



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

PROCESSO PGE Nº: 2026.5.01.00002255

PROCESSO EXTERNO Nº: 021.2129.2026.0002622-97

ORIGEM: Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte

MATÉRIA: Licitações e Contratos

INTERESSADO(A): Associação de Agentes Ambientais e Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis de Itabuna AACRRI

DESPACHO DE QUALIFICAÇÃO Nº PA-019-2026

Acolho o Parecer nº PA-NLC-361-2026, da lavra da i. Procuradora Alessandra F. Bacelar Pereira de Cerqueira, com os adendos materializados no Despacho nº PA-NLC-243-2026, subscrito pela i. Procuradora Assistente Mariana Tannus Freitas, com conclusão favorável à contratação direta da Associação de Agentes Ambientais e Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis de Itabuna - AACRRI, para prestação de serviços de coleta seletiva durante o São João 2026, no município de Itabuna, com espeque no art. 75, inc. IV, alínea “j” da Lei Federal nº 14.133/2021, desde que cumpridas **todas** as providências e recomendações consignadas no citado pronunciamento.

Reitero que a contratação direta pretendida depende da inequívoca demonstração de atendimento dos requisitos legais, devendo a instrução processual ser complementada nos aspectos indicados, inclusive no que se refere àqueles relacionados ao Estudo Técnico Preliminar e ao Termo de Referência.

Faz-se necessário, outrossim, a imposição de requisitos mínimos de itens que devem ser fornecidos pela Cooperativa, aspecto já detectado por ocasião da prestação dos serviços referentes ao Carnaval de 2024, como ressaltado no Despacho nº PA-NLC-243-2026.

Considerando a multiplicidade de demandas idênticas, a exiguidade de prazo para as festas juninas e, ainda, que o Parecer nº PA-NLC-361-2026, com os adendos



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

consignados no Despacho nº PA-NLC-243-2026, apresenta as orientações que devem ser seguidas em tais contratações, confiro caráter uniforme ao citado opinativo, nos termos do art. 88, IV, alínea “r” do Regimento aprovado pelo Decreto estadual nº 11.738/2009 c/c art. 9º, I do Decreto estadual nº 11.737/2009, devendo ser cumpridas todas as providências apontadas na aludida manifestação, **sob responsabilidade do gestor**.

Registro, ademais, que caberá aos setores técnicos competentes da Secretaria a integral responsabilidade pelo atendimento de absolutamente todos os requisitos e recomendações que constam dos citados pronunciamentos, inclusive no que se refere à demonstração da correta instrução processual, observando-se o *check list* apresentado no processo SEI 021.2129.2026.0000417-97 (EPA 2026.2.01.00000478).

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

À SETRE, para ciência e providências.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 09 DE JUNHO DE 2026

**Jamil Cabus Neto
Procurador Chefe**



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2026.5.01.00002255

PROCESSO EXTERNO Nº: 021.2129.2026.0002622-97

ORIGEM: Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte

MATÉRIA: Licitações e Contratos

INTERESSADO(A): Associação de Agentes Ambientais e Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis de Itabuna AACRRI

DESPACHO Nº PA-NLC-243-2026

Acolho, na íntegra e por seus próprios fundamentos, o Parecer n. PA-NLC-361-2026, relativo às contratações diretas para coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, realizados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente de pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública, fulcrado no art. 75, inc. IV, alínea “f”, da Lei n. 14.133/2021.

Importante destacar que estou de acordo com a uniformização das orientações jurídicas expostas no Parecer n. PA-NLC-361-2026, independentemente do evento a ser realizado, porquanto já replicadas em outros processos administrativos que tramitaram na Procuradoria¹, inclusive com apresentação de *check list* no bojo do Parecer uniforme n. PA-NLC-078-2026 (Processo SEI 021.2129.2026.0000417-97; EPA 2026.2.01.00000478).

¹ 2026.2.01.00000478 (SEI Nº: 021.2129.2026.0000417-97); 2025.6.01.00003174 (SEI Nº: 021.2129.2025.0002821-14); 2025.4.01.00002395 (SEI Nº: 021.2129.2025.0001866-62) e 2025.2.01.00001025 (SEI Nº: 021.2129.2025.0000248-41º)



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Ademais, tem-se conhecimento da participação desta Procuradoria em audiências realizadas pelo Ministério Público do Trabalho (PA-PROMO 001389.2024.05.000/7 – vide atas constantes no processo SEI n. 006.0419.2025.0001350-42), que também contou com a participação de demais entidades envolvidas nos eventos carnavalescos (SETRE, Município de Salvador, LIMPURB e SALTUR), com vistas a garantir avanços no que toca ao trabalho dos catadores, ambulantes, cordeiros e combate ao trabalho infantil.

Naquela oportunidade, a SETRE informou as providências que estavam sendo adotadas de modo a sanar irregularidades identificadas em 2024, **com estabelecimento de requisitos mínimos de itens que precisam ser fornecidos pela cooperativa.** No entanto, no presente processo, não se identificou as obrigações específicas das cooperativas nesse sentido, o que deve ser sanado.

Inclusive, como já identificado no Parecer aqui aprovado, o subitem 1.1.2 do TR (00140725049)f faz alusão a “anexo integrante deste TR/Habilitação” onde estariam as “especificações do objeto”, contudo o TR em tela não possui um anexo. Assim, o TR deve ser reanalisado pelo setor competente a fim de indicar expressamente as especificações do objeto e obrigações específicas da contratada.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Feitas estas considerações, siga para apreciação da i. Chefia para concessão de efeito uniforme, nos termos do art. 88, IV, alínea “r”, do Decreto estadual nº 11.738/2009² c/c art. 9º, I do Decreto estadual nº 11.737/2009, para dispensar a oitiva da PGE em processos dessa natureza.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 03 DE JUNHO DE 2026

**Mariana Cavalcante Tannus Freitas
Procuradora Executiva**

² Art. 88 - Aos titulares dos cargos em comissão, além do desempenho das atividades concernentes aos sistemas estaduais, definidos em legislação própria, cabe o exercício das atribuições gerais e específicas a seguir enumeradas:

...

IV - Procurador Chefe:

...

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



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

PROCESSO PGE Nº: 2026.5.01.00002255

PROCESSO EXTERNO Nº: 021.2129.2026.0002622-97

ORIGEM: Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte

MATÉRIA: Licitações e Contratos

INTERESSADO(A): Associação de Agentes Ambientais e Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis de Itabuna AACRRI

PARECER Nº PA-NLC-361-2026

LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 - DISPENSA. ART. 75, INCISO IV. Contratação direta da Cooperativa de Catadores para a prestação do serviço de coleta seletiva durante os festejos juninos de 2026 – ITA PEDRO. Exegese do inc. IV, j, do art. 75 da Lei federal nº 14.133/05. Considerações e observações a serem cumpridas pela Administração como condição de celebração do pacto. Similitude de processos da mesma natureza com trâmite frequente no Núcleo de Licitações e Contratos. Solicitação da origem de atribuição de efeito uniforme, em face do princípio da eficiência.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de processo que visa à contratação direta Associação de agentes ambientais e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis de Itabuna - AACRRI, para a organização das atividades de coleta seletiva durante os festejos juninos de 2026, por meio de dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso IV, alínea “j”, da Lei



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Federal nº 14.133/2021, no valor global estimado de R\$ 198.340,00 (cento e noventa e oito mil trezentos e quarenta reais).

A justificativa para a pretensão administrativa delineada no Estudo Técnico Preliminar (SEI nº 00140718153):

Durante os festejos juninos, observa-se elevação expressiva do volume de resíduos recicláveis, o que impõe desafios à limpeza urbana, à saúde pública e à preservação ambiental. Paralelamente, catadores e catadoras de materiais recicláveis exercem papel essencial na cadeia da reciclagem, em sua maioria em situação de vulnerabilidade socioeconômica, atuando, historicamente, em condições precárias.

A ausência de estrutura mínima — como pontos organizados de apoio, locais adequados para triagem, armazenamento temporário, fornecimento de equipamentos de proteção individual e apoio logístico — compromete tanto a eficiência da coleta seletiva quanto a dignidade e a segurança desses trabalhadores.

A contratação visa, portanto, estruturar e apoiar a coleta seletiva durante o São João 2026, promovendo trabalho decente, geração de renda, inclusão socioproductiva e destinação ambientalmente adequada dos resíduos recicláveis, em consonância com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010) e com o art. 75, inciso IV, alínea “j”, da Lei nº 14.133/2021

O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos: Documento de Formalização da Demanda (DFD) (SEI nº 00140479093); Certidões (SEI nº 00140711009; 00140711125; 00140711198; 00140711406; 00140711301; 00140711518); Declarações (SEI nº 00140711748; 00140716479); Ata (SEI nº 00140716945); Estatuto Social (SEI nº 00140717057); Comprovante de Residência (SEI nº 00140717345); Documentação dos Dirigentes (SEI nº 00140717614); CNPJ (SEI nº 00140718088); Estudo Técnico Preliminar (ETP) (SEI nº 00140718153); Análise de Risco (SEI nº 00140718181); Termo de Referência (00140725049); Projeto ITAPEDRO (SEI nº 00140792755); Minuta de Contrato (SEI nº 00140800375); Despacho da Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo (SEI nº 00140829118); Orçamentos (SEI nº 00140928962; 00140929059); E-mail (SEI nº 00140931412); Relação de empresas impedidas de licitar e contratar (SEI nº 00140931744); Relação de Cooperativas (SEI nº 00140931831); Mapa de Cotação (SEI nº 00140941497); Documento de Pesquisa de Preços (SEI nº 00140941563); Despacho da Coordenação de



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Serviços Gerais (SEI nº 00140957067); Despacho da Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo (SEI nº 00141040013); Documento de acolhimento parcial de urgência (SEI nº 00141143109).

É o relatório.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, importa lembrar que a manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados, sendo a função do Órgão Consultivo justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão de risco e a necessidade de se adotar, ou não, a precaução recomendada.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Frise-se, também, que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações, não obstante o fato de que as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de correção, de modo que o seguimento do processo



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

III – ANÁLISE DO MÉRITO

Diante da expressa revogação da Lei Federal nº 8.666/93 pela Lei Federal nº 14.133/2021 e da Lei Estadual nº 9.433/2005 pela Lei Estadual nº 14.634/2023, a nova legislação de regência de licitações e contratos administrativos deve ser aplicada ao caso concreto.

Pois bem. A realização de procedimento licitatório é a regra fundamental das contratações do setor público, salvo as hipóteses previstas na Lei Federal nº 14.133/21, quais sejam as de: licitação inexigível (art. 74); licitação dispensável (art. 75); e licitação dispensada (art. 76), sendo, pois, a contratação direta, sem prévio certame, medida excepcional.

Sobre o fundamento legal da contratação pretendida no caso *in examine*, há que ser invocado o quanto disposto no inc. IV, j, do art. 75 da Lei nº 14.133, *verbis*:

Art. 75 - É dispensável a licitação:

(...)

IV - para contratação que tenha por objeto:

(...)

j) coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, realizados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente de pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública;

A hipótese de dispensa tratada dispositivo acima reproduzido, advém do objetivo do legislador de apoiar o trabalhador de baixa renda e ao mesmo tempo estimular adequada destinação de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis e seu reconhecimento depende da presença, **cumulativa**, dos seguintes requisitos: **a) o objeto pretendido pela Administração deve ser serviço de coleta, processamento e**



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, nas áreas de coleta seletiva de lixo; b) o contratado deve ser associação ou cooperativa de catadores de materiais recicláveis; c) as organizações devem ser formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda; e d) deverão ser utilizados equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública, assegurando-se condições apropriadas de saúde pública, preservando a integridade física dos trabalhadores.

A Administração deverá se assegurar do cumprimento de tais exigências legais, devendo o setor técnico competente se manifestar expressamente no processo sobre o atendimento de cada requisito legal acima identificado.

Ressalte-se que a atividade de coleta de resíduos historicamente fora desempenhada pelo Poder Público, passando, nos últimos anos, a ser objeto de atividade laborativa exercida por particulares, o que, sem sombra de dúvida, representa reforço significativo à melhoria do meio ambiente e à saúde coletiva, a ponto de merecer tratamento legislativo privilegiado.

Aliás, vale ressaltar que a Lei nº 14.133/2021, em mais de um momento, sinaliza preocupação relacionada ao tratamento adequado ao meio ambiente, como por exemplo no artigo 5º, com o princípio do desenvolvimento nacional sustentável; inciso XII do §1º do artigo 18, que prevê que o estudo técnico preliminar deve descrever os possíveis impactos ambientais e suas medidas mitigatórias; artigo 45, ao dizer que as obras devem respeitar a disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos.

Comentando tal previsão de dispensa licitatória, Cristiana Fortini, Rafael Sérgio Lima de Oliveira e Tatiana Camarão, oportunamente asseveram:

(...)

A contratação direta em tela tem por objetivo a realização de três políticas públicas, simultaneamente. A uma, beneficia diretamente o sistema de cooperativas e associações, privilegiando esse modelo de estrutura e atendendo ao disposto no §2º do artigo 274 da Constituição Brasileira de 1988, que



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

estabelece o dever estatal de apoiar o cooperativismo e outras formas de associativismo. A duas, fomenta a realização da coleta seletiva de materiais recicláveis ou reutilizáveis. A três, atua com uma política sustentável sob o aspecto social, ao inserir pessoas físicas de baixa renda no mercado de trabalho, gerando emprego e renda a esses cidadãos. Trata-se de legítima hipótese de dispensa de licitação, em que razões políticas, definidas pelo Poder Legislativo, autorizam a Administração Pública a afastar a procedimento licitatório, com o escopo de desenvolver políticas públicas.¹

Por sua vez, Sidney Bittencourt, reconhecendo o caráter eminentemente social do dispositivo em tela, que demonstra a importância da atividade laboral da população de baixa renda, assevera que:

O dispositivo alude a formas bem definidas de organizações (associações e cooperativas). O art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406/2002) dispõe que as associações se constituem pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos, cabendo aos associados ou sócios convencionarem se respondem ou não subsidiariamente pelas obrigações sociais (art. 46, V). O art. 4º da Lei nº 5.764/1971, que define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, estatui que as cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas à falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas características que as singularizam. Desse modo, em função das características bem definidas das organizações-alvo, resta inviabilizada a adoção da dispensa para a contratação de entidades empresariais.

2

IV – DA INSTRUÇÃO DO FEITO À LUZ DA LEI FEDERAL Nº

14.133/2021

No que concerne à **instrução processual** de que trata o **art. 72 da Lei federal nº 14.133/2021**, importa tecer as observações seguintes, a fim de orientar a sua complementação:

¹ *Comentários À Lei De Licitações E Contratos Administrativos – Volume 2. 3.ED.* pg. 136. Belo Horizonte: Fórum, 2025. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4368>. Acesso em: 28 jan. 2026.

² BITTENCOURT, Sidney. *Nova Lei De Licitações Passo A Passo. 3.ED.* pg. 616. Belo Horizonte: Fórum, 2024. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4246>. Acesso em: 28 jan. 2026.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

a) Inciso I (“documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo”):

O **Documento de Formalização da Demanda** acostado aos autos (SEI nº 00140479093) registra que não há PCA vigente para contemplar a demanda em tela, pois não houve regulamentação pelo Estado da Bahia.

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

Noutro giro, verifica-se que o **Estudo Técnico Preliminar** (SEI nº 00140718153) não atende integralmente às recomendações da Instrução nº 003/2024 da SAEB, uma vez que apresenta lacunas significativas em relação ao modelo padrão.

Inicialmente, observa-se fragilidade no item 3.1 – Levantamento de Mercado. Embora o ETP apresente comparação entre execução direta e contratação de cooperativa, a análise mostra-se excessivamente simplificada e não evidencia pesquisa minimamente aprofundada sobre alternativas disponíveis, contratações similares ou experiências de outros órgãos, conforme orienta o modelo da Instrução nº 003/2024. O texto limita-se a afirmar que não se aplicaria comparação convencional de mercado, sem demonstrar de forma suficiente por que outras soluções eventualmente existentes foram descartadas. Assim, o levantamento realizado possui baixa densidade técnica e econômica.

No tocante ao item 3.3 – Estimativa das Quantidades a serem contratadas, identifica-se desconformidade material relevante. Embora exista indicação quantitativa (“1 unidade” do serviço), inexistem memórias de cálculo, metodologia de dimensionamento ou documentos de suporte que expliquem como se chegou à necessidade estimada, especialmente considerando que o próprio ETP menciona



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

atendimento de 160 catadores. A Instrução exige expressamente que a estimativa seja acompanhada de memória de cálculo e elementos justificadores, o que não foi observado.

Quanto ao item 3.4 – Estimativa do Valor da Contratação, o documento apresenta apenas indicação metodológica futura, afirmando que a pesquisa de preços será realizada posteriormente, sem qualquer valor estimado, memória de cálculo, preços referenciais ou anexos de suporte. Trata-se de desconformidade material relevante, pois o campo é obrigatório e exige estimativa efetiva da contratação, ainda que os documentos de suporte sejam apresentados em anexo. A redação atual transfere para momento posterior etapa que deveria subsidiar a própria conclusão sobre viabilidade.

Quanto ao item 4.3 – Possíveis Impactos Ambientais, apesar de o objeto possuir evidente relação ambiental positiva, o conteúdo mostra-se insuficiente porque não descreve impactos potenciais, medidas mitigadoras, procedimentos de gerenciamento de resíduos, logística reversa, redução de consumo de recursos ou mecanismos concretos de sustentabilidade. O texto restringe-se a afirmar que a contratação promove sustentabilidade, sem aprofundamento compatível com o modelo orientativo.

Diante das inconsistências apontadas, recomenda-se a retificação do estudo técnico preliminar, com o aprimoramento dos itens que não atendem integralmente às orientações da Instrução SAEB nº 003/2024, evitando-se abordagens genéricas ou meramente declaratórias.

No que tange ao **Termo de Referência**, cumpre destacar que já se encontra disponível nova versão do modelo de TR/Habilitação (V.2)³, disponibilizada em janeiro de 2026. Nesse sentido, no caso concreto, o TR apresentado nos autos (SEI nº 00140725049) não indica a versão utilizada como base, o que deve ser saneado. Se tiver sido utilizada versão desatualizada, o instrumento deve ser substituído, com as adaptações devidas.

³ <https://www.ba.gov.br/pge/biblioteca-documentos/modelos-de-licitacoes-e-contratos-lei-no-141332021-e-lei-no-146342023>



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Adicionalmente, o TR dos autos apresenta algumas inconsistências:

- a) O item 1.1.2 diz que “as especificações para o fornecimento do objeto constam do anexo integrante deste Termo de Referência”, qual é esse Anexo? Faz-se necessário que o setor técnico revise o TR explicitando as especificações técnicas do objeto contratual;
- b) Esclarecer o prazo de vigência de 6 meses previsto no item 1.2, considerando que os serviços serão prestados no período do Carnaval 2026;
- c) Sobre o item 4.1.1, recomenda-se que a Administração verifique a possibilidade de estabelecer critérios e práticas de sustentabilidade para a presente contratação, principalmente considerando o objeto contratual que se trata de coleta seletiva de resíduos sólidos;
- d) O item 5.1 não apresenta a descrição detalhada da execução do objeto;
- e) O item 5.2.1 remete a informação sobre o endereço para execução dos serviços a um Anexo que não se encontra nos autos;
- f) Não há, no anexo do TR, a tabela de custos unitários citada no item 9.1.

Quanto aos anexos do TR/Habilitação, calha registrar decisão recente do TCU, que, revendo entendimento anterior no sentido de que a não publicação do ETP constitui irregularidade (vide Acórdãos 1.414/2023, 301/2024 e 1.463/2024), concluiu, por seu Plenário, que “*a decisão pela publicação ou não do ETP deve ficar à cargo do órgão licitante, de acordo com as características do objeto a ser licitado e respeitando as particularidades de cada caso concreto*” (vide Acórdão nº 2.273/2024⁴).

⁴ Sendo relator o Ministro Benjamin Zymler, que, após destacar que “a Lei 14.133/2021 não obriga a inclusão do ETP como um anexo do instrumento convocatório”, ponderou: [...] A divulgação do ETP como um anexo do edital, embora não seja expressamente vedada, faz surgir algumas preocupações tais como: a) o elevado risco de informações conflitantes entre o ETP e o projeto básico ou termo de referência, já que estes artefatos de planejamento podem alterar as soluções/especificações que foram preliminarmente delineadas no ETP ou, ainda, complementar/detalhar tais soluções e alternativas; b) a inadequação de que critérios de julgamento e habilitação acabem constando apenas do ETP, quando deveriam constar do edital e/ou do termo de referência, como observado nestes autos, induzindo os licitantes à apresentação de propostas com documentação incompleta; c) a necessidade de revisar e compatibilizar o ETP após a elaboração do termo de referência e/ou projeto básico no caso de estes artefatos de planejamento



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Deste modo, em que pese conste no modelo a referência ao ETP como anexo do TR/Habilitação, deverá a Administração avaliar a pertinência da sua publicação ou não.

Recomenda-se, ainda, em relação ao TR acostado aos autos, que se avalie a exigência de garantia de execução ou, se dispensada, registre motivação expressa, nos termos do art. 96, caput.

Ademais, reiteram-se as recomendações consubstanciadas nas notas explicativas do referido modelo, bem como a imprescindibilidade de que a Administração o utilize em sua integralidade, observando rigorosamente as orientações constantes das notas explicativas inseridas no topo da primeira página e aquelas distribuídas ao longo de todo o texto.

b) Inciso II (“estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei”).

Conforme disposto no art. 72, II, a estimativa da despesa, nos casos de contratação direta, “deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei” (Lei Federal n.º 14.133/2021). Como exceção (ou seja, quando não for possível estimar o preço em atenção à regra geral estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º), dita a lei:

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de

modificarem alguma disposição do estudo técnico preliminar, gerando um retrabalho desnecessário; d) o aumento potencial de pedidos de impugnação ou esclarecimento de dúvidas baseados em informações que estão contidas no ETP; e e) a grande quantidade de informações existentes no ETP que não são de interesse dos potenciais concorrentes, aumentando desnecessariamente o volume de documentos e dados a serem analisados pelos licitantes, aumentando, por conseguinte, os custos de transação com o setor público. [...] Em suma, julgo que a publicação do ETP em conjunto com o instrumento convocatório não seja obrigatória, mas, caso a equipe de planejamento de contratação do órgão promotor do certame considere que a divulgação do ETP melhor embasa os licitantes para sua participação no processo, não vejo nenhum óbice quanto à sua publicação, desde que os riscos de informações conflitantes com o TR sejam mitigados previamente.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Não tendo sido demonstrada nos autos a hipótese de exceção, devem ser aplicados os parâmetros do § 1º:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Neste sentido, convém reforçar que é necessária a observação do Decreto estadual nº 22.886, de 20/06/24, que regulamentou o art. 68 da Lei nº 14.634/23, dispondo



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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.

Importante ressaltar que a possibilidade de contratação direta não afasta a necessidade de **comprovação da economicidade da contratação**, de forma que sempre deverá ser demonstrado que o preço se encontra compatível com o praticado no mercado, devendo restar extirpada de dúvida a conformidade da contratação com os princípios da vantajosidade e economicidade.

Sobre o tema, encontram-se nos autos: cotações (00140928962, 00140929059), mapa de cotação (00140941497) e documento de pesquisa de preços (00140941563), no qual declarou-se que:

Justifica-se a metodologia da formação do preço, com a apresentação de Mapa de Cotação através do contato estabelecido entre os fornecedores da mesma família cadastrados no SIMPAS, via contato a partir de e-mails institucionais anexados aos autos.

Posterior ao retorno, a seleção do fornecedor foi realizada com base no menor valor apresentado nas cotações registradas nos autos, buscando proporcionar a maior vantajosidade melhor economicidade a Administração Pública, justificando assim a escolha da metodologia de menor preço, onde a cotação escolhida é aquela que apresentou o menor valor.

1. Não houve necessidade de desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, uma vez que não houve retorno de propostas, em conformidade com o disposto no art. 3º, VI e art. 8º, §3º da Lei nº 14.133/2021
2. Houve impossibilidade de empregar os parâmetros de forma combinada, conforme previsto no art. 5º, §1º, fato este devidamente justificado nesta nota técnica e nos despachos da unidade demandante
3. Não foi possível a utilização de outros critérios ou métodos, nos termos do art. 8º, §1º, Em razão da ausência de dados suficientes ou pertinentes para combinação de parâmetros;
4. Não houve variação significativa entre os valores apresentados (art. 8º §4º);
5. Foram utilizadas 03 cotações de preços(art. 8º §5º).

Diante desse cenário, a contratação de APOIO A COLETA SELETIVA representa a única medida razoável, legal e eficiente, assegurando as atividades da SETRE e o atendimento ao interesse público.

A metodologia adotada respeita os dispositivos legais aplicáveis, garantindo a legalidade, transparência e eficiência do processo de contratação, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Nesta senda, deve-se assegurar a observância às diretrizes de contenção de despesas estabelecidas pelos Decretos Estaduais nº 16.417/2015, nº 15.924/2015 e nº 19.551/2020. Diante da ausência de manifestação da SAEB e da SEFAZ nos autos, é imperativo que a Administração providencie tais oitivas para a regular instrução do feito.

Vale ressaltar que a metodologia aplicada para a obtenção dos mencionados preços máximos admissíveis constitui matéria eminentemente técnica não jurídica.

c) Inciso III (“parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos”).

O artigo 72, inciso III, da Lei federal nº 14.133/2021 prevê que o processo de contratação direta deverá ser instruído de “parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos”.

Neste contexto, a Consulente deve emitir parecer técnico no qual se declare as razões pelas quais a contratada preenche os requisitos legais exigidos.

Quanto ao parecer jurídico, o §4º do artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/2021 estatui a necessidade da existência do opinativo nas contratações diretas, já cumprido pelo presente.

d) Inciso IV (“demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido”).

A Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo (SEI nº 00140957067) consignou que *“Retornamos o presente processo para conhecimento e posterior envio a unidade responsável, afim de que seja anexada a Declaração do Ordenador no menor valor de R\$ 198.340,00 (cento e noventa e oito mil trezentos e quarenta reais), visto que restou comprovada a vantajosidade com a proposta de menor*



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

valor, justificando assim a viabilidade desta contratação, por manter-se abaixo dos valores requeridos por outras empresas a execução do mesmo serviço”.

e) Inciso V (“comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária”).

O art. 72, inciso V, da Lei federal nº 14.133/2021 estabelece a necessidade de comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária para a contratação.

Dessa forma, devem ser observadas as disposições dos artigos 62 e 66 a 70 da Lei federal nº 14.133/2021, que tratam da documentação exigida para a habilitação do Contratado.

A habilitação jurídica prevista no art. 66 da Lei nº 14.133/2021, deve limitar-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

Já o art. 68 da Lei federal nº 14.133/2021 se encarrega de elencar os requisitos sujeitos à verificação para comprovação das habilitações fiscal, social e trabalhista, a saber: (i) a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ); (ii) inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual; (iii) regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei; (iv) regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei (em conformidade com o art. 2º, da Lei federal nº 9.012/1995 e art. 195, §3º, da CF5); (v) regularidade perante a Justiça do Trabalho; (vi) cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 70 da Constituição Federal (proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito e



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

de qualquer trabalho a menores de quatorze anos, salvo na condição de aprendiz), que deverá ser atestado mediante declaração.

Em acréscimo, o inciso IV do art. 63 da Lei federal nº 14.133/2021, exige que o licitante apresente declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas, que deverá ser exigida tão-somente nos casos em que a contratada for pessoa jurídica, conte com 100 (cem) ou mais empregados em seus quadros, nos termos do art. 93, da Lei Federal nº 8.213/91.

Deverá, ainda, a Administração, observar se há a existência de fato impeditivo para licitar ou para contratar com a Administração Pública. Para tanto, deve ser juntado aos autos a relação de fornecedores impedidos de licitar e contratar, acostado no doc. 00132728501.

Por fim, especificamente no tocante à contratação direta, estabelece o art. 65, da Lei estadual nº 14.634/2023 que *“na instrução do processo de contratação direta e de seus termos aditivos, deverá ser exigida a prova de regularidade do interessado com a Fazenda do Estado da Bahia, ou o compromisso de sua regularização e sua efetiva realização, como condição para celebração do contrato”*.

f) Inciso VI (“razão da escolha do contratado”)

Quanto à razão para a escolha do contratado (art. 72, VI), esta exigência deve ser objeto de manifestação específica da origem, sob a inteira responsabilidade de seu subscritor, indicando a razão da escolha do contratado (art. 72, inciso VI, Lei Federal nº 14.133/2021), com análise sobre a pertinência entre o objeto do contrato a ser firmado e o objeto social da empresa, conforme seu ato constitutivo, bem como sobre a vantajosidade da contratação para a Administração pública.

g) Inciso VII (“justificativa de preço”)



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Vide item “b” acima.

h) Inciso VIII (“autorização da autoridade competente”)

Carecem os autos da autorização correspondente, que deve ser providenciada. Destaque-se, por oportuno, que, consoante o parágrafo único do art. 72 em pauta, “[o] ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial”.

Acerca do tema, a Coordenação de Serviços Gerais (SEI nº 00140957067) consignou que *“no retorno do presente processo, recomenda-se que seja acostado o autorizo da autoridade máxima da Pasta Consulente para contratação direta, conforme o art. 72, VIII, da Lei nº 14.133/2021”,* o que deve ser providenciado.

i) Minuta do Contrato

Quanto à minuta de contrato, deve ser utilizada a MINUTA DO CONTRATO – HÍBRIDO (V.1), disponibilizada no sítio eletrônico desta Procuradoria Geral do Estado – PGE, promovendo as adaptações e intervenções neles indicadas relativamente ao caso concreto, PRESERVANDO SEUS TÓPICOS, bem como, observando-se as orientações das “Notas”:

Notas:

1. Este modelo de minuta de contrato é um modelo híbrido que abrange opções de texto para aquisições, serviços **sem dedicação exclusiva de mão de obra e obras e serviços de engenharia**, devendo ser excluídas as opções que não correspondam à categoria do objeto do contrato.
2. Quando houver opções de texto **em vermelho**, deverá ser excluída a que não for utilizada. Se as opções forem apresentadas em parênteses “()”, deverá ser assinalada a alternativa escolhida “(X)”.
3. Nos espaços (...) destinados ao preenchimento de informações, as inclusões devem estar restritas ao tema tratado e não podem conflitar com outras disposições da minuta.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

4. As “Notas” contêm orientações para a elaboração do TR/Habilitação, devendo ser excluídas na versão que for levada a publicação.
5. O responsável pela licitação deverá: preencher as informações específicas do objeto da licitação e assinalar, quando houver, as opções a serem aplicadas.
6. O arquivo utilizado para a elaboração da minuta do contrato deverá contemplar a versão utilizada e a data do *download*.

No que tange à proposta apresentada pela pretensa contratada (SEI nº 00140792755), em que pese constar a previsão de entrega de Equipamentos de Proteção Individual (item 10), ressalte-se que a Lei federal nº 14.133/2021 determina que a contratação direta em tela ocorra com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública, requisito legal este que não foi abordado no Termo de Referência e tampouco na minuta do contrato, o que deve ser objeto de manifestação dos setores competentes da Secretaria consultante para a devida regularização e conformidade do processo.

Além disso, deve ser incluída cláusula no sentido de que é obrigação da contratada a utilização de “equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública, assegurando-se condições apropriadas de saúde pública, preservando a integridade física dos trabalhadores” (art. 75, IV, “j”, da Lei Federal nº 14.133/2021)⁵.

V – OBSERVAÇÕES FINAIS

Por fim, acautele-se a Administração também quanto à:

a) legitimidade e autenticidade de todos os elementos colacionados aos autos, não apenas aqueles eventualmente mencionados 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);

⁵ Conforme já registrado no Parecer nº PA-NLC-300-2025, posteriormente chancelado pelo Despacho nº PA-NLC-251-2025 e qualificado como uniforme por meio do Despacho de Qualificação nº PA-016-2025, no âmbito do Processo SEI nº 021.2129.2025.0002821-14.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

b) observância, no que couber, dos 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; e

c) divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas, nos termos do inc. II do art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

VI – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, desde que observadas e integralmente atendidas as orientações acima consignadas, poderá a Administração Pública dar prosseguimento à pretendida contratação direta, com fundamento no art. 75, inciso IV, alínea “j”, da Lei Federal nº 14.133/2021, dispensando-se o ulterior retorno dos autos a esta Procuradoria Geral do Estado, salvo na hipótese de superveniência de questão jurídica relevante, devidamente motivada e justificada.

Observe a Consulente a necessidade de observância ao ANEXO – CHECK LIST – ELEMENTOS INSTRUTÓRIOS, veiculado no parecer PA-NLC-078-2026 (Processo SEI 021.2129.2026.0000417-97; EPA 2026.2.01.00000478), invocado pela própria SETRE no documento SEI 00141040013.

Por último, neste mesmo documento SEI 00141040013, a Administração solicita concessão de efeito uniforme à orientação jurídica expendida na situação vertente, em razão da existência de pleitos similares em trâmite na SETRE.

Aliás, pretensões de contratações de tal natureza são corriqueiras neste Núcleo de Licitações e Contratos, tendo sido invocado pela própria Consulente precedente recente materializado no parecer PA-NLC-078-2026 (Processo SEI 021.2129.2026.0000417-97; EPA 2026.2.01.00000478), mas pertinente ao Carnaval de Salvador de 2026, ao qual, inclusive, fora conferido caráter uniforme mediante o Despacho de Qualificação PA-002-2026.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Pelo histórico processual referente ao tema, vê-se que as instruções dos respectivos autos são bastante semelhantes, independente do tipo de evento ao qual se destine os serviços, de modo que apresento como sugestão, nesta oportunidade, que seja avaliada, pelos escalões superiores desta PGE, a possibilidade de uniformização do entendimento jurídico ora exposto e que vem sendo replicado nos inúmeros processos administrativos que aqui tramitam. Com isso, ficará dispensada a análise jurídica individualizada dos feitos, privilegiando, destarte, os princípios da eficiência e da economicidade.

À ilustre Assistência do NLC para deliberação final.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 02 DE JUNHO DE 2026

**Alessandra F Bacelar Pedreira de Cerqueira
Procuradora do Estado**