



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**PROCESSO PGE Nº: 2025.7.01.00003793**

**PROCESSO EXTERNO Nº: 006.0419.2025.0041883-11**

**ORIGEM: Procuradoria Geral do Estado**

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

**DESPACHO DE QUALIFICAÇÃO Nº PA-020-2025**

Aprovo o Parecer nº PA-NLC-345-2025, da lavra das Procuradoras Ana Cristina Meireles e Verônica Novaes Menezes, secundado pelo Despacho nº PA-NLC-294-2025, da Procuradora Mariana Tannus Freiras, que:

a) apresenta os componentes da Parte Variável: **Termo de Referência/Habilitação (TR/Habilitação) e Minuta de Contrato** para Prestação de Serviços Contínuos com Regime de Dedicção de Mão de Obra, necessários ao funcionamento das atividades básicas de caráter geral da Administração Pública Estadual direta, autárquica e fundacional: **conservação e limpeza, copa e cozinha, suporte administrativo e operacional a prédios públicos, manutenção predial, vigilância e segurança patrimonial, e transporte** (art. 2º do Decreto nº 22.836/2024).

b) externa **orientação jurídica referencial** destinada a (1) delimitar os requisitos para o necessário enquadramento do objeto; e (2) indicar os elementos que devem compor a fase preparatória do processo licitatório.

Os componentes apresentados ficam individualmente aprovados como **minutas padronizadas**, nos termos do art. 3º, VI, c/c art. 13 do Decreto nº 11.737/2009, e do art. 4º, §2º, da Ordem de Serviço PA nº 017/2025 (OS-PA nº 017/2025).

Confirmo **caráter uniforme** à orientação jurídica referencial constante do parecer/relatório apresentado, nos termos do art. 88, IV, alínea “r”, do Regimento



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

aprovado pelo Decreto nº 11.738/2009, c/c o art. 3º, IV, e art. 9º, I, do Decreto nº 11.737/2009.

Nas hipóteses definidas na Portaria PGE nº 036/2024, ou de sua sucedânea, será de inteira responsabilidade da unidade administrativa demandante a observância dos parâmetros fixados para a dispensa da análise jurídica individualizada, competindo ao gestor justificá-la e indicar, nos autos do processo, a hipótese normativa que a fundamenta.

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*).

Sigam os autos à Coordenação Executiva, para a divulgação, nos termos do art. 6º da OS-PA nº 017/2025.

Dê-se ciência à Excelentíssima Senhora Procuradora Geral do Estado.

**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 10 DE JULHO DE 2025**

**Patrícia Lima Dória**  
**Procuradora Chefe**



**ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**PROCESSO PGE Nº: 2025.7.01.00003793**

**PROCESSO EXTERNO Nº: 006.0419.2025.0041883-11**

**ORIGEM: Procuradoria Geral do Estado**

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

**DESPACHO Nº PA-NLC-294-2025**

Estou de acordo com o Parecer nº PA-NLC-345-2025.

Siga para aprovação da i. Chefia, na forma da Ordem de Serviço PA nº 017/2025.

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 09 DE JULHO DE 2025**

**Mariana Cavalcante Tannus Freitas  
Procuradora Assistente**



**ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**PROCESSO PGE Nº: 2025.7.01.00003793**

**PROCESSO EXTERNO Nº: 006.0419.2025.0041883-11**

**ORIGEM: Procuradoria Geral do Estado**

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

**PARECER Nº PA-NLC-345-2025**

**ATO NORMATIVO/DOCUMENTO.  
ELABORAÇÃO/REVISÃO.**

**LICITAÇÃO. CONSULTA.** Ordem de Serviço PA nº 017/2025. Contratação da prestação de serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, necessários ao funcionamento das atividades básicas de caráter geral da Administração Pública Estadual direta, autárquica e fundacional. Apresentação de modelos de TR/Habilitação e de Minuta de Contrato para aprovação como minutas padronizadas. Definição dos requisitos para o enquadramento do objeto e dos elementos que devem instruir o processo administrativo. Hipóteses de dispensa de análise jurídica individualizada do processo licitatório. Proposta de adoção de orientação jurídica referencial, por meio da concessão de efeito uniforme ao opinativo. Considerações e orientações.

**I – Relatório**

Nos autos do processo e-PA 2025.5.01.00002872 (SEI 006.0419.2025.0031001-18), em face do Parecer PA-NLC-262-2025 (00114587478),



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

assinado por uma das subscritoras deste pronunciamento e do Despacho PA-177-2025 (00114587529) da i. procuradora, no exercício da assistência, Cristiane de Araujo Góes Magalhães, foram apresentados os componentes da **Parte Invariável** e da **Parte Variável** do edital, segundo a sistemática definida pela Ordem de Serviço PA nº 017/2025 (OS-PA nº 017/2025) desta Procuradoria Administrativa.

Consoante o Despacho PA-177-2025 (00114587529), da lavra da i. Procuradora Chefe, em exercício, Vanesca Lopes de Araújo Politano, os componentes da **Parte Invariável** foram aprovados como minutas padronizadas e os componentes da **Parte Variável** foram aprovados como modelos, nos termos, respectivamente, dos arts. 3º e 4º do referido ato normativo.

Fundamenta-se o presente expediente no art. 4º, §2º, da referida OS-PA nº 017/2025, que admite a submissão de **modelos da Parte Variável**, adaptados a um **objeto específico** ou a **objetos com características comuns**, de **utilização frequente**, à aprovação, pelo Procurador-Chefe, como **minutas padronizadas** (art. 4º, §2º).

Apresenta-se, neste propósito, modelo de **Termo de Referência/Habilitação** (TR/Habilitação) e de **Minuta de Contrato** para a Contratação da prestação de serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, necessários ao funcionamento das atividades básicas de caráter geral da Administração Pública Estadual direta, autárquica e fundacional.

Segundo o disposto na referida normativa, os componentes do edital em referência deverão estar acompanhados do respectivo parecer ou relatório (art. 4º, §2º), razão pela qual este opinativo se propõe à adoção de orientação jurídica referencial, a fim de: **(1)** delimitar os requisitos para o necessário enquadramento do objeto; e **(2)** indicar os elementos que devem compor a fase preparatória do processo licitatório.

Na construção dos componentes ora apresentados, houve a participação dos ilustres representantes da Superintendência de Recursos Logísticos e da Coordenação Central de Licitação da Secretaria da Administração (SAEB).

**II – Legislação de licitações e contratos**



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

A Constituição Federal prescreve, como regra, a obrigatoriedade da realização do processo licitatório para as contratações de obras, serviços, compras e alienações no âmbito da Administração Pública (art. 37, inc. XXI).

Atualmente, a disciplina do preceito constitucional consta da Lei federal nº 14.133/2021, que revogou a Lei federal nº 8.666/1993, tendo sido incorporada no Estado da Bahia nos termos definidos no art. 2º da Lei nº 14.634/2023, diploma que revogou a Lei nº 9.433/2005.

Como se sabe, o estatuto federal previu a necessidade de expedição de um número expressivo de regulamentos. Por seu turno, a Lei nº 14.634/2023, além de cometer ao Chefe do Poder Executivo estadual a regulamentação da Lei federal (art. 2º, §5º), reclamou a edição de regulamentos para diversos de seus dispositivos (vide arts. 21 e 41), além de cogitar da edição de atos normativos pelo titular de Poder ou de órgão dotado de autonomia constitucional, quando necessária a disciplina setorialmente (vide arts. 15, 16 e 24).

Chama-se a atenção, no particular, para a necessidade de observância de decretos estaduais já publicados até a data da subscrição deste parecer, os quais possuem estreita conexão com a realização do processo de contratação pública<sup>1</sup>, sem prejuízo da obediência às normativas que estabelecem regramentos específicos acerca do objeto licitado.

### **III – Processo licitatório**

#### **III.1 - Princípios, objetivos e diretrizes**

A Lei federal nº 14.133/2021 exige, em sua aplicação, a observância dos princípios elencados no art. 5º, dentre os quais merecem destaque os postulados da igualdade e da competitividade, e específica, no art. 11, os objetivos do processo licitatório, a exemplo da garantia de tratamento isonômico entre os licitantes e da justa

---

<sup>1</sup> Decreto nº 22.598/2024 (ETP); Decreto nº 22.885/2024 (Competências); Decreto nº 22.886/2024 (pesquisa de preços); Decreto nº 22.888/2024 (Rito Procedimental); Decreto nº 23.059/2024 (Registro Cadastral); Decreto nº 23.113/2024 (Processo Sancionatório); Decreto nº 23.657/2025 (SRP) e Decreto nº 23.771/2025 (Sítio Eletrônico Oficial Portal Comprasnet.BA).



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

competição (inc. II)

### **III.2 - Fase preparatória**

O art. 18 da Lei federal detalha os elementos que devem integrar a **fase preparatória**, os quais foram reiterados pelo art. 23 do Decreto nº 22.888/2024, editado com fundamento no art. 72 da Lei nº 14.634/2023, para dispor sobre o rito procedimental da licitação na Administração Pública estadual.

No âmbito da PGE, os elementos necessários à **instrução** dos processos licitatórios **na fase preparatória** foram definidos no Parecer nº PA-NLC-828-2023, da lavra da i. Procuradora Cristiane Magalhães, ao qual foi atribuído caráter uniforme pela i. Chefia da Procuradoria Administrativa, cuja leitura e observância são necessárias, estando o seu texto disponível no processo SEI 006.0419.2023.0010980-09 (e-PA 2023.4.01.00002250).

#### III.2.1 - Estudo Técnico Preliminar

Para a elaboração do **Estudo Técnico Preliminar** (ETP) de que trata o §1º do art. 18, a Administração deve estar atenta às prescrições do Decreto nº 22.598/2024 e da Instrução SAEB nº 003/2024, cujo Anexo Único apresenta modelo a ser utilizado, bem como as orientações do art. 25 do Decreto nº 22.888/2024, cujo parágrafo único elege esse documento como instrumento que deverá conduzir à definição do critério de julgamento da licitação, na forma indicada.

No ETP deverá ser examinado, ainda, o parcelamento da contratação, que foi alçado à condição de princípio para compras (art. 40, inc. V, “b”, §§2º e 3º, da Lei federal nº 14.133/2021) e serviços (art. 47, *caput*, inc. II da Lei federal nº 14.133/2021), podendo interferir na decisão quanto à fixação de margem de preferência (art. 26, §5º, inc. II, da Lei federal nº 14.133/2021).

#### III.2.2 - Termo de Referência/Habilitação

O **Termo de Referência** (TR/Habilitação), previsto no art. 18, inc. II, da Lei federal nº 14.133/2021, para o qual o ETP deve fornecer as bases (art. 6º, inc. XX),



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

deve conter todos os elementos exigidos pelo inc. XXIII do art. 6º.

A elaboração do componente TR/Habilitação de que trata este processo deverá seguir as orientações constantes deste parecer.

**III.2.3 - Sistema de registro de preços**

No que se refere ao Sistema de Registro de Preços - SRP, é preciso observar o disposto no Decreto nº 23.657/2025, que regulamentou o art. 78, inc. IV e §1º, da Lei federal nº 14.133/2021, sendo oportuno destacar que, na **fase preparatória**, além das considerações gerais acima explicitadas, deverão ser atendidas as regras específicas do sistema, em especial: as hipóteses de adoção (art. 3º); os elementos que devem integrá-la (art. 9º); as regras do art. 15; e as disposições sobre o cadastro de reserva (Seção VI).

**III.3 - Edital**

O edital, conforme o art. 25 da Lei federal nº 14.133/2021, deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega e às condições de pagamento.

**III.3.1 – Estruturação do edital (OS PA nº 017/2025)**

A OS PA nº 017/2025 definiu a estruturação do edital em componentes, os quais, de acordo com as suas características, integrarão sua Parte Invariável ou Parte Variável.

Consoante esta norma, a Parte Invariável do edital compreende os componentes cujas cláusulas são insuscetíveis de modificação, permitido o preenchimento de campos e a assinalação de opções de textos (art. 2º, inc. I e §1º)<sup>2</sup>, ao passo que a Parte Variável compreende os componentes que contêm a descrição do objeto

---

2 A Parte Invariável abrange: a) Preâmbulo; b) Rito Procedimental; c) Formulários de Documentos; d) Seção do Sistema de Registro de Preços - SRP: 1. Especificações do SRP; 2. Minuta da Ata de Registro de Preços.





**ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

licitado, os parâmetros de seleção do fornecedor e as condições da respectiva contratação (art. 2º, inc. II e §3º).

**III.3.2 - Modalidade e critério de julgamento**

As características da contratação objeto deste Parecer se amoldam à adoção da modalidade **pregão**, a qual:

(i) deve ser obrigatoriamente adotada “*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) possibilita o emprego do 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) tem o seu rito procedimental definido pelo art. 17, que, além de especificar a sequência de fases do processo de licitação, estabeleceu no seu §2º a preferência pela realização do certame sob a forma eletrônica, o que foi repetido no art. 2º do Decreto nº 22.888/2024.

**III.4 – Minuta do contrato**

A minuta do contrato deve conter, no mínimo, cláusulas que atendam às exigências do art. 92 da Lei federal nº 14.133/2021.

A elaboração do componente minuta do contrato pertinente ao objeto deste processo deverá seguir as orientações constantes deste parecer.

**IV – Objeto do processo**

Este processo versa sobre a elaboração de minutas de TR/Habilitação e de contrato para utilização, pela Administração, com vistas à **contratação da prestação de serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, necessários ao funcionamento das atividades básicas de caráter geral.**

Vale registrar que o Decreto nº 22.836/2024 indica como serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, necessários ao



**ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

funcionamento das atividades básicas de caráter geral: **conservação e limpeza** (art. 2º, I, e §1º), **copa e cozinha** (art. 2º, II, e §2º), **suporte administrativo e operacional a prédios públicos** (art. 2º, III, e §3º), **manutenção predial** (art. 2º, IV, e §4º), **vigilância e segurança patrimonial** (art. 2º, V, e §5º), e **transporte** (art. 2º, VI, e §6º).

**V – TR/Habilitação e orientações para preenchimento**

**V.1 - Paradigma**

O TR/Habilitação para a **Contratação da prestação de serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra** foi elaborado a partir da minuta padronizada ofertada pelas subscritoras do pronunciamento ora exarado, conforme Parecer nº PA-NLC-071/2025 (e-PA 2024.8.01.00004337/SEI 006.0419.2024.0057120-39), bem assim das diretrizes constantes no Parecer nº PA-NLC-602/2024 (e-PA 2024.9.01.00005436/SEI 006.0419.2024.0069915-35), que apresentou orientações para instrução da fase preparatória.

**V.2 – Preenchimento (Orientação pela Identificação visual)**

No preenchimento do TR/Habilitação deve ser considerada como orientação geral de utilização, que:

- a) a fonte em cor **preta** indica o conteúdo que não pode ser modificado, exceto quando admitido pelo próprio texto;
- b) a fonte em cor **vermelha** elenca opções de texto, devendo ser escolhida aquela aplicável ao caso concreto;
- c) nas opções de texto apresentadas por meio de parênteses “[ ]”, deve ser assinalada a alternativa pertinente;
- d) As “**Notas**” contêm orientações para a elaboração dos componentes, devendo ser retiradas por ocasião da divulgação do edital
- e) os campos em branco “\_\_\_\_\_” devem ser preenchidos.

**V.3 – Orientações específicas quanto ao conteúdo**

**1 – Condições gerais da contratação**

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima (subitem V.2 do item V deste Parecer).



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

Em acréscimo, são formulados os apontamentos e considerações adicionais que se seguem.

a) Objeto

É de inteira e exclusiva responsabilidade da unidade licitante a indicação clara e precisa dos elementos característicos do objeto e respectivos quantitativos, devendo ser observadas as vedações do art. 9º da Lei nº 14.133/2021, e procedido ao seu enquadramento conforme os requisitos indicados neste parecer.

b) Decreto nº 22.836/2024

Deverão, ainda, ser observadas as prescrições do Decreto nº 22.836/2024, valendo anotar que as “*atividades inerentes aos serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, agrupadas de acordo com a natureza e observadas as categorias previstas no art. 2º deste Decreto, serão definidas em instrução editada pela Secretaria da Administração - SAEB, ouvida a Procuradoria Geral do Estado*” (art. 4º).

Enquanto não editadas as instruções, a Administração deverá observar os termos do Despacho nº PA-221-2024, da Chefia da Procuradoria Administrativa, exarada no processo SEI 006.0419.2024.0005112-99 (e-PA 2024.2.01.00001050):

Até que sejam publicadas novas instruções pormenorizando as atividades envolvidas nos serviços terceirizados, acolho a sugestão consignada no citado parecer [Parecer nº PA-NLC-300-2024] no sentido de que o detalhamento de tais serviços componha Anexo do Termo de Referência/Habilitação, cujo conteúdo deve estar aderente aos termos atualmente definidos nas respectivas instruções para a execução material desses serviços, abstendo-se os órgãos e entidades responsáveis pela contratação de introduzir modificações não aprovadas oficialmente pela Secretaria da Administração. (destaques acrescentados)

c) Prazo de contratação

Não poderá ser superior a 12 (doze) meses, admitindo-se a sua prorrogação por sucessivos períodos, respeitada a vigência máxima prevista no art. 107



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

da Lei federal nº 14.133/2021, nos termos do art. 8º do Decreto nº 22.836/2024.

2 – Fundamentação e descrição da necessidade da contratação

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima (subitem V.2 do item V deste Parecer).

3 – Descrição da solução como um todo, considerado o ciclo de vida do objeto

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima (subitem V.2 do item V deste Parecer).

4 – Requisitos da Contratação

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima (subitem V.2 do item V deste Parecer).

Em acréscimo, são formulados os apontamentos e considerações adicionais que se seguem.

a) Vistoria

Será exigida a vistoria prévia de execução dos serviços.

b) Subcontratação

Não será admitida a subcontratação do objeto.

c) Garantia de proposta

Não será admitida a exigência de garantia de proposta, pois, embora proteja a Administração contra eventuais prejuízos decorrentes de falta de seriedade de licitantes, também restringe a competitividade ao onerar todos os interessados em participar do certame. Constitui, portanto, medida excepcional a ser adotada quando as características e objetivos envolvidos justificam o comprometimento desse princípio, a exemplo de licitações tecnicamente complexas ou de altos valores.



**ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**5 – Modelo de execução do objeto**

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima (subitem V.2 do item V deste Parecer).

Em acréscimo, o tópico contemplou, em conformidade com as definições da minuta utilizada como paradigma, disposições sobre legislação trabalhista e normas coletivas, Simples Nacional, provisionamento de encargos trabalhistas, sociais e previdenciários, PRO-TRABALHO e mulheres vítimas de violência doméstica.

**6 – Modelo de gestão do contrato**

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima (subitem V.2 do item V deste Parecer).

**7 – Critérios de recebimento do objeto, liquidação e pagamento**

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima (subitem V.2 do item V deste Parecer).

Em acréscimo, são formulados os apontamentos e considerações adicionais que se seguem concernentes aos prazos de liquidação e pagamento.

No processo e-PA 2024.7.01.00004215 (SEI 009.0220.2024.0033024-38), foi adotado enunciado de caráter uniforme pela Procuradoria Administrativa, em face do Parecer nº PA-NLC-512-2024, da i. Procuradora do Estado Mariana Caribé de Almeida, na forma do Despacho de Qualificação nº PA-078-2024, nos termos seguintes:

**[...] 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)**

A matéria foi objeto de consulta dirigida à Secretaria da Fazenda



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

(SEFAZ), conforme o processo SEI 009.0220.2024.0033031-67, pendente de decisão final na data da assinatura deste parecer.

Foram adotados os prazos de liquidação e pagamento definidos na Instrução Normativa SEGES/ME nº 77, em razão do caráter uniforme da orientação da PGE, até que sobrevenha direcionamento diverso, os quais constam da minuta ora apresentada.

8 – Forma e critérios de seleção da proposta e exigências de habilitação

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima (subitem V.2 do item V deste Parecer).

Em acréscimo, são formulados os apontamentos e considerações adicionais que se seguem.

8.1 Forma de seleção e critério de julgamento da proposta

Quanto ao critério de julgamento, deve ser adotado o menor preço. (art. 6º, inc. XLI c/c art. 33, incs. I e II, e art. 34, todos da Lei federal nº 14.133/2021; e arts. 5º, incs. I e II, 6º a 8º, todos do Decreto nº 22.888/2024).

8.2 Exigências de habilitação

a) Habilitação econômico-financeira

As exigências de habilitação econômico-financeira estão limitadas, segundo o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, àquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O art. 69 da Lei federal nº 14.133/2021, assevera que habilitação econômico-financeira visa demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital. Por seu turno, o art. 70, inc. III, do mesmo diploma, admite a dispensa, total ou parcial, da documentação de habilitação, nas hipóteses que enumera.

A IN SAEB nº 10/2024 delineou os critérios para a definição das



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

cláusulas de habilitação econômico-financeira pertinentes às contratações de bens e serviços de caráter geral, especificando no subitem 5.2 aquelas pertinentes à contratação de serviços disciplinados pelo Decreto nº 22.836/2024, as quais foram adotadas no instrumento ora apresentado.

b) Qualificação técnica

O art. 67 da Lei federal nº 14.133/2021 restringe os documentos concernentes à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional passíveis de serem exigidos. Por seu turno, o art. 70, inc. III, do mesmo diploma, admite a dispensa, total ou parcial, da documentação de habilitação, nas hipóteses que enumera.

A regra principal para a definição da qualificação técnica diz respeito à pertinência com a capacitação necessária ao desempenho das obrigações contratuais (art. 37, inc. XXI, da CF), o que deve ser avaliado em função do objeto que se pretende contratar.

No que concerne aos requisitos de qualificação técnica da contratação da prestação de serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, necessários ao funcionamento das atividades básicas de caráter geral, devem ser fixados em função das características do serviço.

Quanto às exigências de **capacitação técnico-profissional e indicação do pessoal técnico** (art. 67, incs. I e III, §§1º e 2º, da Lei federal nº 14.133/2021), foram exigidas apenas para os serviços de manutenção predial, tendo sido excluída dos serviços de conservação e limpeza, copa e cozinha, suporte administrativo e operacional a prédios públicos, transporte, vigilância e segurança patrimonial.

A **indicação das instalações e do aparelhamento adequados** (art. 67, inc. III, da Lei federal nº 14.133/2021), por sua vez, deve ser feita para todos os serviços.

**9 – Estimativas do valor da contratação**

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima (subitem V.2 do item V deste Parecer).

Em acréscimo, são formulados os apontamentos e considerações



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

adicionais que se seguem.

Com relação à **estimativa do valor da contratação**, exige-se a obediência aos parâmetros do §1º do art. 23 da norma federal, ao art. 68 da Lei nº 14.634/2023 e ao Decreto nº 22.886/2024.

Essa estimativa se presta não apenas a balizar os custos com a contratação, como também para verificar a adequação orçamentária e financeira da despesa e, por conseguinte, viabilizar a organização orçamentária no âmbito do ente federativo. Presta-se, ademais, para servir de parâmetro hábil na identificação objetiva de sobrepreço, superfaturamento e/ou inexecuibilidade de preços (vide art. 6º, incs. LVI e LVII da Lei federal nº 14.133/2021).

No âmbito estadual, a regulamentação do §1º do art. 23 da norma federal e do art. 68 da Lei nº 14.634/2023 foi objeto do Decreto nº 22.886/2024, o qual segue a mesma linha do §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e determina, em seu art. 5º, §1º, que “[o]s parâmetros estabelecidos nos incisos I a V do caput deste artigo serão empregados de forma combinada, sempre que possível”.

Extrai-se do referido Decreto que a pesquisa direta com fornecedores constitui exceção, pelo que, os destinatários dessa norma (vide §1º do art. 1º) não devem mais **priorizar** a pesquisa direta com fornecedores<sup>3</sup>, diferentemente da prática adotada sob a legislação anterior.

Devem ser empregados, ademais, “*sempre que possível*”, os parâmetros dos incs. I a V do §1º do art. 5º do Decreto nº 22.886/2024 de forma combinada.

A pesquisa direta exige, outrossim, a apresentação da “*justificativa da escolha dos fornecedores*” (inc. VII do art. 3º do Decreto nº 22.886/2024).

O mesmo ato normativo também estabelece a metodologia para

---

3 A esse respeito, vide Acórdão TCU nº 3569/2023, Segunda Câmara, sendo Relator o Ministro Marcos Bemquerer (“27. A situação, portanto, pode ser entendida como ‘erro grosseiro’, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, já que os custos foram superestimados, caracterizando sobrepreço, situação agravada, como será ponderado, em razão de a pesquisa de preços ter sido realizada apenas junto a fornecedores, não havendo evidência de que restaria inviável pesquisa junto aos sistemas públicos, como o painel de preços do Comprasnet ou mesmo com o uso de ferramentas privadas. A pesquisa limitou-se a cotação junto a potenciais fornecedores”).





**ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

obtenção do preço estimado (art. 8º).

Os preços unitários referenciais, por seu turno, devem acompanhar o valor da contratação, segundo a alínea “i” do inc. XXIII do art. 6º da Lei federal nº 14.133/2021.

No que é particular ao objeto desta contratação, é importante pontuar que o Decreto nº 22.836/2024 prescreve que os preços unitários observem os parâmetros de aceitação definidos pela Secretaria da Administração (SAEB), a qual estabelece, por meio de portarias, os preços unitários máximos admissíveis para postos de serviços.

A correlação dessas portarias com as prescrições do Decreto nº 22.886/2024 para fins de definição do valor estimado da contratação destes serviços foi objeto do Despacho nº PA-422-2024, da i. Chefia da Procuradoria Administrativa (e-PA 2024.5.01.00002851 (SEI 083.7195.2024.0001520-33), que assim concluiu:

- i) “[...] para fins de estimativa do valor da contratação, os parâmetros a serem considerados são os fixados no regulamento estadual editado, ‘in casu’, os indicados no art. 5º do Decreto nº 22.886/2024”;*
- ii) o comando do art. 11 do Decreto nº 22.886/2024 “está em consonância com a regra do art. 68 da Lei nº 14.634/2023, que além de estabelecer que a Tabela de Preços Referenciais do Estado da Bahia poderá ser adotada para efeito de definição do valor previamente estimado da contratação, como mais um parâmetro a ser considerado, fixa que tais preços constituirão o parâmetro máximo de valor a ser observado pelos órgãos da Administração Pública direta, autárquica e fundacional”;*
- iii) “a) a Tabela de Preços Referenciais do Estado da Bahia poderá ser considerada como critério para definição do valor estimado da contratação, nos termos do art. 5º, inc. III do Decreto nº 22.886/2024; b) nas aquisições de bens e contratações de serviços, os preços constantes da Tabela de Preços Referenciais do Estado constituirão o parâmetro máximo de valor a ser observado pelos órgãos da Administração Pública direta, autárquica e fundacional”; e*
- iv) “[...] ainda que exista preço referencial precedentemente aprovado, este poderá ser considerado para fins de fixação da estimativa da contratação, de forma combinada, sempre que possível, consoante previsão do § 1º do art. 5º do Decreto estadual, devendo ser observado, em qualquer hipótese, como parâmetro máximo de valor”.*

Os preços unitários dos postos de serviços em comento devem constar



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

do quadro “*Planilha de quantitativos e preços unitários dos serviços*” do TR/Habilitação.

Acrescente-se, no que respeita aos postos de serviços de suporte administrativo e operacional a prédios públicos, manutenção predial e transporte, aos seus preços unitários, devem ser adicionados, quando pertinente, no quadro “*Planilha de quantitativos e valores de deslocamento*” do mesmo TR/Habilitação, os valores de deslocamento, igualmente estipulados em portarias da SAEB.

O pagamento de deslocamento está, em regra, condicionado à necessidade de prestação de serviços com pernoite em localidades distantes do Órgão representante do Contratante, segundo parâmetros definidos em atos normativos estaduais, e se destina à cobertura de gastos com hospedagem e alimentação.

Não havendo deslocamento a ser considerado para a contratação, o quadro “Planilha de quantitativos e valores de deslocamento” deverá ser preenchido com quantitativos e valores “zero”.

Por fim, a Administração deve cuidar para que o valor estimado corresponda à efetiva quantidade de postos a serem licitados, de deslocamentos, quando for o caso, e dos valores unitários atribuídos a esses postos.

#### **10 – Adequação orçamentária**

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima (subitem V.2 do item V deste Parecer).

#### **11 – Prazo para assinatura do contrato**

Para a contratação em foco, não existem, em princípio, condicionantes para a assinatura do contrato que demandem tempo demasiado para comprovação, de modo que o prazo de 10 (dez) dias uteis é suficiente, e, mesmo diante de uma eventual prorrogação (art. 48, §1º do Decreto nº 22.888/2024), não se vislumbra excesso a comprometer a sua efetividade.

O prazo indicado é sugestivo, podendo ser alterado em razão das peculiaridades do caso concreto.

#### **12 – Anexos Integrantes do TR/Habilitação**



**ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Devem ser assinalados os anexos que acompanharão o componente.

**VI – Minuta do contrato e orientações para utilização**

**VI.1 - Paradigma**

A minuta de contrato ora apresentada foi elaborada a partir do modelo geral (Minuta de contrato híbrido ofertada por uma das subscritoras deste pronunciamento, consoante Parecer nº PA-NLC-262-2025 (e-PA 2025.5.01.00002872/SEI 006.0419.2025.0031001-18), tendo sido utilizada, ainda, a minuta de contrato ofertada pelas subscritoras da manifestação ora exarada, conforme o Parecer nº PA-NLC-071/2025 (e-PA 2024.8.01.00004337/SEI 006.0419.2024.0057120-39)

**VI.2 – Preenchimento (Orientação pela Identificação visual)**

No preenchimento da minuta de contrato, deve ser considerada a orientação geral de utilização exposta acima (subitem V.2 do item V deste Parecer).

**VI.3 – Orientações específicas quanto ao conteúdo**

Infrações e sanções administrativas

Quanto aos percentuais de multa, foram mantidos os percentuais constantes da minuta paradigma, com exceção da **multa moratória diária, que, relativamente ao atraso no cumprimento das obrigações principal e acessória, passou a ser graduada conforme a quantidade de dias de atraso no seu cumprimento, e, quanto ao atraso injustificado do prazo fixado para apresentação, suplementação ou reposição de garantia contratual, foi fixada em 5% (cinco por cento).**

**VII – Outras recomendações da fase preparatória**

**VII.1- Caráter não vinculante da orientação jurídica**

Este parecer está alicerçado no art. 140 da Constituição do Estado da



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

Bahia, no art. 2º, inc. I da Lei Complementar estadual nº 34/2009 (Lei Orgânica da PGE), e no §4º do art. 53 da Lei federal nº 14.133/2021, c/c art. do art. 2º e art. 19 da Lei estadual nº 14.634/2023, expressando 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 escolhas, nem analisar aspectos de natureza técnico-administrativa, econômica e orçamentária.

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

**VII.2- Identificação do responsável pelas informações**

A unidade administrativa deverá, por ocasião da fase preparatória, assegurar-se quanto à legitimidade e autenticidade de todos os elementos colacionados aos autos, os quais devem ser devidamente assinados e conter a identificação do responsável pela sua elaboração, mediante o registro do seu nome, cargo e função (art. 10, §§1º e 3º da Lei nº 12.209/2011).

**VII.3 - Observância das normas atinentes ao gasto público**

Deverá ainda, aplicar, no que couber, 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).

**VII.4 - 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 2024<sup>4</sup>, 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



**ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

existência de impedimentos de licitar e contratar com a Administração Pública, por vedação constitucional ou legal.

**VII.5 – Verificação da existência de preços registrados**

Na forma do parágrafo único do art. 48 do Decreto nº 23.657/2025, os órgãos e as entidades, antes de iniciar processo licitatório ou de contratação direta, deverão verificar a disponibilidade de itens registrados no SRP, mediante consulta no Portal Comprasnet.BA.

**VIII – Elaboração do edital**

Segundo a OS PA nº 017/2025, o edital de licitação será elaborado, pela unidade administrativa, a partir da montagem dos componentes da Parte Invariável e da Parte Variável (art. 5º).

**IX – Análise jurídica individualizada**

No caso em apreço, considerando a aprovação e disponibilização dos componentes ora apresentados como minutas padronizadas, poderá ser dispensada a análise jurídica individualizada (art. 53, §5º, da Lei federal nº 14.133/2021, o art. 19, §1º, inc. IV, da Lei nº 14.634/2023, e o art. 30, §§1º e 2º do Decreto nº 22.885/2024), nos termos do ato da autoridade jurídica máxima competente, atualmente a Portaria PGE nº 36/2024, segundo os critérios nela especificados.

Na hipótese de modificações que ultrapassem as orientações constantes do próprio texto das minutas padronizadas ou no caso de relevante indagação jurídica — *“questionamento sobre interpretação normativa ou elucidação de situação fática ainda não uniformizada”* (art. 1º, §2º da Portaria PGE nº 36/2024) — a exigir alterações/inclusões 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 desses componentes.

Reiteramos a inteira e exclusiva responsabilidade da unidade licitante no enquadramento do objeto a ser licitado nos requisitos elencados, bem assim na



**ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

observância dos parâmetros fixados para a dispensa da análise jurídica individualizada na forma da Portaria vigente, competindo ao gestor declarar nos autos do processo a sua adequação a ambas as situações.

**X – Check list**

Para fins de otimização da atuação administrativa, também acompanha este Parecer, como Anexo, *check list* com a relação dos elementos instrutórios referentes à fase preparatória do processo licitatório para a contratação, o qual foi elaborado a partir da lista de verificação do Parecer nº PA-NLC-602/2024.

**XI – Conclusão**

Diante do exposto, submeto à consideração da i. Assistente do Núcleo de Licitações e Contratos o presente Parecer, acompanhado de minutas de TR/Habilitação e de contrato adaptados à contratação da prestação de serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, necessários ao funcionamento das atividades básicas de caráter geral

Sugerimos a elevação dos autos à i. Chefia da Procuradoria Administração para aprovação dos componentes ofertados como **minutas padronizadas**, e **atribuição de caráter uniforme** ao entendimento ora externado, por apresentar orientação jurídica referencial.

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 08 DE JULHO DE 2025**

**Ana Cristina P Costa Nascimento Meireles  
Procuradora do Estado**