



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2025.6.01.00003512

PROCESSO EXTERNO Nº: 006.11484.2024.0078281-16

ORIGEM: Secretaria da Saúde

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

PARECER Nº PA-NSESAB-188-2025

ATO NORMATIVO/DOCUMENTO.
ELABORAÇÃO/REVISÃO.

LICITAÇÃO. CONSULTA. Ordem de Serviço PA nº 017/2025. Aquisição de Bens da Área da Saúde (GRUPO I). 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

Trata-se do cumprimento da Ordem de Serviço PA Nº 026/2024, que constituiu Grupo de Trabalho integrado pelos subscritores deste expediente, para "(...) elaboração de minuta padronizada de termo de referência e de contrato com base na Lei Federal nº 14.133/2021 e Lei nº 14.634/2023, pertinentes à Aquisição de Bens da Área da Saúde (Grupo I)."



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

O cumprimento do prazo originariamente assinalado restou impossibilitado, haja vista a necessidade da consolidação do modelo final do edital pela Procuradoria Administrativa, e da edição do regulamento estadual sobre o Sistema de Registro de Preços (SRP).

Ultimada a publicação do Decreto nº 23.657/2025 (regulamento do SRP), foi editada Ordem de Serviço PA nº 017/2025 (OS PA nº 017/2025), com o propósito de disciplinar a estruturação de editais de licitação regidos pela Lei Federal nº 14.133/2021 e pela Lei nº 14.634/2023, para a contratação da prestação de serviços, obras, aquisição ou locação de bens.

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), assinado pela i. Procuradora Verônica Santos Novaes Menezes e do Despacho PA-177-2025 (00114587529) da i. Procuradora Cristiane de Araujo Góes Magalhães, no exercício da assistência, 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 desta Procuradoria Administrativa.

Consoante o despacho nº 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, para qualificação como minuta padronizada, modelo de **Termo de Referência/Habilitação** (TR/Habilitação) e de **Minuta de Contrato** para a Aquisição de Bens da Área da Saúde (GRUPO I):



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Aquisição de medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos para assistência farmacêutica

Aquisição de fórmulas alimentares especiais

Aquisição de material químico, bioquímico e de laboratório sem comodato de equipamento

Aquisição de material químico, bioquímico e de laboratório com comodato de equipamento

Aquisição de material de consumo médico-hospitalar e de insumos de radiodiagnóstico por imagem

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 de representantes da Diretoria de Licitações e Contratos – DLC, da Coordenação de Compras da Central de Aquisições e Contratações da Saúde-CEAC/CCO e da Superintendência de Assistência Farmacêutica – SAFTEC, da Secretaria da Saúde – SESAB.

II – Legislação de licitações e contratos

A Constituição Federal prescreve, como regra, a obrigatoriedade da realização de 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



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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).

Chamamos 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 pública¹, 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 especifica, no art. 11, os objetivos do processo licitatório, a exemplo da garantia de tratamento isonômico entre os licitantes e da justa 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).

¹ 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

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, que deve estar embasado no conteúdo do ETP (art. 6º, inc. XX), deve conter todos os elementos exigidos pelo inc. XXIII do art. 6º.

A elaboração do componente TR/Habilitação da contratação objeto deste 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



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

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)², ao passo que a Parte Variável compreende os componentes que contêm a descrição do objeto 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.

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**

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 Aquisição de Bens da Área da Saúde (GRUPO I), ora reunidos em razão de suas **características comuns**.

V –TR/Habilitação e orientações para preenchimento

V.1 – Paradigma

O TR/Habilitação para a Aquisição de Bens da Área da Saúde (GRUPO I) foi elaborado a partir:

a) de minuta para contratação delegada ofertada com o Parecer nº PA-NSESAB-155-2024 nos autos do processo e-PA 2024.6.01.00003057 (019.5233.2024.0079770-51), ao qual foi conferido caráter uniforme pelo Despacho de Qualificação nº PA-054-2024;

b) de minuta para registro de preços ofertada com o Parecer nº PA-NSESAB-156-2024, nos autos do processo e-PA 2024.6.01.00003186 (019.8712.2024.0066983-45), ao qual foi conferido caráter uniforme pelo Despacho de Qualificação nº PA-055-2024, e posteriormente modificada conforme as razões expostas pelo Parecer Nº PA-NSESAB-186-2024, acolhido pelo Despacho nº PA-335-2024.

Cabe destacar que as minutas em referência foram ofertadas em caráter provisório, conforme a advertência lançada nos respectivos despachos de qualificação, nos seguintes termos: “até que sobrevenha o termo de referência padronizado”.

Como antecedente mais remoto da especificação dos parâmetros para a seleção e contratação, merece destaque o “relatório final” constante do processo e-PA 2020.9.01.00001754 (006.0419.2020.0024722-11), com o qual foram definidas importantes balizas pertinentes ao objeto.

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;



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

- 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.

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.

Neste tópico, cabe destacar que foi inserido dispositivo específico concernente à comprovação das características dos medicamentos ofertados.

2 – Fundamentação e descrição da necessidade da contratação

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima.

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.

4 – Requisitos da Contratação

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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

a) Indicação de marcas e modelos

Como regra, não poderá haver a indicação de marcas e modelos pela Administração, uma vez que essa providência demandaria a análise específica da sua legalidade, o que ultrapassa os limites que autorizariam a dispensa de análise jurídica individualizada.

No entanto, poderá ser admitida a indicação de marca, se decorrente de determinação judicial.

b) Vistoria

Pela natureza dos objetos envolvidos, não será exigida vistoria prévia, salvo na hipótese de aquisição com comodato de equipamento, quando tal exigência se afigure necessária.

c) Subcontratação

Não será admitida a subcontratação do objeto.

d) 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 justifiquem o comprometimento desse princípio, a exemplo de licitações tecnicamente complexas ou de altos valores.

e) Outras especificações

Foi incluído o tópico "outras especificações", contemplando os caracteres outrora descritos no subitem 1.1.2 da minuta utilizada como paradigma.

5 – Modelo de execução do objeto

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima.

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

a) Garantia, manutenção e assistência técnica



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Foi mantida a exigência, considerada a previsão geral do Código de Defesa do Consumidor.

b) Informações relevantes para o dimensionamento da proposta

O tópico contemplou, ainda, em conformidade com as definições da minuta utilizada como paradigma:

i) disposição sobre eventual desoneração de ICMS;

ii) no caso de medicamentos, a possibilidade de uso de três casas decimais na formulação da proposta, condicionada à disponibilização dessa funcionalidade no sistema que dá suporte às licitações; e a inclusão de notas orientativas quanto ao Preço Fábrica, Coeficiente de Adequação de Preço – CAP e Preço Máximo de Venda ao Governo – PMVG; e;

iii) para a aquisição de material químico e afins, o critério do “preço unitário por teste”.

6 – Modelo de gestão do contrato

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima.

7 – Critérios de recebimento do objeto, liquidação e pagamento

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima.

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

a) 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



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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 (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.

b) Forma de pagamento

Foi inserida disposição acerca da utilização do CNPJ do Fundo Estadual de Saúde da Bahia (FES-BA), conforme definido no processo 0300180476290-0.

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.

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, será admitido menor preço ou maior desconto (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.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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 cláusulas de habilitação econômico-financeira pertinentes às contratações de bens e serviços de caráter geral, as quais também foram adotadas no instrumento ora apresentado.

Vale ressaltar que, mesmo nos casos em que se poderia cogitar de dispensa total da habilitação econômico-financeira, foi mantida a exigência da certidão negativa de falência, uma vez que a existência jurídica da sociedade empresária é condição *sine qua non* para a realização da futura contratação.

Por outra via, no que respeita ao SRP, foi adotada a mesma linha do modelo geral, para inadmitir a dispensa da habilitação econômico-financeira, considerando o enunciado de caráter uniforme da Procuradoria Administrativa também formulado no processo e-PA 2024.7.01.00004215 (SEI 009.0220.2024.0033024-38), 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:

[...] 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. (negrito original)

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



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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.

Em razão do conteúdo da parte final do art. 66 da Lei federal nº 14.133/2021, que incluiu no campo da habilitação jurídica a "autorização para o exercício da atividade a ser contratada", deslocamos para o respectivo subitem a "autorização de funcionamento" e o "alvará ou licença sanitária para funcionamento", outrora fixados como requisitos de qualificação técnica.

A qualificação técnica ficou, assim, circunscrita ao "registro ou inscrição do licitante na entidade profissional competente", à "declaração de pleno conhecimento" e, em caráter excepcional, à comprovação da capacitação técnico-operacional.

Relativamente a esta última (art. 67, incs. I e II), é importante realçar que a Lei federal nº 14.133/2021 a restringiu às obras e serviços, não tendo sido inserida entre as possibilidades de qualificação na hipótese de bens.

Todavia, 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-512-20245, da i. Procuradora do Estado Mariana Caribé de Almeida, consoante o Despacho de Qualificação nº PA-078-2024, nos termos seguintes:

[...] 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. (negrito original).



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Assim, na hipótese, excepcional, de ser necessária a estipulação de atestado para comprovação da capacitação técnico-operacional, a exigência deverá ser **justificada e submetida à autorização da autoridade competente**, na forma do enunciado em evidência.

9 – Estimativas do valor da contratação

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima.

Em acréscimo, são formulados os apontamentos e considerações 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”.

Extraí-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 fornecedores³, diferentemente da prática adotada sob a legislação anterior.

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 evidenciação de que restaria inviável pesquisa



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

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 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.

10 – Adequação orçamentária

No preenchimento deste tópico, deverá ser observada a orientação geral de utilização indicada acima.

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 úteis 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

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 utilizando como base a minuta para contratação simplificada de bens usuais que foi ofertada pela i.

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

Procuradora Verônica Santos Novaes Menezes, consoante Parecer nº PA-NLC-276-2025, aprovado pelo Despacho nº PA-NLC226/2025, e pelo Despacho de Qualificação nº PA-014-2025.

VI.2 – Preenchimento (Orientação pela Identificação visual)

No preenchimento da minuta de contrato, deve ser considerada a orientação geral de utilização exposta acima.

VI.3 – Orientações específicas quanto ao conteúdo

1. Substituição por instrumento hábil/equivalente

Importante destacar que a eventual substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, nos termos do art. 95 da Lei federal nº 14.133/2021, não autoriza a divulgação do edital desacompanhado da minuta padronizada de contrato, em atendimento ao art. 48, §9º, do Decreto nº 22.888/2024, segundo o qual, “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”.

2. Infrações e sanções administrativas

Quanto aos percentuais de multa, foram mantidos os percentuais constantes da minuta paradigma, com exceção da multa compensatória para o caso de descumprimento total da **obrigação principal**, a qual foi estipulada em **30% (trinta por cento)**, e da multa moratória diária, incidente sobre atraso superior ao **trigésimo dia**, a qual foi fixada em **0,7% (sete décimos por cento)**.

Nada obstante, a unidade administrativa poderá proceder a ajustes pontuais, observados os limites legais, conforme nota orientativa lançada no texto do componente.

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 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.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

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 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.

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.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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, art. 19, §1º, inc. IV, da Lei nº 14.634/2023, e 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 036/2024, segundo os critérios nela especificados, **na hipótese exclusivamente de licitação.**

Em caso 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 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-828-2023.

XI – Conclusão

Cumprida a finalidade do GT, sigam os autos à i. Chefia da Procuradoria Administrativa, com a sugestão de aprovação dos componentes ofertados



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

como **minutas padronizadas**, e **atribuição de caráter uniforme** ao entendimento ora externado, por apresentar orientação jurídica referencial.

Adriano Ferreira da Silva
Procurador do Estado

Mariana Caribé de Almeida
Procuradora do Estado

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 19 DE JUNHO DE 2025

Flavia de Almeida Beserra
Procuradora do Estado