art. 55 da Lei federal nº 14.133/2021, os quais



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

serão contados com exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento (*caput* do art. 183 da Lei federal nº 14.133/2021). Outrossim, “[s]erá considerado dia do começo do prazo o primeiro dia útil subsequente à data da divulgação do edital de licitação no PNCP, em consonância com o inciso I do §1º do art. 183 da Lei Federal nº 14.133 [...]” (§2º do art. 31 do Decreto nº 22.888/2024).

e) Participação de empresas em consórcio

Quanto à possibilidade de participação na licitação de pessoas reunidas em consórcio, extrai-se do art. 15, *caput*, da Lei federal nº 14.133/2021 que a sua vedação é exceção, a ser devidamente justificada pela Administração no processo, o que foi realizado pela SAEB nos autos.

f) Prazo para assinatura do contrato

O prazo para assinatura do contrato não está definido na Lei federal nº 14.133/2021 e no Decreto nº 22.888/2024, sendo possível, pelas razões a seguir declinadas, fixar de logo, o prazo de 10 (dez) dias corridos, que poderá ser prorrogado uma vez, por até igual período, mediante solicitação da parte durante o seu transcurso, devidamente justificada, e desde que o motivo apresentado seja aceito pela Administração (§1º do art. 48 do Decreto nº 22.888/2024).

Para as contratações dos serviços em foco, não existem, em princípio, condicionantes para a assinatura do contrato que demandem tempo demasiado para comprovação, de modo que o prazo indicado é suficiente, e, mesmo diante de uma eventual prorrogação, não se vislumbra excesso a comprometer a efetividade do prazo acima definido.

III.7) Outras recomendações sobre a fase preparatória

a) A instrução processual deve informar a existência, ou não, de preços registrados do objeto a ser licitado. No caso de haver licitação para registro de preços em curso ou ata de registro vigente, deverá ser juntada ao processo a justificativa para a opção de licitar em vez de **(i)** aguardar a finalização do certame deflagrado e, caso não tenha participado do procedimento, aderir posteriormente à ata; ou **(ii)** aderir à ata de registro de preços vigente.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

b) A Administração deve assegurar a 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 nº 12.209/2011, art. 10, §§1º e 3º);

c) No que couber, devem ser observados os normativos estaduais que estabelecem medidas para a gestão de despesas e controle de gastos, notadamente os Decretos nº 19.551/2020, nº 15.924/2015 e nº 16.417/2016, juntando-se ao processo o(s) documento(s) que consigna(m) a(s) respectiva (s) análise(s).

IV – Sistema de registro de preços

As orientações traçadas neste Parecer devem ser observadas pela SAEB na hipótese de realização de licitação para registro de preços dos serviços de impressão corporativa. Nesse caso, deverá ser utilizada as minutas específicas do Edital e da Ata de registro de preços, disponibilizadas pela PGE no *site* oficial, em sua versão atualizada.

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

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;



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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.

§ 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. (...)”

Registre-se que, nesse caso, o Edital será formado pela respectiva minuta padronizada, acompanhada do TR, da minuta do contrato e da Ata de registro de preços, todos devidamente adaptados a partir da versão atualizada disponível no site da PGE.

Uma vez atendidas essas condições, não será necessário o encaminhamento dos autos à PGE para manifestação específica sobre o procedimento de registro de preços para prestação dos serviços de impressão corporativa, deflagrado pela SAEB, a menos que suscitada relevante indagação jurídica.

V – CONCLUSÃO



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Diante do exposto, submetemos ao Procurador Chefe da Procuradoria Administrativa o presente Parecer, contendo orientações, sob o enfoque jurídico, para instrução da fase preparatória do processo licitatório destinado à contratação dos serviços de impressão corporativa. Na oportunidade, oferecemos minuta de Termo de Referência e de Contrato, sugerindo a sua padronização, nos termos art. 9º, I do Decreto n.º 11.737, de 2009.

É o parecer. À Assistência do Núcleo de Licitações e Contratos.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 31 DE OUTUBRO DE 2024

**Alzeni Martins Nunes Gomes
Procuradora do Estado**