MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

ASSESSORAMENTO PERSONALIZADO

INSTRUMENTO DE PADRONIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO

EXPEDIENTE

Autoridades incentivadoras:

Jorge Rodrigo Araújo Messias
Ministro de Estado Chefe da Advocacia-Geral da União – AGU

Esther Dweck
Ministra da Gestão e Inovação em Serviços Públicos – MGI

André Augusto Dantas Motta Amaral
Consultor-Geral da União – CGU/AGU

Clarice Costa Calixto
Secretária-Geral de Consultoria – SGCS/AGU

Ivan Nunes
Subconsultor-Geral da União de Gestão Pública – CGU/AGU

Leila de Morais
Chefe de Gabinete do Advogado-Geral da União – GAB/AGU

Karoline Busatto
Consultora Jurídica da CONJUR/MGI – CGU/AGU

Ana Paula Passos Severo
Subprocuradora Federal de Consultoria Jurídica – PGF/AGU

Lucas Hayne Dantas Barreto
Consultor Federal de Gestão Pública – PGF/AGU

Cristina Kiomi Mori
Secretária Executiva – SE/MGI

Roberto Seara Machado Pojo Rego
Secretário de Gestão e de Inovação – SEGES/MGI

Kathyana Dantas Machado Buonafina
Secretária Adjunta de Gestão e de Inovação – SEGES/MGI

Anelize Lenzi Ruas de Almeida
Procuradora-Geral da Fazenda Nacional – PGFN/AGU

Luciana Leal Brayner
Procuradora-Geral Adjunta Administrativa – PGFN/AGU

Responsáveis pela revisão/consolidação do conteúdo:

Ivan Nunes – CGU/AGU (Coordenador)
Andréa Garcia Sabião – CGU/AGU (Coordenadora)
Adriano Dutra Carrijo – CGU/AGU (Coordenador)
Lucas Hayne Dantas Barreto – PGF/AGU (Coordenador)
José Reginaldo Pereira Gomes Filho - PGF/AGU (Coordenador)
Vania Mendes Ramos da Silva – PGF/AGU (Coordenadora)
Luciana Leal Brayner – PGFN/AGU (Coordenadora)

Responsáveis pela relatoria/elaboração do conteúdo:

Rafael Schaefer Comparin – CGU/AGU (Coordenador)
Thyago de Pieri Bertoldi – CGU/AGU (Coordenador)

Equipe técnica de colaboradores:

Alessandro Rodrigues Gomes da Silva – CGU/AGU
Camila Lorena Lordelo Santana Medrado – CGU/AGU
Marcelo Eduardo Melo Barreto – CGU/AGU
Ciro Carvalho Miranda – CGU/AGU
Priscila Cunha do Nascimento – CGU/AGU
Michelle Marry Marques da Silva – CGU/AGU
Tânia Patrícia de Lara Vaz – CGU/AGU
Caio Castelliano de Vasconcelos – CGU/AGU
Carlos Henrique Costa Leite – CGU/AGU
Mariana Alves de Godoy Santos – CGU/AGU
Leonardo de Queiroz Gomes – CGU/AGU
Daniel de Oliveira Lins – CGU/AGU
Liana Antero de Melo – CGU/AGU
Regina Patricia de Carvalho da Silva Bomfim – CGU/AGU
Patriani da Silva Pereira Matos – CGU/AGU
Ramon Campos Mitchell da Silva – CGU/AGU
Francisco Anderson Gomes Magalhães – CGU/AGU
Marcos Henrique Silva – CGU/AGU
Everton Batista dos Santos – MGI
Andréa Regina Lopes Ache – MGI
Diego César Santana Mendes – MGI
Alexandre Ribeiro Motta – MGI
Nina Gonçalves – MGI
Lara Brainer Magalhães Torres de Oliveira – MGI
Herbert Borges Paes de Barros – MGI

Projeto Gráfico e Diagramação:

Leonardo Sousa Borges Bernardes
Felipe Matheus dos Santos Silva
Daniel Sampaio de Carvalho
Catarine da Silva Sá
Gustavo Moreno de Freitas

Brasil. Advocacia-Geral da União. Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos.

Instrumento de padronização dos procedimentos de contratação – Brasília : Advocacia-Geral da União : Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023.

93p.

I. Título.

APRESENTAÇÃO

O Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação será uma referência técnico-jurídica para as contratações públicas em todos os órgãos e entidades do País.

É que certo que a Advocacia-Geral da União e o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, a partir de um trabalho robusto e inovador, estão dando um passo firme para uniformizar e simplificar a confecção dos modelos de planejamento das contratações, com o escopo precípuo de oferecer, de forma clara e direta, diretrizes e padrões para áreas técnicas responsáveis pela instrução e elaboração dos processos licitatórios e de contratações diretas.

Ademais, na linha da necessária cooperação interfederativa, todos os Poderes Constituídos da União, Estados e Municípios poderão alinhar seus procedimentos aos padrões delineados neste Instrumento, conferindo maior previsibilidade e segurança jurídica a todo sistema de contratações públicas brasileiro.

Sem contar no ganho de eficiência e celeridade, uma vez que com modelos e padrões definidos e consolidados, certamente haverá uma otimização do tempo e do custo despendidos nos respectivos processos licitatórios.

Nessa perspectiva, implementar este relevante Instrumento, consolidará cada vez mais a missão institucional da AGU e do MGI de busca incessante pela supremacia do interesse público, bem como a defesa da probidade e da eficiência administrativa nas contratações públicas.

Brasília/DF, 20 de junho de 2023

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS
Ministro de Estado Chefe da
Advocacia-Geral da União

ESTHER DWECK
Ministra da Gestão e da Inovação
em Serviços Públicos



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
MINISTÉRIO DA GESTÃO E INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

QUALQUER DÚVIDA JURÍDICA COM RELAÇÃO AOS MODELOS PREVISTOS NESTE INSTRUMENTO DE PADRONIZAÇÃO, BASTA A AUTORIDADE/SERVIDOR

ENTRAR EM CONTATO COM O ASSESSOR JURÍDICO ESPECIAL

POR MEIO DO TELEFONE

SUMÁRIO

1. FASE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO 06

2. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA 13
2.1 O QUE É? 13
2.2 COMO FAZER? 14
2.3 O QUE PRECISO COLOCAR NO DOCUMENTO? 14
2.4 COMO PREENCHER CADA UM DOS CAMPOS? 15

3. PORTARIA DE DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO 17
3.1 O QUE É? 17
3.2 COMO FAZER? 17
3.3 MODELO - PORTARIA DE DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO 18

4. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR 19
4.1 O QUE É? 19
4.2 ONDE E COMO FAZER? 21
4.3 COMO PREENCHER CADA UM DOS CAMPOS? 21
4.4 COMO PREENCHER OS REQUISITOS DE SUSTENTABILIDADE? 22

5. GERENCIAMENTO DE RISCOS 32
5.1 O QUE É? 32
5.2 COMO FAZER? 33

6. PESQUISA DE PREÇOS E PLANILHA COM OS PREÇOS PESQUISADOS 35
6.1 O QUE É? 35
6.2 ONDE FAZER A PESQUISA (PARÂMETROS)? 36
6.3 COMO FAZER A PESQUISA NO PAINEL DE PREÇOS? 37
6.4 COMO CALCULAR O VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO (METODOLOGIA)? 38
6.5 E DEPOIS DE FINALIZADA A PESQUISA? 40

7. RELATÓRIO DA PESQUISA DE PREÇOS 41
7.1 O QUE É? 41
7.2 O QUE ELA DEVERÁ CONTER? 41
7.3 COMO PREENCHER CADA CAMPO? 42
7.4 COMO FAZER? 43

8. DECLARAÇÕES DE DISPONIBILIDADE E DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA 46
8.1 O QUE É? 46
8.2 COMO FAZER? 47

9. CÓPIA DO ATO DE DESIGNAÇÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO E DA EQUIPE DE APOIO 49
9.1 O QUE É? 49
9.2 QUAIS SÃO ESSES REQUISITOS? 49
9.3 QUAIS AS ATRIBUIÇÕES DOS AGENTES DE CONTRATAÇÃO? 50

10. TERMO DE REFERÊNCIA 52
10.1 O QUE É? 52
10.2 É SEMPRE NECESSÁRIO MESMO? 52
10.3 ONDE FAZER? 53
10.4 COMO ELABORAR O TERMO DE REFERÊNCIA? 53
10.5 COMO PREENCHER O TERMO DE REFERÊNCIA? 55
10.6 E DEPOIS DE FINALIZADO? 65

11. MINUTA DE EDITAL 66
11.1 O QUE É? 66
11.2 O QUE PRECISA CONTER O EDITAL DE LICITAÇÃO? 66
11.3 COMO FAZER UM EDITAL? 68

12. MINUTA DE CONTRATO 70
12.1 O QUE É? 70
12.2 QUAIS AS CLÁUSULAS NECESSÁRIAS DE UM CONTRATO ADMINISTRATIVO? 70
12.3 O INSTRUMENTO DE CONTRATO É OBRIGATÓRIO? 73
12.4 COMO FAZER UM CONTRATO ADMINISTRATIVO? 74

13. ADOÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E MINUTA DE ATA (SE FOR O CASO) 76
13.1 O QUE É SRP? 76
13.2 QUANDO É POSSÍVEL UTILIZAR O SRP? 76
13.3 QUAIS AS CONDIÇÕES PARA O USO DO SRP? 77
13.4 QUEM É QUEM NO SRP? 78
13.5 É POSSÍVEL ADESÃO À ATA? 79
13.6 É NECESSÁRIO ALGUM ACRÉSCIMO NO EDITAL? 80
13.7 E A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS? 81
13.8 E SE OCORRER DISSOCIAÇÃO ENTRE PREÇO REGISTRADO E DE MERCADO? 83
13.9 POSSO CANCELAR UM PREÇO REGISTRADO? 84
13.10 E O REGISTRO DO FORNECEDOR? 84

14. AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO 86
14.1 O QUE É? 86
14.2 A QUE PRECISO ME ATENTAR? 86

15. LISTA DE VERIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (CHECKLIST) 89
15.1 O QUE É? 89
15.2 QUAL O FUNDAMENTO? 89
15.3 ONDE ENCONTRO A LISTA DE VERIFICAÇÃO? 89

16. ENCERRAMENTO 90



1. FASE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

O Instrumento de Padronização da Instrução dos Procedimentos de Contratação da Administração Pública Federal foi idealizado com o propósito de uniformizar e simplificar a confecção dos artefatos de planejamento de contratação pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, oferecendo, de forma clara e direta, diretrizes às áreas técnicas responsáveis por essa recorrente tarefa que recai sobre os gestores públicos.

Ainda que tais fases possam eventualmente já ter modelos de instrumento definidos pela Administração Pública Federal, faz-se necessário orientar a forma de preencher o conteúdo destes artefatos, o que se pretende alcançar com o presente trabalho.

IMPORTANTE!

A fase de planejamento da contratação, inicialmente entendida apenas como uma boa prática administrativa, evoluiu e foi erigida a imperativo legal, conforme se extrai da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC).

Da nova Lei de Licitações e Contratos infere-se que o planejamento passou a ser positivado inclusive como um dos princípios basilares na aplicação de seu texto (art. 5º, *caput*), o que apenas evidencia ser, em verdade, um pressuposto lógico para atingimento das tão almejadas eficiência e economicidade no campo das contratações públicas.

Para além disso, houve especial ênfase à etapa do estudo técnico preliminar, oportunizando-se melhor avaliação de mercado quanto às eventuais soluções disponíveis para futura escolha daquela que seja a mais apta a atender às reais necessidades da Administração e concretizar os resultados pretendidos.

Em síntese, permite-se assim uma melhor reflexão antes da definição do objeto licitatório, cuja modelagem precipitada pode resultar em atos antieconômicos, seja na fase da própria competição, seja na execução contratual.

Nos termos do artigo 18 do citado diploma legal, a fase preparatória deve ser conduzida em consonância com o Plano de Contratações Anual e com as leis orçamentárias, devendo sempre abordar as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

ATENÇÃO!

É recomendável a consulta à Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, que dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, com a adoção e manutenção dos mecanismos lá previstos.

Para saber mais sobre a importância da governança nas contratações públicas da Lei nº 14.133/2021, recomenda-se a leitura do artigo "Governança e Planejamento das Contratações: a Pedra Fundamental para a Eficiência do Processo Licitatório", de autoria da advogada da União Michelle Marry Marques da Silva, no livro "Governança e Compliance no Setor Público", da Editora Thoth, cujo acesso pode se dar por este link ou pelo QR Code abaixo:

O presente projeto tem como principal intuito assessorar, de forma preventiva e didática, os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal sobre a importância do planejamento da contratação. O objetivo central é promover a uniformização da instrução dos processos de contratação federais, com reflexos na celeridade dos trabalhos e na diminuição de riscos que possam comprometer a correção das contratações pretendidas, reduzindo os erros, com ganhos de eficiência e segurança aos procedimentos licitatórios.

Como é sabido, contratações que não se atentam ao princípio da padronização acarretam esforço desnecessário e desproporcional para se concretizar um procedimento que já é de conhecimento prévio do órgão que a promove, o que demonstra a importância de sempre se buscar, no que possível, a esquematização da atuação administrativa.

O planejamento da contratação é tratado pela atual doutrina como fator primordial para o sucesso da contratação e sua execução:

> A Lei de Licitações fez questão de incluir o planejamento como um princípio da licitação. A inclusão do legislador do Planejamento como princípio, provavelmente derivou da intenção de reforçar a ênfase que o diploma busca dar a essa fase, anterior ao procedimento de disputa. É cediço que o bom planejamento pode evitar desperdícios e configurações equivocadas do objeto da licitação (TORRES, Ronny Charles Lopes. **Leis de Licitações Públicas Comentadas.** 14. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023).

> A Lei nº 14.133/2021 valorizou de forma extraordinária o planejamento do procedimento de contratação pública. O *caput* de seu art. 18 aponta que a fase preparatória da licitação corresponde ao planejamento. A história da regulamentação das licitações no Brasil revela que jamais se conferiu tamanho espaço ao planejamento. Crê-se que essa valorização corresponda ao mesmo a uma tendência que acompanha a evolução do próprio modelo de Administração Pública. (LOPES, Fabrício. O planejamento como um dever da administração (Comentários ao artigo 18). In: SARAI, Leandro (Org.). **Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133/21 Comentada por Advogados Públicos, São Paulo: Juspodivm, 2021).

> Um dos pilares da Lei nº 14.133/2021 consiste em promover o planejamento, reconhecido como essencial e indispensável para a gestão eficiente dos recursos públicos e a obtenção de contratações satisfatórias e bem executadas. A Lei pressupõe que o planejamento pode neutralizar os defeitos fundamentais das contratações administrativas que são a ineficiência e a corrupção (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**: Lei nº 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021).

Assim, imbuído do propósito de assessorar preventivamente os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal sobre esta etapa das contratações públicas e, também, otimizar o trabalho dos Advogados Públicos responsáveis pelas atividades de assessoramento e consultoria jurídica, passa-se a detalhar recomendações gerais aos gestores na preparação e desenvolvimento dos processos de contratação, notadamente na fase de planejamento, a qual é composta pela:

- **Formalização da Demanda;**
- **Estudo Técnico Preliminar;**
- **Gerenciamento de Riscos;**
- **Pesquisa de preços;**
- **Termo de Referência;**
- **Edital e anexos.**

Após breve explanação da importância de cada fase e indicação de quais elementos devem estar presentes nos documentos que materializam as etapas, será apresentado um modelo a ser seguido pelas equipes de planejamento e área requisitante, buscando-se desta forma uniformização, maior celeridade nos trabalhos e diminuição de riscos que possam comprometer a correção das contratações pretendidas.

ATENÇÃO!

Especificamente quanto aos Termos de Referência (TR), Editais, Contratos e Atas de registro de preços, os modelos a utilizar são elaborados e atualizados, em parceria, pela Advocacia-Geral da União e pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e Inovação em Serviço Públicos, podendo ser encontrados clicando aqui.

Em relação ao Estudo Técnico Preliminar, o modelo a utilizar é o "ETP Digital" disponibilizado pela SEGES/MGI na plataforma *Compras.gov.br*, que pode ser acessado aqui.

Cabe consignar que os documentos aqui tratados contêm os **elementos mínimos** para a instrução do planejamento da contratação, sendo de competência das áreas requisitante e administrativa a realização de ajustes e robustecimento das informações ali contidas, sempre conforme particularidades do caso concreto.

Deve o Assessorado, quando submeter a demanda à análise do órgão de consultoria jurídica, informar o "*link*" e a data em que obteve o modelo utilizado para a elaboração do Termo de Referência, do Edital, da Minuta de Contrato e, se for o caso, da Ata de Registro de Preços, viabilizando, assim, uma análise mais célere quanto à adoção de sua versão mais recente e se esta foi a mais adequada para o tipo da contratação.

Ao final deste trabalho, segue modelo de "Declaração de utilização dos modelos atualizados da AGU e MGI", o qual deve ser internalizado no ambiente SEI ou plataforma de processo eletrônico equivalente para facilitar e uniformizar os trabalhos dos interessados.

Vale ponderar que o nível de detalhamento de informações necessárias para instruir cada fase da contratação deverá ser mensurado de acordo com os possíveis riscos do objeto contratado, ou seja, permite-se ao gestor avaliar e justificar nos autos, com base no risco da contratação, o maior ou menor nível de detalhamento dos artefatos de planejamento, o que, esclareça-se, não se confunde com mera supressão dos respectivos itens que compõem cada documento.

Para o encaminhamento do procedimento licitatório à análise jurídica, o processo deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- **Documento de formalização da demanda;**
- **Portaria de Equipe de Planejamento da Contratação (quando houver);**
- **Estudo técnico preliminar;**
- **Análise de riscos;**
- **Planilha com os preços pesquisados;**
- **Nota técnica com a análise crítica da pesquisa de preços;**
- **Declarações de disponibilidade e de adequação orçamentária (exceto quando se tratar de registro de preços);**
- **Cópia do ato de designação do agente de contratação e da equipe de apoio, ou, preferencialmente, a indicação do local de publicação dos respectivos atos;**
- **Termo de Referência assinado;**
- **Minuta de edital;**
- **Minuta de contrato (se for o caso);**
- **Minuta de ata de registro de preços (se for o caso);**
- **Declaração de utilização dos modelos da Advocacia-Geral da União e Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos;**
- **Declaração de observância deste instrumento de padronização, cuja obrigatoriedade é oriunda de cooperação técnica entre AGU e MGI;**
- **Autorização para a contratação; e**
- **Lista de verificação de documentos da Advocacia-Geral da União.**

E para uma melhoria contínua da instrução processual, as seguintes boas práticas devem ser adotadas:

- Os documentos de planejamento/licitação/contratação devem constar em um NUP único e em sequência cronológica, em atenção à Orientação Normativa AGU nº 2/2009.

> **ON/AGU nº 02/2009**
>
> Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.

- Os documentos devem ser juntados em formato de arquivo "**PDF/A", ou seja, pesquisável**, em obediência ao Decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020, quando cabível.
- Não é recomendável incluir no Sei **arquivos zipados ou em Excel**, os quais não podem ser baixados em PDF e inviabilizam que os membros da Advocacia Geral da União façam download integral do processo eletrônico para a adequada análise de todos os documentos.
- De suma importância, motivo pelo qual o tópico será retomado algumas vezes ao longo do trabalho, que se mantenha a **padronização dos modelos utilizados, evitando-se alterações desnecessárias e/ou sem qualquer justificativa.** A Advocacia-Geral da União e a Secretaria de Gestão do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos têm envidado esforços para disponibilizar minutas padronizadas para servirem de modelos aos assessorados, o que, além de agilizar as atividades de exame e aprovação na lei, colabora para a redução dos riscos de ocorrência de procedimentos em descompasso com a legislação vigente. Esses documentos consolidam experiências de diversos Órgãos Consultivos da AGU, tendo a finalidade de orientação, uniformização de entendimento e padronização de procedimentos. Assim, uma vez que constituem material auxiliar relevante, mostra-se recomendável a sua utilização pela Administração, de forma a favorecer a regularidade dos procedimentos administrativos, conferir maior segurança, celeridade, precisão e homogeneidade.
- Recomenda-se sempre o **destaque no corpo das minutas** em relação às alterações realizadas de forma a permitir sua identificação pelo parecerista (preferencialmente, observando a sugestão de formatação de modificações presentes neste trabalho), consoante Enunciado BPC nº 06 e previsão na lista de verificação da AGU.

- Recomenda-se que **sejam mantidas as notas de rodapé** a fim de que seja possível identificar a versão da minuta-padrão utilizada. Quando não for possível manter, tal informação deve constar no documento de "Declaração de Utilização de Modelos AGU/MGI". No documento a ser publicado, o rodapé poderá ser suprimido.
- A correta indicação da **nomenclatura específica de cada documento** nos sistemas processuais também facilita a visualização e compreensão dos processos, contribuindo principalmente para reduzir o tempo de triagem.
- Evitar a **repetição desnecessária dos mesmos documentos.** Em alguns casos, a pesquisa de preços é juntada como anexo do ETP, do TR e do Edital, o que dificulta a análise e contribui para a lentidão do download dos processos.
- É aconselhável inabilitar no SEI ou plataforma de processo eletrônico equivalente, sempre que possível, as versões preliminares dos documentos, ficando acessível apenas as versões finais a serem examinadas pelo órgão de assessoramento jurídico, acostando ao processo a respectiva justificativa (por exemplo: alteração no quantitativo, atualização na pesquisa de mercado). Tal medida contribui com a celeridade processual, tornando o processo mais enxuto e compreensível.
- Destaca-se a importância da utilização da Lista de Verificação **atualizada,** devendo esta ser juntada somente no final da instrução, evitando-se **a simples aposição de "sim" ou "não"**. É imprescindível a indicação das folhas ou do documento em que se encontra a comprovação do preenchimento do respectivo requisito, de modo a permitir a sua localização no processo.

ATENÇÃO!

Oportuno registrar que o presente trabalho **NÃO** aborda as especificidades das contratações de obras e serviços de engenharia, de serviços de tecnologia, informação e comunicação, serviços de publicidade ou aquelas que utilizam como modalidade o Diálogo Competitivo. Para contratações dessas naturezas, é recomendável o assessoramento casuístico por parte dos órgãos da AGU.

Para além disso, não é demais destacar a **vedação da aplicação combinada da Lei nº 14.133/2021 com a Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e a Lei nº 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações)** – art. 191, da Lei nº 14.133/2021 e item 217 do PARECER nº 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU.



2. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

2.1 O QUE É?

Nos termos do artigo 2º, inciso IV, do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, o documento de formalização de demanda (DFD) é o artefato que fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação.

Conforme a lógica instituída pelo Decreto nº 10.947/2022, os DFDs são confeccionados no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC) e constituem a base do plano de contratações anual (art. 8º). É recomendável que cópia do documento conste do expediente de contratação.

O documento de formalização de demanda é artefato de extrema importância, já que é o ato inicial que deflagrará todo o procedimento administrativo de contratação.

2.2 COMO FAZER?

O artefato deverá ser confeccionado no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC), no Portal de Compras do Governo Federal (compras.gov.br).

O Portal de Compras do Governo Federal oferece um manual para a criação do artefato, que pode ser acessado neste link ou pelo QR Code abaixo:

2.3 O QUE PRECISO COLOCAR NO DOCUMENTO?

Deverá obedecer aos requisitos previstos no artigo 8º do Decreto nº 10.947/2022, nomeadamente:

Decreto nº 10.947/2022

Art. 8º Para elaboração do plano de contratações anual, o requisitante preencherá o documento de formalização de demanda no PGC com as seguintes informações:

I - justificativa da necessidade da contratação;

II - descrição sucinta do objeto;

III - quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;

IV - estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;

V - indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade;

VI - grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pelo órgão ou pela entidade contratante;

VII - indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas; e

VIII - nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável.

Parágrafo único. Para cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos e as entidades observarão, no mínimo, o nível referente à classe dos materiais ou ao grupo dos serviços e das obras dos Sistemas de Catalogação de Material, de Serviços ou de Obras do Governo federal (sem grifos no original).

2.4 COMO PREENCHER CADA UM DOS CAMPOS?

No preenchimento do documento, é necessário atenção especificamente:

- **Justificativa da necessidade da contratação:** deve ser explicitada a pertinência da contratação com as necessidades do órgão. Para as compras, deve ser enfrentada a questão da obediência ao princípio da padronização (artigo 40, inciso V, alínea 'a', NLLC) e a necessidade (com fundamento de fato e de direito) de indicação de determinada(s) marca(s) ou modelo(s) (artigo 41, inciso I, NLLC) ou eventual proibição de contratação de marca ou modelo específicos (artigo 41, inciso II, NLLC). No caso dos serviços, deve ser atestado que estes não estão inseridos nas atribuições dos cargos de carreira do requisitante e nem se amoldam às outras vedações e exceções trazidas pelo artigo 48 e, se necessário, justificar a opção pela contratação de mais de uma empresa ou instituição para executar o mesmo serviço (artigo 49, NLLC);

- **Descrição sucinta do objeto:** sem imposição de condições que restrinjam a competitividade e observando o nível referente à classe dos materiais ou ao grupo dos serviços e das obras dos Sistemas de Catálogo de Material (CATMAT), de Serviços (CATSER) ou de Obras do Governo federal (orientação da Secretaria de Gestão). Deve ser observada, especialmente, a decisão contida no Acórdão 2.831/2021 - Plenário TCU, bem como as orientações específicas contidas no Comunicado nº 02/2023 da SEGES, disponível neste link. É, ainda, relevante Consultar o Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, para verificar se o objeto da contratação é um item padronizado disponível no Catálogo Eletrônico de Padronização.

- **Quantidade a ser contratada:** o mal dimensionamento do quantitativo a ser contratado consiste em um dos principais fatores geradores de contratos antieconômicos à Administração Pública. É relevante mensurar com cautela o *quantum* que se busca contratar, baseado em experiências anteriores e atentando-se para eventual extraordinariedade. Por exemplo, em períodos de grandes eventos no país e que demandam maior dedicação dos agentes públicos envolvidos em atividade de Inteligência, é razoável crer que haverá uma maior necessidade de serviços e bens de consumo na repartição, ainda que temporária. Essas circunstâncias, dentro do possível, devem ser analisadas na fase de planejamento, pois o acréscimo no curso da execução contratual pode resultar na perda de economia de escala, na forma do artigo 40, inciso III, da NLLC;

- **Estimativa preliminar do valor da contratação,** que, segundo orientação da Secretaria de Gestão (acessível neste link), dispensa, nesta etapa do planejamento, a observância dos ritos formais do artigo 23 da NLLC e da IN SEGES/MP nº 65, de 7 de julho de 2021, bastando a consulta a fontes que permitam a estimativa do valor pela Administração, por exemplo: histórico de preços praticado em contratações do órgão ou da entidade; preços de contratações públicas similares realizadas por outros órgãos e entidades da Administração; preços de mercado vigentes ou quaisquer outros meios. É facultado ao setor técnico a aplicação de percentuais ou índices oficiais nos valores das fontes consultadas, a título de correção inflacionária. Para esse momento da contratação, o principal é buscar preços vigentes ou atualizados, prospectados para cenários futuros.

- **Nome da área requisitante ou técnica, com a identificação do responsável,** para compor a equipe que irá elaborar Estudos Preliminares e Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços.

Após sua elaboração, o "Documento de Formalização da Demanda" deve ser enviado ao setor de licitações do órgão, cabendo a designação formal da equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente de aludido setor.

Importante assinalar que deve a Administração envidar esforços para que a equipe de planejamento seja composta por servidores que reúnam conhecimentos sobre os aspectos técnicos e de uso do objeto, devendo ainda terem ciência da indicação antes da formal designação.



3. PORTARIA DE DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO

3.1 O QUE É?

É o ato formal que designa o conjunto de agentes que reúnem as competências necessárias à completa execução das etapas de planejamento da contratação, o que inclui conhecimentos sobre aspectos técnicos-operacionais e de uso do objeto, licitações e contratos, dentre outros.

3.2 COMO FAZER?

Deve-se atentar para a existência de regramentos específicos do órgão ou entidade, mas a portaria possui uma estrutura simples, devendo apontar, no mínimo, o objeto dos serviços, a identificação dos servidores e das funções a serem exercidas e a data de entrada de vigência do ato normativo.

3.3 MODELO - PORTARIA DE DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

PORTARIA Nº xxx, DE xx DE xxxxxx DE 20xx.

O [Indicar o cargo da autoridade máxima do órgão ou entidade], no uso de suas atribuições legais e regimentais, estabelecidas pela [indicar a norma que confere atribuição à autoridade], tendo em vista o que determina o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e as Instruções Normativas nº 5, expedida em 26 de maio de 2017 pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, nº 40, de 22 de maio de 2020, nº 40 de 30 de junho de 2020 e nº 58, de 08 de agosto de 2022, expedidas pela Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, assim como o despacho exarado [indicar quem solicitou a expedição da portaria] nº [indicar o número do processo de contratação],

RESOLVE:

Art.1º Instituir a Equipe de Planejamento da Contratação da prestação de serviços xxxxxx.

Art. 2º Designar os servidores abaixo relacionados, pertencentes ao Quadro Permanente desta [indicar a instituição], para, sob a presidência do primeiro, constituírem a Equipe especificada no artigo precedente:

Presidente: xxxxxxxxxxxx – Matrícula xxxxxxx

Integrante Requisitante: xxxxxxxxxxxx – Matrícula xxxxxx

Integrante Administrativo: xxxxxxxxxxxx – Matrícula xxxxxxx

Art. 3º A Equipe de Planejamento da Contratação deverá realizar todas as atividades das etapas de Planejamento da Contratação, além de acompanhar e apoiar a fase de Seleção do Fornecedor, quando solicitado pelas áreas responsáveis. O grupo poderá ser requisitado para diligências e esclarecimentos acerca do Estudo e Planejamento da Contratação até a conclusão da compra/contratação, entendido como sendo a homologação da licitação ou ratificação para compra/contratação.

Art. 4º Estabelecer o prazo de xxxx (xxxxx) dias para conclusão do Estudo Técnico Preliminar.

Art. 5º Esta Portaria entra em vigor na data de sua assinatura.

xxxxxxxxxxxxxxx
Cargo



4. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

4.1 O QUE É?

Conforme definição do art. 6º, inciso XX da Lei nº 14.133/2021, o estudo técnico preliminar (ETP) é documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base – posteriormente - ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

O ETP agrega novos elementos de planejamento, destacando-se, entre outros, o estudo e a análise das soluções disponíveis no mercado para efetivo atendimento da pretensão contratual, o apontamento dos requisitos da contratação – *com especial atenção a eventuais peculiaridades técnicas da demanda*, e o demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento.

Antes previstos em instruções normativas do órgão central do Poder Executivo Federal, os elementos que devem constar do ETP passaram a compor dispositivo próprio da Nova Lei de Licitações e Contratos, notadamente o §1º do art. 18:

> I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
>
> II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
>
> III - requisitos da contratação;
>
> IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Oportuno registrar que, caso o ETP deixe de abordar algum elemento acima apontado, deverá haver expressa justificativa para tal (art. 18, §2º), o que se coaduna com o dever de motivação que recai sobre a Administração Pública (art. 50, da Lei nº 9.784/1999).

Novidade trazida pela Instrução Normativa nº 40/2020, da então Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia e ratificada pela Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022, foi a instituição do sistema "**ETP Digital**", de uso obrigatório pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG) e acessado pela plataforma Portal de Compras do Governo Federal.

4.2 ONDE E COMO FAZER?

O acesso ao Estudo Técnico Preliminar Digital pode se dar neste link.

A existência de um sistema digital, estruturando de forma prévia os estudos preliminares em tópicos, torna desnecessária a apresentação de um modelo de documento propriamente dito, pois a plataforma indica os elementos mínimos a serem contemplados no artefato da contratação.

Nada obstante, diretrizes são necessárias para auxiliar os gestores no preenchimento dos campos específicos no sistema ETP Digital, sem prejuízo de consulta ao Manual do ETP Digital, o qual pode ser acessado neste link ou no QR Code abaixo:

4.3 COMO PREENCHER CADA UM DOS CAMPOS?

Conforme exposto pela Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022, o estudo técnico preliminar deve privilegiar a consecução dos objetivos de uma contratação, nos termos do art. 11 da Lei nº 14.133/2021, em detrimento de modelagem de contratação centrada em exigências meramente formais.

No preenchimento do documento, é necessário atenção especificamente:

- **Necessidade da contratação:** Nada obstante a necessidade tenha sido previamente apresentada no "documento de formalização da demanda", é possível que mais elementos a indicar a imprescindibilidade da contratação tenham sido coletados, devendo portanto a justificativa ser robustecida; é imprescindível que o campo aborde o problema identificado a ser resolvido, a real necessidade gerada por ele e o que se almeja alcançar com a contratação. Trata-se de informação a ser fornecida pela área requisitante e de importância para o correto andamento das etapas subsequentes.

  Conforme bem delineado em parecer parametrizado de autoria da Câmara Nacional de Modelos da AGU, cujo acesso pode se dar por este link, "a identificação da necessidade da contratação é o primeiro

aspecto a ser abordado em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir a reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada, investigando assim qual a necessidade final a ser atendida, que pode inclusive ser distinta a depender da finalidade do órgão ou entidade, ainda que o objeto indicado pelo setor requisitante seja o mesmo".

E continua a D. Câmara, "trata-se de etapa fundamental do processo, por meio da qual o problema colocado para a Administração pode vir a ser compreendido sob outra perspectiva e assim contribuir para que outras soluções se mostrem propícias a atender a demanda, quando se passar à fase de levantamento de mercado, tratada mais à frente".

O preenchimento do campo é obrigatório (art. 18, §2° da Lei n° 14.133/2021).

- **Requisitos da contratação:** Tópico de suma importância, pois responsável por especificar a real demanda da Administração e por delimitar a aptidão para a competição, **elencando-se os requisitos necessários ao atendimento da pretensão e atentando-se para:**

  » padrões mínimos de qualidade;

  » em caso de não utilização do catálogo eletrônico de padronização, justificar;

  » no caso de serviços, definir e justificar se o serviço possui natureza continuada ou não;

  » incluir, no que cabível, critérios e práticas de sustentabilidade que devem ser veiculados como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada, observado o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis. Caso não aplicáveis critérios de sustentabilidade, a decisão deve ser justificada pela área técnica;

4.4 COMO PREENCHER OS REQUISITOS DE SUSTENTABILIDADE?

O acesso ao **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União**, para auxiliar o gestor na tarefa, pode ser feito por este link ou pelo QR Code abaixo:

- avaliar a duração inicial do contrato de prestação de serviços de natureza continuada, justificando a decisão;

- possível necessidade de a contratada promover a transição contratual com transferência de conhecimento, tecnologia e técnicas empregadas, arrolando como sua obrigação;

- deverá ser feito minucioso quadro identificando as soluções de mercado existentes (produtos, fornecedores, fabricantes, etc) e que possuem aptidão em atender aos requisitos especificados; caso se vislumbre uma quantidade de fornecedores restrita, verificar se a solução pretendida ou os requisitos eleitos são realmente indispensáveis, avaliando se possível a sua retirada ou flexibilização (mas sempre se atentando para que uma especificação não se mostre insuficiente a ponto de conduzir a uma contratação que não atenda às necessidades da Administração);

- No caso de materiais:
  - indicar se será exigida amostra ou prova de conceito para algum item, a qual deverá estar clara, precisa e acompanhada de metodologia de análise.

  - se houver qualquer direcionamento de marca, este deverá ser justificado tecnicamente, sob pena de enquadramento como restrição indevida de competitividade.

  - indicar os CATMATs que contêm as especificações desejadas para os itens a serem licitados, certificando-se tratar-se ou não de item padronizado. Também indicar os códigos SIPAC que atendem à demanda. Poderá ser anexada uma tabela que contenha todas as informações e, nos tópicos do ETP, esta tabela pode ser referenciada. Para casos em que não existirem códigos SIPAC padronizados, solicitar os cadastros junto ao setor de Catálogo de Materiais.

  - certificar que o objeto não se enquadra como bem de luxo (art. 20 de Lei nº 14.133/2021 e Decreto nº 10.818/2021).

  - se houver indicação de marca ou modelo deve-se constar justificativa fundamentada para indicação.

  - se houver vedação de determinada marca e/ou produto, deve ser indicado processo administrativo em que esteja comprovado que não atendem às necessidades da Administração.

- No caso de serviços:
  - certificar que os serviços a serem contratados se enquadram como atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou da entidade.

» indicar a necessidade de garantias/assistência técnica;

» indicar questões referentes ao frete e a entrega da mercadoria ou realização do serviço;

» indicar requisitos específicos que couberem quanto à exigência de habilitação técnica ou atendimento a normas como ABNT;

» avaliar a possibilidade de subcontratação;

» o eventual não preenchimento deste campo deverá ser justificado (art. 18, §2º, parte final, da Lei nº 14.133/2021).

- **Levantamento de mercado:**

  O estudo aprofundado de como funciona o mercado envolvendo a solução pretendida e a posterior aposição expressa de suas peculiaridades no ETP viabiliza contratação pela Administração em melhor consonância com a realidade, e portanto com menos suscetibilidade a práticas antieconômicas. Propicia ainda uma melhor justificativa por quais razões possíveis decisões de flexibilização foram adotadas, o que demonstra a importância deste tópico receber adequado tratamento pela equipe de planejamento.

  Deve-se considerar diferentes fontes, inclusive contratações similares feitas por outros órgãos, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração.

  Atentar-se, a depender do objeto que se pretende contratar, para o dinamismo do mercado. Uma modelagem adotada em contratação anterior não necessariamente será a mais adequada atualmente se o segmento do serviço e/ou bem pretendido rotineiramente apresenta inovações.

  Em situações específicas ou nos casos de complexidade técnica do objeto, poderá ser realizada audiência pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de subsídios que definirão a solução mais adequada sob a ótica do melhor custo-benefício.

  No caso de materiais, deve-se certificar que a opção pela aquisição é mais vantajosa do que outras alternativas, a exemplo da locação de bens (artigo 44 da Lei nº 14.133/2021).

ATENÇÃO!

Caso após o levantamento de mercado a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deve-se verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, flexibilizando-os sempre que possível (art. 9º, I, §2º, da IN SEGES/ME nº 58/2022).

O eventual não preenchimento deste campo deverá ser justificado (art. 18, §2º, parte final, da Lei nº 14.133/2021).

- **Descrição da solução como um todo**

  Neste tópico devem ser descritos todos os elementos a se produzir/contratar/executar para que a contratação produza, de fato, os resultados pretendidos pela Administração e atinja, de forma satisfatória, o escopo previamente eleito, com apresentação, quando for o caso, das justificativas técnicas e econômicas do tipo de solução escolhida.

  Descrições incompletas, insuficientes, imprecisas podem vir a prejudicar a definição do futuro objeto licitatório e afastar potenciais fornecedores ou então atrair fornecedores impertinentes, o que reclama atenção.

  Em caso de exigências de **qualificação técnica ou econômica:**

  » necessitam ser específicas e objetivas;

  » devem ser justificadas neste tópico;

  » caso refiram-se a contratações para: a) entrega imediata; b) contratações com valores inferiores a um quarto do limite para dispensa de licitação para compras em geral, ou, c) contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R$ 324.122,46 (trezentos e vinte e quatro mil cento e vinte e dois reais e quarenta e seis centavos) – valor atualizado anualmente –, é preciso justificar porque não foram dispensadas.

  No caso de serviços com contratação simultânea para o mesmo objeto, caso a Administração pretenda contratar mais de uma empresa para execução do objeto, é necessário atestar ainda que não houve perda da economia de escala; é possível e conveniente a execução simultânea e; e há controle individualizado para execução de cada contratado (conforme art. 49 da Lei nº 14.133/2021).

  O eventual não preenchimento deste campo deverá ser justificado (art. 18, §2º, parte final da Lei nº 14.133/2021).

- **Estimativa das quantidades**

  Indicar qual o método utilizado para se apurar a estimativa das quantidades pretendidas. A estimativa deve ser obtida a partir de dados concretos (ex.: série histórica de consumo, atentando-se a eventual fato futuro apto a impactar o quantitativo demandado).

  Incluir memórias de cálculo e documentos que dão suporte à estimativa, inclusive, se for o caso, quadro de informações das contratações anteriores.

Considerar a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar avaliação quanto a uma possível economia de escala.

Para os casos em que a previsibilidade não se mostra possível antes da contratação, deverá ser avaliada a utilização de mecanismos que sejam aptos a minorar o problema da mensuração, cabendo a indicação e justificativa de sua escolha.

Ressalte-se que o salutar aumento do controle institucional e social sobre as contratações públicas aumenta a importância de o processo ser "autoexplicativo", inclusive no que tange ao aspecto quantitativo, sob pena de trazer insegurança jurídica não só para a contratação buscada como também para os servidores que atuaram no feito. Por essa razão, é fundamental que as explicações sobre a necessidade e quantidade estejam facilmente acessíveis no processo, para o caso de advirem indagações, tendo em vista que a memória sobre as circunstâncias envolvidas nas decisões tomadas vai se perdendo ao longo do tempo, dificultando sobremaneira explicações posteriores.

O preenchimento do campo é obrigatório (art. 18, §2º da Lei nº 14.133/2021).

- **Estimativa do valor da contratação**

  Definir e justificar o método para estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais, devendo atestar ter seguido as diretrizes dos normativos que versam sobre o tema para elaboração da imprescindível análise crítica, notadamente a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021.

  Em síntese, a pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

  I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

  II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 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 - 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 atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo

de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

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

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

Cumpre registrar que serão priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II acima, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos, como determina o §1º do art. 5º da supracitada Instrução Normativa nº 65/2021.

Por outro lado, serão utilizados como métodos para obtenção do preço estimado a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros acima elencados, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

Vale lembrar que excepcionalmente será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente.

Devem ser incluídos nos autos as memórias de cálculo da estimativa de preços ou dos preços unitários referenciais e os documentos que lhe dão suporte. Esses elementos poderão constar de anexo classificado, caso a Administração opte fundamentadamente por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (art. 24 da Lei nº 14.133/2021).

Neste item, ainda, devem ser consignadas a listagem dos fornecedores consultados, as justificativas de sua escolha e as empresas que, consultadas, não apresentaram resposta.

Após realizar análise crítica dos preços coletados, cabe justificar expressamente eventuais dificuldades encontradas na execução da tarefa e concluir pela vantajosidade em se empreender a contratação nos moldes eleitos.

Ante a relevância do tema, o assunto será aprofundado em capítulo próprio mais adiante.

O preenchimento do campo é obrigatório (art. 18, §2°, da Lei n° 14.133/2021).

- **Justificativa para o parcelamento ou não da solução**

  A regra a ser observada pela Administração nas licitações é a do parcelamento do objeto, conforme disposto na alínea b do inciso V do art. 40 e art. 47, §1°, ambos da Lei n° 14.133/2021, mas é imprescindível que a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável e não represente perda de economia de escala.

  Haverá parcelamento da solução e, portanto, licitação por item, sempre que o objeto for divisível e tal decisão assegure: a) ser técnica e economicamente viável para atingimento dos resultados pretendidos; b) não haver perda de economia de escala; c) haver melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade.

  Caso se entenda pelo não parcelamento da solução de objeto divisível, a justificativa deve trazer elementos que demonstrem que haveria prejuízo ao conjunto ou à perda de economia de escala se adotada decisão em sentido contrário.

  Recomendável reforçar, neste tópico, o funcionamento do mercado do bem ou do serviço a ser contratado, de maneira a evidenciar que a decisão da Administração em parcelar (ou não) o objeto está em consonância às práticas daquele setor econômico e busca o melhor aproveitamento do objeto.

  No caso de aquisição de item em vultosa quantidade, avaliar a pertinência na divisão em lotes, propiciando assim maior participação daqueles que, embora não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a um menor quantitativo de unidades - desde que se constate, claro, não haver um real prejuízo à economia de escala.

  O preenchimento do campo é obrigatório (art. 18, §2° da Lei n° 14.133/2021).

- **Identificação de contratações correlatas e/ou interdependentes**

  O órgão assessorado deverá informar a existência de contratações que guardem relação ou afinidade, pretéritas ou futuras, com a atual pretensão contratual.

Com tais informações postas de forma clara, os gestores terão melhores condições na tomada de decisões, com possível aproveitamento de economia de escala e evitando-se posicionamentos contraditórios e sobreposição de contratações.

O eventual não preenchimento deste campo deverá ser justificado (art. 18, §2º, parte final da Lei nº 14.133/2021).

- **Demonstração do alinhamento entre a contratação e o planejamento**

  Informar a política pública a que esteja vinculada ou a ser instituída pela contratação (quando couber) e indicar se a contratação está alinhada aos planos de governança instituídos pelo órgão, como por exemplo o Plano de Contratações Anual, Plano de Desenvolvimento Institucional, Planejamento Estratégico, Plano Diretor de Logística Sustentável, Sistema de Governança, dentre outros.

  A ausência de previsão da contratação em algum desses artefatos de planejamento deverá ser justificada, com indicação das medidas a serem adotadas para suprimento da omissão.

  O eventual não preenchimento deste campo deverá ser justificado (art. 18, §2º, parte final da Lei nº 14.133/2021).

- **Resultados pretendidos**

  Indicar os benefícios diretos e indiretos que o órgão almeja com a contratação, em termos de economicidade, eficácia, eficiência, melhor aproveitamento de recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, inclusive com respeito a impactos ambientais positivos e melhoria da qualidade de produtos ou serviços oferecidos à sociedade.

  Os resultados pretendidos consistem em importante vetor de análise e reanálise da formatação da contratação e da plausibilidade de êxito, cabendo sua constante "revisitação" até elaboração final do termo de referência, o que confere maior segurança aos planejadores de que os elementos escolhidos para balizar a contratação são aqueles com maior capacidade de atingimento das consequências esperadas.

  Para além disso, quando há clareza nos resultados pretendidos, há maior facilidade na estipulação dos níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento.

  No caso da contratação de serviços, poderá ser elaborado o Instrumento de Medição de Resultados (IMR) ou instrumento substituto, se for o caso, que deverá constar como anexo dos Estudos Preliminares (IN SEGES/MP nº 05/2017, Anexos V-B e VIII-A).

O eventual não preenchimento deste campo deverá ser justificado (art. 18, §2º, parte final da Lei nº 14.133/2021).

- **Providências a serem adotadas**

  Caso seja necessária a adequação do ambiente da organização para que a contratação surta seus efeitos, cumpre elaborar cronograma com todas as atividades necessárias para tal e com indicação dos responsáveis por esses ajustes.

  Deve-se ainda considerar a necessidade de capacitação de servidores para atuarem na contratação e fiscalização dos serviços de acordo com as especificidades do objeto.

  Em havendo necessidade de ajustes, o cronograma deverá ser juntado ao processo e esta atuação prévia deve ser incluída no Mapa de Riscos como um fator de risco ao sucesso da contratação caso não seja implementada a tempo.

  O eventual não preenchimento deste campo deverá ser justificado (art. 18, §2º, parte final da Lei nº 14.133/2021).

- **Descrição dos possíveis impactos ambientais**

  Indicar os possíveis impactos ambientais gerados pela contratação e as respectivas medidas de tratamento ou de mitigação para minimizá-los.

  Recomendável, mais uma vez, a consulta e balizamento pelo Guia Nacional de Contratações Sustentáveis elaborado pela Advocacia-Geral da União e que pode ser acessado neste link.

  O eventual não preenchimento deste campo deverá ser justificado (art. 18, §2º, parte final da Lei nº 14.133/2021).

- **Declaração da viabilidade ou não da contratação**

  A equipe de planejamento deve explicitamente declarar que a contratação é viável e razoável (ou não), justificando com base nos elementos apresentados no estudo técnico preliminar.

  O preenchimento do campo é obrigatório (art. 18, §2º, da Lei nº 14.133/2021).

- **Providências complementares**

  Ao final da elaboração dos estudos preliminares, deve-se avaliar a necessidade de classificá-lo nos termos da Lei nº 12.527/2011.

Os documentos necessários para suporte das informações constantes no estudo técnico preliminar devem ser juntadas no sistema ETP digital na aba “Anexos”.

Durante a elaboração do ETP deverão ser avaliadas: a) a possibilidade de utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra, desde que não haja prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato; b) a necessidade de ser exigido, em edital ou em aviso de contratação direta, que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades.

ATENÇÃO!

Cabe pontuar, por fim, que **a etapa de Estudo Técnico Preliminar pode ser dispensada** (artigo 14, da IN SEGES/ME nº 58/2022): (a) nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021; (b) na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133/2021; e (c) e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos, devendo, em qualquer dos casos, o gestor justificar expressamente nos autos a posição adotada, como, por exemplo, que a elaboração do documento é incompatível com a urgência da contratação.



5. GERENCIAMENTO DE RISCOS

5.1 O QUE É?

Risco é um evento futuro, identificado e passível de atribuir uma probabilidade de ocorrência e um impacto (caso aconteça). A gestão de riscos, por sua vez, consiste em um processo composto por cinco etapas: a) identificação; b) avaliação; c) tratamento; d) implementação; e e) monitoramento.

O gerenciamento de riscos, então, trata-se de importante etapa do Planejamento da Contratação em que cabe à equipe responsável pela sua realização:

- identificar os principais riscos que possam comprometer a efetividade da contratação ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades do órgão;
- avaliar os riscos que foram identificados e mensurar a probabilidade de sua ocorrência e o seu possível impacto;
- conferir tratamento aos riscos por meio da definição de ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos e consequência ("ações preventivas"), ou então, para os riscos que persistirem, definir as "ações de contingência" para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem;

- definir os responsáveis pelas ações de tratamento e monitoramento dos riscos, sendo relevante a indicação do setor que, de fato, tenha atribuição para tratar de forma eficiente os eventos mapeados.

5.2 COMO FAZER?

O Gerenciamento de Risco se materializa pelo denominado "**Mapa de Riscos**" e deverá ser confeccionado no módulo de Gestão de Riscos Digital, conforme as orientações da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, cujo acesso pode ser feito por este link ou pelo QR Code abaixo.

A identificação dos possíveis riscos a impactar e possivelmente prejudicar o êxito da contratação deve guardar pertinência com as especificidades da pretensão, devendo-se evitar indicações genéricas e meramente protocolares.

O "*Mapa de Riscos*", o qual deve ser reanalisado conforme avança o planejamento da contratação, haja vista o constante aumento de elementos a melhor precisar as suas necessidades e vicissitudes, deverá ser atualizado e juntado:

- ao final da elaboração do Estudo Técnico Preliminar;
- ao final da elaboração do Termo de Referência;
- após a fase de Seleção do Fornecedor; e
- após eventos relevantes.

O êxito no planejamento da contratação passa necessariamente por uma análise perspicaz dos possíveis riscos que possam afetar a sua correção e uma antevisão das medidas mais eficazes de prevenção e contenção dos danos que daqueles decorrem.

Cabe pontuar que “Mapa de Riscos” NÃO se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

Assim, a idealização e elaboração do “Mapa de Riscos” não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual.

Cabe pontuar que a etapa de Gerenciamento de Riscos, exceto quanto àquela relacionada à fase de gestão do contrato, pode ser dispensada no caso das contratações diretas (artigo 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021). A dispensa do mapa de risco está condicionada à juntada aos autos de justificativa, demonstrando, por exemplo, que a elaboração do documento é incompatível com a urgência da contratação.

PARA SABER MAIS!

Não deixe de conferir mais informações sobre o módulo de Gestão de Riscos Digital e sobre os processos de gerenciamento de riscos.



6. PESQUISA DE PREÇOS E PLANILHA COM OS PREÇOS PESQUISADOS

6.1 O QUE É?

A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba e, ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial do(s) item(ns) que servirá(ão) como parâmetro na análise da exequibilidade e aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável.

O procedimento de pesquisa de preços é previsto no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, e regulamentado na IN SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021.

Necessário pontuar que a IN SEGES/ME nº 65/2021, traz algumas inovações em relação à IN SEGES/ME nº 73/2020, das quais destacam-se:

- requisitos adicionais para o documento que formaliza a pesquisa de preços (artigo 3º), notadamente: memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte e justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta;
- diligências adicionais em caso de elaboração de matriz de alocação de riscos (artigo 4º, p. único);

- inclusão da pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas (artigo 5º, inciso V) como parâmetro de pesquisa de preços (embora o dispositivo não tenha, ainda, sido regulamentado);
- novas condicionantes para a realização de pesquisa de preços direta com fornecedores (artigo 5º, §2º);
- possibilidade de admissão de preços fora do período de 1 (um) ano anterior à pesquisa de preços, exigida pelo artigo 5º, inciso II, desde que apresentadas as justificativas pelo agente de contratação; e
- maior detalhamento à metodologia da pesquisa de preços (artigo 6º).

6.2 ONDE FAZER A PESQUISA (PARÂMETROS)?

A pesquisa de preços deve ser conduzida com auxílio do módulo de pesquisa de preços do Portal de Compras do Governo Federal.

Os **parâmetros** a serem utilizados na pesquisa de preços estão previstos no artigo 5º da IN SEGES/ME nº 65/2021, e podem ser usados de forma combinada ou não:

- composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos **sistemas oficiais de governo**, como Painel de Preços **ou** banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- **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;
- 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 atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até **6** *(seis)* **meses** de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a **data e a hora de acesso**;
- **pesquisa direta com, no mínimo, 3** *(três)* **fornecedores**, mediante **solicitação formal de cotação**, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja **apresentada justificativa da escolha desses fornecedores** e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de **6** *(seis)* **meses** de antecedência da data de divulgação do edital;
- **pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas**, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até **1** *(um)* **ano anterior** à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da

Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

A pesquisa baseada em dados retirados de **sistemas oficiais do governo** e de **contratações similares feitas pela Administração Pública** deve ser **priorizada** e, em caso de impossibilidade de utilização desses dois parâmetros, apresentada a **justificativa** nos autos.

É importante, ademais, que os responsáveis pelas pesquisa de preços atentem para as **condicionantes na utilização** de cada um dos parâmetros, em especial o prazo máximo de antecedência em relação à publicação do edital e consignação de data e hora de acesso nos documentos, quando retirados da *internet*.

Ademais, a escolha pela **pesquisa direta com fornecedores** demanda alguns cuidados adicionais da Administração:

- o ofício ou *email* encaminhado ao fornecedor deve conter prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado (recomendando-se não seja inferior a *cinco* dias) e informações das características da contratação;
- zelar para que as respostas dos fornecedores contenham: a) descrição do objeto, valor unitário e total; b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente; c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato; d) data de emissão; e e) nome completo e identificação do responsável.
- anexar aos autos relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram respostas à solicitação da Administração.

6.3 COMO FAZER A PESQUISA NO PAINEL DE PREÇOS?

O Manual do Painel de Preços, com dados e informações apresentados de forma simples para auxiliar a realização da pesquisa de preços, pode ser acessado neste link ou pelo QR Code abaixo:

Se preferir, há um tutorial na forma de vídeo, que pode ser acessado neste link.

6.4 COMO CALCULAR O VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO (METODOLOGIA)?

Com os dados obtidos na pesquisa do preço, o gestor público deve aplicar **método** para a estimativa do valor da contratação. O artigo 6º da IN SEGES/ME nº 65/2021, cita, em rol exemplificativo, a possibilidade de utilização da **média**, da **mediana** ou do **menor** dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um **conjunto de três ou mais preços, desconsiderados** os valores **inexequíveis, inconsistentes** ou **excessivamente elevados**.

MÉDIA X MEDIANA

A **Média** é o resultado da soma de todas as informações de um conjunto de dados dividido pelo número de informações que foram somadas. Assim, se a pesquisa de preços obteve 5 (cinco) orçamentos, somam-se os preços orçados e divide-se o total por 5 (cinco). Todavia, o gestor necessita ter atenção para o fato de a média ser fortemente influenciada por valores extremos, razão pela qual os valores destoantes devem ser desconsiderados.

Fórmula: $M_e = x_1 + x_2 + x_3 + \ldots + x_n / N$

Em que:

M_e: média

$x_1, x_2, x_3, \ldots, x_n$: valores dos dados

/: dividido

N: número de elementos do conjunto de dados

Já a **Mediana** representa o valor central de um conjunto de dados. Para encontrar o valor da mediana é necessário colocar os valores em ordem crescente ou decrescente. Assim, caso coletados 5 (cinco) valores, a mediana será o valor posicionado na terceira posição. Por exemplo, considerem os seguintes valores coletados (já em ordem crescente): R$ 25,00; R$ 25,50; R$ 27,00; R$ 32,00 e R$ 33,20. O preço de referência a ser considerado pela mediana seria o de R$ 27,00.

Quando o número de elementos de um conjunto é par, a mediana é encontrada pela média dos dois valores centrais. Assim, esses valores são somados e divididos por dois. Por exemplo, considerem os seguintes valores coletados (já em ordem crescente): R$ 25,00; R$ 25,50; **R$ 27,00; R$ 32,00;** R$ 33,20 e R$ 34,00.

Fórmula: $M_d = 27 + 32 / 2 = 59/2 = 29,5$

A IN SEGES/ME nº 65/2021, autoriza a utilização de outros critérios ou métodos, desde que **justificados nos autos** pelo gestor responsável e **aprovados pela autoridade competente.** Além disso, a partir do tratamento dos dados obtidos na pesquisa, é possível que o preço estimado da contratação seja obtido mediante o **acréscimo ou subtração de determinado percentual**, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço.

De todo modo, **deverá a autoridade competente justificar qual a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência do certame** (se a média, a mediana, o menor dos valores obtidos, aplicação de percentual ou qualquer que seja ele) e se a opção feita é aquela que melhor resguarda os interesses da Administração no certame, cabendo ainda **apresentar a fundamentação para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados**.

Excepcionalmente, é admitida a determinação de preço estimado com base em **menos de três preços**, desde que **devidamente justificada nos autos** pelo gestor responsável e **aprovada pela autoridade competente.**

Esse aspecto é especialmente importante nas **contratações diretas** (dispensa e inexigibilidade de licitação), cujo procedimento de pesquisa de preços é trazido no artigo 7º da IN SEGES/ME nº 65/2021:

IN SEGES/ME nº 65/2021

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§ 3º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.

§ 4º Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, a estimativa de preços de que trata o caput poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.

§ 5º O procedimento do § 4º será realizado por meio de solicitação formal de cotações a fornecedores.

É importante destacar a **condicionante** prevista no artigo 23, §4º, da Lei nº 14.133/2021, e reproduzida no artigo 7º, §1º, da IN SEGES/ME nº 65/2021: quando **não for possível** estimar o valor do objeto pelas **formas ordinárias,** a justificativa de preços será dada com base em **valores de contratações de objetos idênticos**, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de **notas fiscais emitidas** para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até **1 (um) ano** anterior à data da contratação pela Administração, **ou por outro meio idôneo.**

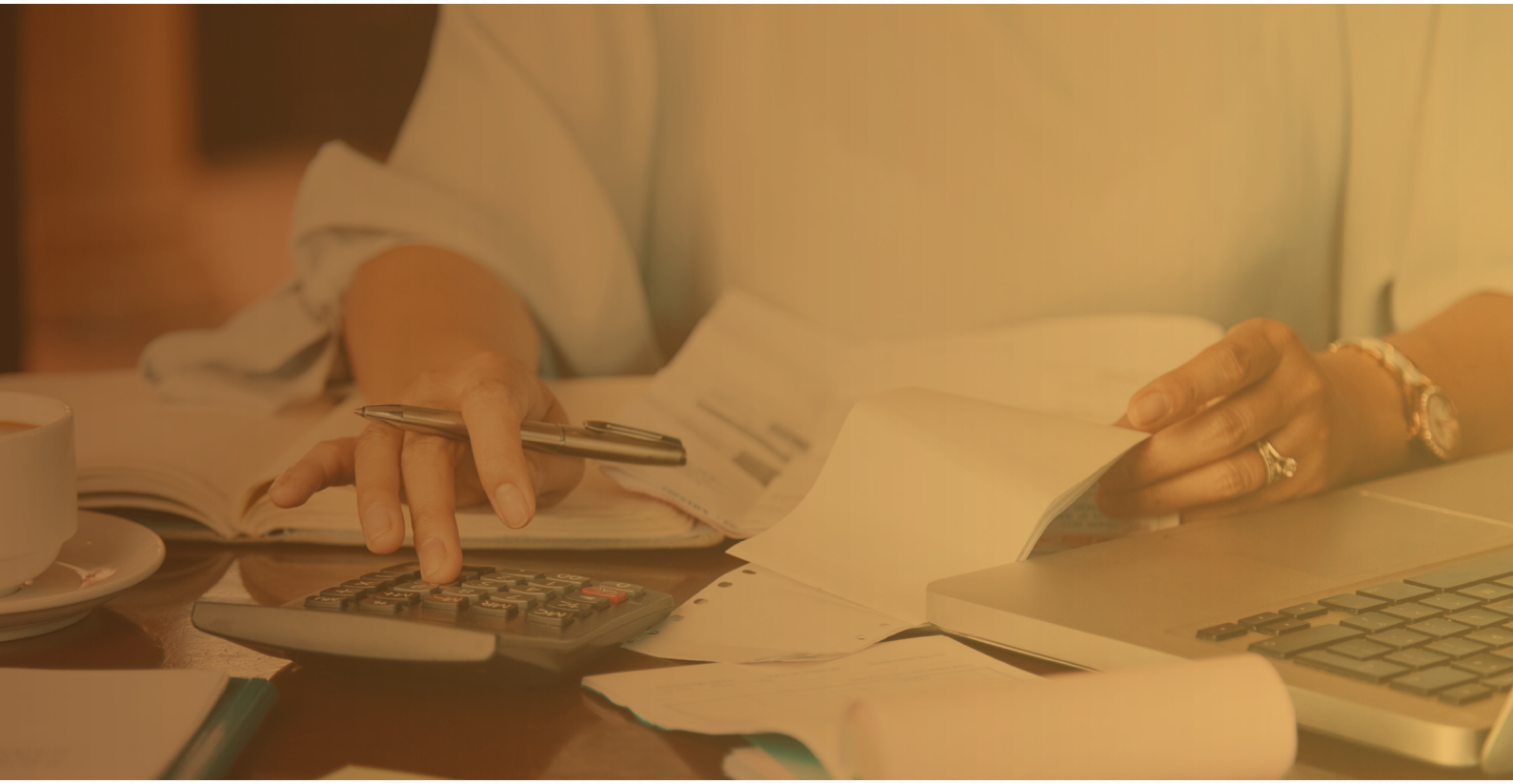
6.5 E DEPOIS DE FINALIZADA A PESQUISA?

Os dados levantados na pesquisa de preços e a metodologia aplicada para obtenção do preço de referência da contratação pública devem constar nos autos em **planilha com os preços pesquisados**, junto dos **documentos que lhe dão suporte**, e serem objeto de **nota técnica** (ver tópico abaixo).

A planilha com os preços pesquisados deve permitir, de modo claro, a identificação dos dados, dos parâmetros e da metodologia utilizada pela Administração na pesquisa de preços, bem como quais valores compõem a cesta de preços (ou seja, quais foram desconsiderados e o porquê) e a comparação dos valores obtidos.

Abaixo, oferecem-se, a título de exemplo, planilhas elaboradas pelo Núcleo de Preparação de Aquisição e Contratação do Ministério da Justiça para cada item que compõe o certame e a final com o preço de referência da licitação, que podem ser acessadas pelo QR Code abaixo:

Observe-se que a primeira planilha, relativa a cada item, indica: a) **objeto** da pesquisa (a partir da numeração do item/grupo da versão preliminar do termo de referência); b) fonte da pesquisa (**parâmetro**); c) **valor encontrado**; e d) **caracterização** do dado, isto é, se será considerado ou desconsiderado (e, neste caso, porquê) para cálculo do valor estimado. A segunda, mais sintética, compila os resultados obtidos pela área técnica e expressa, de modo facilmente identificável, o valor estimado da contratação, bem como: a) **descrição do item**; b) **valor unitário**; c) **quantidade a ser contratada**; e d) **valor total estimado do item e da contratação**.



7. RELATÓRIO DA PESQUISA DE PREÇOS

7.1 O QUE É?

O **Relatório da Pesquisa de Preços**, contendo a análise crítica da pesquisa de preços, é elemento fundamental para que as demais linhas de defesa e aqueles que exerçam o controle social consigam compreender os dados levantados pela Administração e a composição do preço de referência de uma contratação pública.

É, ademais, o artefato da instrução processual que materializa a pesquisa de preços.

Se utilizado o módulo de pesquisa de preços do Compras.gov.br, o documento será disponibilizado no próprio sistema.

7.2 O QUE ELA DEVERÁ CONTER?

O documento deverá apresentar, no mínimo, segundo o artigo 3º da IN SEGES/ME nº 65/2021:

- descrição do objeto a ser contratado;
- identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;
- caracterização das fontes consultadas;
- série de preços coletados;
- método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;
- justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;
- memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e
- justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta com eles.

7.3 COMO PREENCHER CADA CAMPO?

- **Descrição do objeto a ser contratado:** a descrição aqui constante deverá guardar relação com os demais artefatos da contratação, como o Documento de Formalização da Demanda, o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência.

- **Caracterização das fontes consultadas e justificativa da escolha dos fornecedores, no caso do uso do parâmetro do inciso IV do artigo 5º:** aqui, o setor competente deverá indicar quais os parâmetros foram utilizados na pesquisa de preços.

  Caso não tenha sido possível priorizar a pesquisa em **sites oficiais do governo** e em **contratações similares feitas pela Administração Pública**, este é o campo apropriado para a apresentação das justificativas para tanto.

  Da mesma forma, é aqui que devem ser apostas as **justificativas** caso a cesta encontrada pela Administração contenha **menos de três preços ou**, nas contratações diretas e inexigibilidades, **se inviável a apuração da razoabilidade** da proposta da contratação pelos parâmetros ordinários, fazendo-se necessário o **uso de notas fiscais ou outra forma de apuração**, nos moldes do artigo 7º, §1º, da IN SEGES/ME nº 65/2021.

  Por fim, se foi realizada consulta direta com fornecedores, a área técnica também **deverá indicar quais das empresas que, embora**

consultadas, não apresentaram resposta dentro do prazo fornecido pela Administração; e **apresentar a justificativa do porquê escolheu aquelas empresas** para levantamento dos valores de mercado.

- **Série de preços coletados:** neste capítulo, a área técnica deverá apresentar planilha/tabela contendo **todos os preços coletados.** Dentro das possibilidades do sistema de processo eletrônico do órgão ou da entidade, é recomendável que haja indicação da posição, nos autos, do documento que se refere àquele parâmetro (folha, sequencial SEI ou Sapiens, etc.).

  Se, por ocasião do tratamento dos dados, venha a desconsiderar parte dos valores levantados, é recomendável que destaque o campo relativo àquele dado (por exemplo, na cor vermelha) e indique, brevemente, a razão porque aquele preço não comporá a cesta que determinará o valor de referência da contratação (por exemplo, inexequível ou excessivamente elevado).

- **Indicação do método estatístico e justificativa para a metodologia utilizada para definição do valor estimado**: deverá a autoridade competente justificar qual **a metodologia utilizada** para obtenção do preço estimado do certame (se a média, a mediana, o menor dos valores obtidos, aplicação de percentual ou qualquer que seja ele) e se a opção feita é aquela que **melhor resguarda os interesses da Administração** no certame, cabendo ainda apresentar a **fundamentação para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados**;

- **Memória de cálculo do valor estimado:** o setor competente deverá reproduzir a planilha contendo o resumo dos preços obtidos pela Administração, após o tratamento crítico dos dados, com **manifestação conclusiva** a respeito da **compatibilidade do preço estimado** para a licitação com os valores praticados no mercado ou, nos casos de contratação direta, da **vantajosidade da proposta da contratada**; e

- **Identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento.**

7.4 COMO FAZER?

A formatação da Nota Técnica é, a princípio, livre, sendo as limitações impostas pela IN SEGES/ME nº 65/2021, apenas de conteúdo (mínimo). Justamente com o objetivo de garantir que o que é normativamente exigido conste da manifestação técnica, **orienta-se que ela seja estruturada em capítulos, cujos títulos correspondam à lista acima** (inicia-se com "descrição do objeto a ser contratado" e finaliza com "identificação dos agentes responsáveis pela pesquisa"). A medida também auxilia o trabalho dos advogados públicos responsáveis pela análise do processo, o que reverte em eficiência e agilidade na finalização do processo de contratação.

Modelo simplificado de nota técnica de análise crítica de pesquisa de preços (aplicável se pertinente a complementação da disponibilizada pelo Compras.gov.br):

NOTA TÉCNICA nº xxxx

I - OBJETO DA CONTRATAÇÃO

O objeto da presente contratação é xxxxxxxxxxx.

II - FONTES CONSULTADAS

2.1. Para a definição do valor estimado da contratação foram utilizados os parâmetros dos incisos [especificar] da IN SEGES/ME nº 65/2021.

2.2. Foram priorizadas a consulta aos sistemas oficiais de governo e às contratações similares feitas pela Administração Pública, em conformidade com o artigo 5º, §1º, da IN SEGES/ME nº 65/2021.

OU

2.2. Não foram priorizados os parâmetros do artigo 5º, incisos I e II, da IN SEGES/ME nº 65/2021, porque... [... apresentar as justificativas, como não foram encontrados resultados suficientes, etc... Especial atenção deve ser conferida, em particular, nas dispensas e inexigibilidades de licitação].

2.3. Na consulta direta com fornecedores, foi enviada comunicação às seguinte empresas:

Fornecedor	Apresentou resposta?	Justificativa para escolha
[Nome do fornecedor]	S/N (Em caso positivo, indicar sequencial/ folha)	[Apresentar justificativas para a escolha...]
[Nome do fornecedor]	S/N (Em caso positivo, indicar sequencial/ folha)	[Apresentar justificativas para a escolha...]
...	...	...

2.4. O preço estimado para a contratação considerou o mínimo de três cotações, nos termos do artigo 6º, §5º da IN SEGES/ME nº 65/2021.

OU

2.4. Não foi possível a obtenção do mínimo de três preços para estimativa do preço da contratação, pois [... apresentar justificativas...].

III - SÉRIE DE PREÇOS COLETADOS

(Inserir as planilhas com todos os preços coletados e sua análise crítica, conforme instruções acima)

IV - METODOLOGIA PARA OBTENÇÃO DO PREÇO ESTIMADO

4.1. A obtenção do preço estimado deu-se com base na média/mediana/menor/outro dos valores obtidos na pesquisa de preços, em razão de [...justificativa para a escolha da metodologia...].

4.2. Dentro dos preços coletados, foram desconsiderados aqueles inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, conforme abaixo:

Fonte	Preço	Caracterização	Justificativa
[Especificar a origem do preço]	[Especificar o valor encontrado]	Inexequível/ Inconsistente/ Excessivamente elevado	[Apresentar porque o preço foi desconsiderado]
...	...	...	...

V - MEMÓRIA DE CÁLCULO E CONCLUSÃO

5.1. O preço estimado da contratação é R$ .... (escrever por extenso), conforme memória de cálculo abaixo:

(reproduzir a planilha contendo o resumo dos preços obtidos pela Administração)

5.2. Após a realização de pesquisa de preços em conformidade com a IN SEGES/ME nº 65/2021, certifica-se que o preço estimado para a presente contratação é compatível com os praticados no mercado (ou é vantajoso para a Administração, se for caso de dispensa ou inexigibilidade).

VI - IDENTIFICAÇÃO DOS AGENTES RESPONSÁVEIS PELA PESQUISA DE PREÇOS

6.1. A presente pesquisa de preços foi conduzida por: [nome do agente público], matrícula nº [xxxx].

[Cidade], [data].

xxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxx
Cargo	Cargo	Cargo



8. DECLARAÇÕES DE DISPONIBILIDADE E DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

8.1 O QUE É?

Como é cediço, deve haver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações a serem assumidas pela Administração Pública. Assim é que a existência de previsão orçamentária para o exercício financeiro em que se realizará a despesa, consoante se vê do inciso II, do art. 167, da Constituição Federal, art. 150 da Lei nº 14.133/2021 e art. 73 do Decreto-Lei nº 200/1967, é condição prévia a ser observada antes da assunção de quaisquer obrigações financeiras.

Nesse passo, as regras pertinentes ao direito financeiro acima aludidas vedam a realização de despesa sem que tenha sido contemplada nas respectivas leis orçamentárias. Isso significa dizer que para a Administração realizar despesas é imprescindível a existência de previsão orçamentária suficiente para cobri-la.

As providências complementares trazidas pelo art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) serão necessárias nos casos de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, o que em regra se dá com projetos (e não simples atividades).

São, assim, elementos distintos que devem ser identificados na declaração juntada ao procedimento de contratação.

Vale o registro de que, a princípio, a declaração necessária que conste dos autos é a de previsão orçamentária no exercício corrente para cobrir suficientemente as despesas obrigacionais que irão ser contraídas com a assinatura do contrato.

Conforme art. 105 da Lei nº 14.133/2021, a duração dos contratos será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

ATENÇÃO!

Em se tratando de licitação para Registro de Preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato. Portanto, o órgão deverá zelar pelo seu cumprimento e promover a indicação em momento anterior à celebração do contrato a ser celebrado (art. 17 do Decreto nº 11.462/2023).

8.2 COMO FAZER?

O modelo de declaração de disponibilidade orçamentária deve seguir orientação do órgão central (Ministério da Fazenda), com indicação, pelo agente com competência regimental para tal, dos seguintes elementos:

- Gestão/Unidade;
- Fonte de Recursos;
- Programa de Trabalho;
- PTRES: Natureza da Despesa;
- O número da Nota de Empenho

A seguir, segue sugestão de ofício solicitando informação de dotação orçamentária:

MODELO OFÍCIO - SOLICITA INFORMAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Ofício nº xxxxxx

Título: Informação de dotação orçamentária e de classificação da despesa

À [Coordenadoria de Orçamento, Gestão de Processos e Documentos],

Informamos que o Processo Administrativo nº xxxxx, Unidade Requisitante XXXXXXX, cujo objeto é XXXXXXXXX, foi recebido por esta [órgão requisitante] e o Estudo Técnico Preliminar nº xxx/20xx, foi aprovado pela autoridade competente e terá a contratação feita por meio de [especificação], na forma do artigo [fundamento jurídico] da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, em obediência ao mandamento legal inscrito no art. 18, art. 72 Inciso IV; e art. 150, todos Lei nº 14.133/2021, solicito-lhe informar se a [órgão ou entidade] possui dotação orçamentária para fazer frente à despesa do referido objeto, no valor total estimado de R$ xxxxxx (xxxxx reais e xxxxx centavos), sendo R$ xxxx (xxxxxxxxxxxxxx) para custeio e R$ xxxx (xxxxxxxxxxxxxx) capital.

Esclarecemos, para efeito dos art. 72 e art. 150 da Lei nº 14.133/2021, que a EXPECTATIVA de valor ESTIMADO da despesa no exercício financeiro em curso é R$ xxxxxx (xxxxx reais e xxxx centavos), sendo R$ xxxx (xxxxxxxxxxxxxx) para custeio e R$ xxxx (xxxxxxxxxxxxxx) capital.

Em caso afirmativo, solicito-lhe a indicação das respectivas rubricas, programa e fonte, nos termos da legislação pertinente.

Com o fim de atender às exigências impostas pelo art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101, de 4/5/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), solicito-lhe, ainda, informar se a ação que ampara a despesa do objeto licitado foi classificada como projeto ou atividade na LOA - Lei Orçamentária Anual (Lei nº 14.535/2023).

Na hipótese de a despesa ter sido classificada na LOA como projeto, demonstrar o cumprimento das exigências constantes no dispositivo legal acima mencionado.

Atenciosamente,



9. CÓPIA DO ATO DE DESIGNAÇÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO E DA EQUIPE DE APOIO

9.1 O QUE É?

Consoante previsto no art. 7° da Lei n° 14.133/2021, caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução das tarefas trazidas pelo referido diploma normativo, atentando-se à necessidade de que tais agentes preencham alguns requisitos.

9.2 QUAIS SÃO ESSES REQUISITOS?

Eles são:

- sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;
- tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e
- não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

Deverá ainda a autoridade que designar os agentes públicos para desempenho das funções trazidas pela NLLC observar o **princípio da segregação de funções,** vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

A licitação será conduzida por **agente de contratação,** pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação, sendo auxiliado pela **equipe de apoio.**

Ao contrário do **agente de contratação,** cuja designação limita-se a servidores efetivos e/ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, a equipe de apoio poderá ser composta por terceiros contratados, observadas as vedações do art. 9º da Lei nº 14.133/2021.

9.3 QUAIS AS ATRIBUIÇÕES DOS AGENTES DE CONTRATAÇÃO?

Segundo o Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022, são atribuições do agente de contratação:

- tomar decisões em prol da boa condução da licitação, dar impulso ao procedimento, inclusive por meio de demandas às áreas das unidades de contratações, descentralizadas ou não, para fins de saneamento da fase preparatória, caso necessário;
- conduzir e coordenar a sessão pública da licitação e promover as seguintes ações:

    a) receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos seus anexos e requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos, caso necessário;

    b) verificar a conformidade da proposta mais bem classificada com os requisitos estabelecidos no edital;

    c) verificar e julgar as condições de habilitação;

    d) sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas; e

    e) encaminhar à comissão de contratação, quando for o caso:

1. os documentos de habilitação, caso se verifique a possibilidade de saneamento de erros ou de falhas que não alterem a substância dos documentos e a sua validade jurídica, conforme o disposto no § 1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021; e

2. os documentos relativos aos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 da Lei nº 14.133/2021;

f) negociar, quando for o caso, condições mais vantajosas com o primeiro colocado;

g) indicar o vencedor do certame;

h) conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e

i) encaminhar o processo instruído, após encerradas as fases de julgamento e de habilitação e exauridos os recursos administrativos, à autoridade superior para adjudicação e para homologação.

Nas licitações que envolvam bens ou serviços especiais, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, podendo ainda, nos casos de bens ou serviços especiais cujo objeto não seja rotineiro na Administração, ser contratado, por prazo determinado, serviço de empresa ou de profissional especializado para assessorar os agentes públicos responsáveis pela condução da licitação.

Para a correta instrução do procedimento de contratação, é recomendável a indicação clara dos atos de designação dos agentes de contratação e respectivas equipes de apoio, bem como dos atos normativos que estabelecem as respectivas competências (do designante e do designado), de modo a evidenciar que os atos processuais foram praticados por aqueles que efetivamente detinham as atribuições correspondentes.

Vale o acréscimo de que a equipe de apoio contará com o auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade, conforme preconiza o art. 16 do Decreto nº 11.246/2022.

Não há um modelo propriamente dito para tal designação, bastando simples portaria de designação pela autoridade regimentalmente competente e publicada em boletim de serviço.



10. TERMO DE REFERÊNCIA

10.1 O QUE É?

Segundo definição trazida pela Lei nº 14.133/2021, e pela IN SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, o termo de referência é o documento necessário para a contratação de bens e serviços.

O Termo de Referência ganhou maior protagonismo após a consolidação dos modelos de minuta elaborados pela Administração Pública Federal, em que há clara opção de se detalhar nele a pretensão da Administração, com simples remissão nos demais instrumentos, sem necessidade de replicação de seus termos. Assim, a sua elaboração de forma cautelosa e completa é essencial para que todo o processo de contratação e fiscalização do ajuste seja bem-sucedido.

10.2 É SEMPRE NECESSÁRIO MESMO?

A elaboração do Termo de Referência é **excepcionada** pelo art. 11 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 81/2022 apenas nos casos de:

- contratação que **mantenha todas as condições** definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) **ano,** quando se verificar que naquela licitação: a) **não surgiram licitantes** interessados ou **não foram apresentadas propostas válidas;** b) as **propostas apresentadas** consignaram **preços manifestamente superiores** aos praticados no mercado **ou incompatíveis** com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;

- **adesões a atas** de registro de preços, devendo, neste caso, o Estudo Técnico Preliminar conter as informações que bem caracterizam a administrativa (quantitativo, local de entrega ou de prestação de serviços, etc.); e

- **prorrogações** dos contratos de **serviços e fornecimentos contínuos.**

10.3 ONDE FAZER?

Em razão do artigo 4º da IN SEGES/ME nº 81/2022, os Termos de Referência deverão ser elaborados no Sistema TR Digital.

10.4 COMO ELABORAR O TERMO DE REFERÊNCIA?

Como diretrizes gerais para elaboração do Projeto Básico/Termo de Referência, tem-se como vedadas as especificações que: **i)** por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitam, injustificadamente, a competitividade ou direcionam ou favoreçam a contratação de prestador específico; **ii)** não representem a real demanda de desempenho do órgão ou entidade, não se admitindo especificações que deixem de agregar valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades do órgão; **iii)** estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

A eleição de especificações para a contratação, por serem um natural limitador da competitividade, deve vir acompanhada de justificativas que demonstrem a sua pertinência na escolha de um fornecedor que atenda, de fato, às necessidades da Administração.

Trata-se de um cauteloso juízo de ponderação, em que não se pode diminuir de forma injustificada a competição e ao mesmo tempo deve-se buscar no mercado solução que efetivamente atenda a demanda do órgão.

Deverão ser utilizados os modelos de minutas padronizadas de Termos de Referência disponibilizados pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, com auxílio da Advocacia-Geral da União, no Sistema TR Digital.

Caso a utilização dos modelos se dê com modificações pelo Assessorado (acréscimos ou supressões), o que somente ocorrerá em razão de especificidades do caso concreto, **deverá apresentar nos autos as justificativas para tal.**

Recomenda-se que se aponte a motivação das alterações diretamente na minuta do ato, logo após a modificação, mantendo-se o texto original riscado seguido do texto alterado em cor distinta (conforme código de alterações sugerido ao lado), facilitando assim a visualização daqueles que analisam o documento posteriormente na atividade de aprovação.

Nada obstante seja possível a elaboração de nota técnica em separado explicitando as justificativas de alteração do modelo de TR/PB da AGU, entende-se, após recentes experiências com parte dos Assessorados, que **a inclusão destas razões na própria minuta do ato, com o destaque acima assinalado, agiliza o trabalho de análise pelo órgão de consultoria jurídica,** a qual pode dedicar mais tempo na análise das complexidades jurídicas que eventualmente permeiam o caso concreto.

Lado outro, consoante se infere dos modelos, existem pontos cuja escolha por determinada redação, por consequência lógica, exclui a outra opção dada em mesmo tópico. Por isso, deve-se ter bastante atenção para que a minuta apresentada não traga dispositivos que são contraditórios entre si, **recomendando-se sempre riscar a redação que não foi escolhida e mantê-la riscada na versão apresentada,** o que propicia visualizar a opção adotada pelo gestor e que este efetivamente se atentou para a necessidade de escolha a ele posta.

Quanto ao preenchimento das lacunas propositalmente deixadas nos modelos da AGU, **sugere-se que também seja feito em cor distinta do restante do texto,** o que demonstra com maior facilidade que o gestor se atentou à necessidade de se completar os espaços conforme especificidades do caso concreto.

CÓDIGO DE FORMATAÇÃO VISUAL SUGERIDA		
Ação	Formatação	Exemplo
Inclusão	Fonte vermelha	1.1. 1.1. Aquisição de material de apoio de bancadas e seringas, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.
Ajustes	Fonte verde	7.5.1.1. O prazo para recebimento definitivo não poderá ser prorrogado.
Preenchimento	Fonte azul	7.3. O recebimento definitivo ocorrerá no prazo de 15 (quinze) dias úteis, a contar do recebimento da nota fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação mediante termo detalhado.
Supressão	Trecho tachado	~~7.24. A presente contratação permite a antecipação de pagamento ..... (parcial/total), conforme as regras previstas no presente tópico.~~

Tais recomendações de apresentação das minutas ao órgão de consultoria jurídica estão mais facilmente identificadas no modelo de "Declaração de utilização de modelos da SEGES e da AGU" que segue ao final deste Manual.

10.5 COMO PREENCHER O TERMO DE REFERÊNCIA?

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, e pela IN SEGES/ME nº 81/2022, o Termo de Referência deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) **definição do objeto**, incluídos:

- **condições gerais da contratação:** aqui, deve-se fazer a descrição dos **elementos essenciais** que compõem o núcleo do objeto, com declaração de sua **natureza** (se é bem ou serviço comum, se é serviço ou não continuado, etc.), indicação do item a ser contratado em conformidade com o Catálogo de Materiais (Catmat) e com o Catálogo de Serviços (Catser), com os **quantitativos**, o **prazo do contrato** e, se for o caso, a **possibilidade de** sua **prorrogação**;

ATENÇÃO!

A duração dos contratos é regida pelos artigos 105 a 114 da Lei nº 14.133/2021.

Basicamente, o prazo de vigência contratual deve ser suficiente para viabilizar o prazo de execução, de substituição ou de reparo (caso necessários), recebimento provisório, definitivo e pagamento. A fixação de vigência contratual, então, não deve ser estabelecida aleatoriamente, mas sim decorrer da soma desses prazos!

- a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme Catálogo Eletrônico de Padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- a indicação dos **locais de entrega** dos produtos e das **regras para recebimento provisório e definitivo,** quando for o caso;
- a **especificação da garantia** exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

b) **fundamentação da contratação**, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas:

- é imprescindível que o Termo de Referência demonstre a **previsão da contratação no Plano de Contratação Anual**, de modo a aplicar seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou da entidade (no Sistema TR Digital esse enquadramento será feito automaticamente);
- se não elaborado estudo técnico preliminar, deve a área técnica preencher, no termo de referência, a justificativa de **mérito para a contratação** e para o **quantitativo pleiteado**.

c) **descrição da solução** como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular:

- extraída do Estudo Técnico Preliminar, com possível atualização decorrente do amadurecimento com relação à descrição contida nos artefatos de contratação pretendidas;
- caso envolva aglutinação de diferentes tarefas, deve ser explicitada, em concomitância com a descrição de como funciona o mercado para tal tipo de serviço, demonstrando, assim, não se estar descumprindo a regra do parcelamento.

d) **requisitos da contratação:** é importante que o tópico reflita as condições necessárias para que se contrate empresa apta a fornecer os bens ou serviços pretendidos pela Administração, sem que, para isso, se incorra em restrição indevida à competição:

- transcrever o item 'requisitos da contratação' dos Estudos Preliminares, com eventuais atualizações decorrentes do amadurecimento em relação aos requisitos que a solução pretende atender;
- consignar obrigações da contratante e da contratada, incluindo deveres específicos e compatíveis com o objeto;
- se pertinente, constar o enquadramento das categorias profissionais que serão empregadas no serviço dentro da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) ou outro que vier a substituí-lo;
- se cabível, estabelecer a exigência da declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições necessárias para a prestação dos serviços;
- se pertinente, consignar a quantidade estimada de deslocamentos e a necessidade de hospedagem dos empregados, com as respectivas estimativas de despesa, nos casos em que a execução de serviços eventualmente venha a ocorrer em localidades distintas da sede habitual da prestação do serviço.

e) **modelo de execução do objeto,** que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento.

- Descrever a **dinâmica** do contrato, devendo ser observado, sempre que pertinente:
  - » definição do **prazo para início** da execução do objeto, compatível com a necessidade, a natureza e a complexidade do objeto, atentando-se que o prazo mínimo previsto para início da prestação de serviços deverá ser o suficiente para possibilitar a preparação do prestador para o fiel cumprimento do contrato;
  - » descrição detalhada dos **métodos ou rotinas de execução do trabalho e das etapas** a serem executadas;
  - » a **localidade**, o **horário de funcionamento** do órgão, dentre outros;
  - » a definição das **rotinas da execução**, a **frequência** e a periodicidade dos serviços, quando couber;
  - » os **procedimentos, metodologias** e **tecnologias** a serem empregadas, quando for o caso;

- os **deveres e disciplina** exigidos;
- o **cronograma** de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos;
- demais especificações que se fizerem necessárias para a execução dos serviços.

- Definir o **método para quantificar os volumes de serviços** a demandar ao longo do contrato, se for o caso, devidamente justificado;
- Definir os mecanismos para os casos em que houver a necessidade de **materiais específicos,** cuja previsibilidade não se mostra possível antes da contratação, se for o caso;
- Definir o **modelo de Ordem de Serviço** que será utilizado nas etapas de solicitação, acompanhamento, avaliação e atestação dos serviços, sempre que a prestação do serviço seja realizada por meio de tarefas específicas ou em etapas e haja necessidade de autorização expressa prevista em contrato, devendo conter, no mínimo:
  - a identificação do pedido;
  - a identificação da contratada;
  - a definição e especificação dos serviços a serem realizados;
  - a prévia estimativa da quantidade de horas demandadas na realização da atividade designada, com a respectiva metodologia utilizada para a sua quantificação, nos casos em que a única opção viável for a remuneração de serviços por horas trabalhadas;
  - demais detalhamentos compatíveis com a forma da prestação dos serviços;
  - o local de realização dos serviços;
  - os recursos financeiros;
  - os critérios de avaliação dos serviços a serem realizados; e
  - a identificação dos responsáveis pela solicitação, avaliação e ateste dos serviços realizados, os quais não podem ter nenhum vínculo com a empresa contratada.
- Especificação da **garantia contratual** do serviço e ou aquisição, além da eventual garantia legal (ex: Código de Defesa do Consumidor).

ANOTE!

A **garantia do produto ou serviço,** prevista no Código de Defesa do Consumidor ou estabelecida convencionalmente pelos contratantes, não se confunde com a **garantia de execução do contrato**, presente nos artigos 96 a 102 da Lei nº 14.133/2021. A primeira relaciona-se à higidez e à qualidade do produto ou serviço fornecido e a segunda visa assegurar a regular execução do contrato, reforçando as obrigações contratuais e facilitando eventual ressarcimento por danos causados à Administração.

Vale o registro de que a Nova Lei de Licitações e Contratos elenca o regime de execução como cláusula obrigatória do instrumento contratual (art. 92, IV); contudo, seguindo exitosa dinâmica adotada sob a Lei nº 8.666/1993, optou-se em detalhá-la no termo de referência, conforme diretrizes acima, e naquele outro fazer simples remissão.

Lado outro, à míngua de nova regulamentação à luz da Lei nº 14.133/2021, as orientações acima seguem diretrizes da IN SEGES nº 05/2017 (acesso neste link), que continua aplicável, no que couber, para a realização dos processos de licitação e de contratação direta de serviços de que dispõe a Lei nº 14.133/2021 (IN SEGES/ME nº 98, de 26 de dezembro de 2022).

f) **modelo de gestão do contrato e critérios de medição de pagamento**, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

Tópico que bem espelha o foco da Administração Pública nos resultados almejados com a contratação, adotando-se mecanismos de controle para que não haja dispêndio de recursos com fornecedores/contratados que não prezam pela eficiência de seus trabalhos. Nele caberá à equipe de planejamento:

- Definir os atores que participarão da gestão do contrato;
- Definir os mecanismos de comunicação a serem estabelecidos entre o órgão ou entidade e a prestadora de serviços;
- Atentar que, no caso de serviços que devam ser implementados por etapas ou no caso de serviço prestado com regime de mão de obra exclusiva, os quais necessitem de alocação gradativa de pessoal, os pagamentos à contratada devem ser realizados em conformidade com esses critérios;
- Definir a forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento com base no **resultado**, conforme as seguintes diretrizes, no que couber:

» estabelecer a unidade de medida adequada para o tipo de serviço a ser contratado, de forma que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada e elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho, observando que:

  ◇ excepcionalmente poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por quantidade de horas de serviço, devendo ser definido o método de cálculo para quantidade, qualificação da mão de obra e tipos de serviços sob demanda, bem como para manutenção preventiva, se for o caso;

  ◇ excepcionalmente poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por postos de trabalho, devendo ser definido o método de cálculo para quantidades e tipos de postos necessários à contratação;

  ◇ na adoção da unidade de medida por postos de trabalho ou horas de serviço, admite-se a flexibilização da execução da atividade ao longo do horário de expediente, vedando-se a realização de horas extras ou pagamento de adicionais não previstos nem estimados originariamente no ato convocatório.

» estabelecer a produtividade de referência ou os critérios de adequação do serviço à qualidade esperada, de acordo com a unidade de medida adotada para a execução do objeto, sendo expressa pelo quantitativo físico do serviço ou por outros mecanismos capazes de aferir a qualidade, seguindo-se, entre outros, os parâmetros indicados nos Cadernos de Logística;

» identificar os indicadores mínimos de desempenho para aferição da qualidade esperada da prestação dos serviços, com base nas seguintes diretrizes:

  ◇ considerar as atividades mais relevantes ou críticas que impliquem na qualidade da prestação dos serviços e nos resultados esperados;

  ◇ prever fatores que estejam fora do controle do prestador e que possam interferir no atendimento das metas;

  ◇ os indicadores deverão ser objetivamente mensuráveis e compreensíveis, de preferência facilmente coletáveis, relevantes e adequados à natureza e características do serviço;

  ◇ evitar indicadores complexos ou sobrepostos.

» Descrever detalhadamente os indicadores mínimos de desempenho esperados em relação à natureza do serviço, com a finalidade de adequar o pagamento à conformidade dos serviços prestados e

dos resultados efetivamente obtidos, devendo conter, dentre outros requisitos:

- ◇ indicadores e metas estipulados de forma sistemática, de modo que possam contribuir cumulativamente para o resultado global do serviço e não interfiram negativamente uns nos outros;
- ◇ indicadores que reflitam fatores que estão sob controle do prestador do serviço;
- ◇ metas realistas e definidas com base em uma comparação apropriada;
- ◇ previsão de nível de desconformidade dos serviços que, além do redimensionamento dos pagamentos, ensejará penalidades à contratada e/ou a rescisão unilateral do contrato;
- ◇ registros, controles e informações que deverão ser prestados pela contratada, se for o caso;
- ◇ previsão de que os pagamentos deverão ser proporcionais ao atendimento das metas estabelecidas no ato convocatório, observando-se o seguinte:
  - ■ As adequações nos pagamentos estarão limitadas a uma faixa específica de tolerância, abaixo da qual o fornecedor se sujeitará ao redimensionamento no pagamento e às sanções legais, se for o caso;
  - ■ Na determinação da faixa de tolerância de que trata a alínea anterior, considerar-se-á a importância da atividade, com menor ou nenhuma margem de tolerância para as atividades consideradas relevantes ou críticas; e
  - ■ O não atendimento das metas, por ínfima ou pequena diferença, em indicadores não relevantes ou críticos, a critério do órgão ou entidade, poderá ser objeto apenas de notificação nas primeiras ocorrências, de modo a não comprometer a continuidade da contratação.

» O Instrumento de Medição do Resultado (IMR) ou seu substituto, quando utilizado, deve ocorrer, preferencialmente, por meio de ferramentas informatizadas para verificação do resultado, quanto à qualidade e quantidade pactuadas, merecendo registro de que, quando elaborado, o IMR deve ser voltado efetivamente à contratação de forma específica, evitando-se um mecanismo de controle apenas de modo textual/protocolar;

» Definir os demais mecanismos de controle que serão utilizados para fiscalizar a prestação dos serviços, adequados à natureza dos serviços, quando couber;

- » Definir o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento provisório;

- » Definir o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação aos termos contratuais e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento definitivo;

- » Definir o procedimento de verificação do cumprimento da obrigação da contratada de manter todas as condições nas quais o contrato foi assinado durante todo o seu período de execução;

- » Definir uma lista de verificação para os aceites provisório e definitivo, a serem usadas durante a fiscalização do contrato, se for o caso;

- » Definir as sanções, glosas e condições para rescisão contratual, devidamente justificadas e os respectivos procedimentos para aplicação, utilizando como referencial os modelos de minutas padronizados de atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral da União, bem como às seguintes diretrizes:

    - ◇ relacionar as sanções previstas na Lei nº 14.133/2021, conforme o caso, às obrigações da contratada estabelecidas no modelo de execução do objeto;

    - ◇ definir o rigor das sanções de que trata o subitem acima, de modo que sejam proporcionais ao prejuízo causado pela desconformidade;

    - ◇ No caso de multa:

        - ■ definir o cálculo da multa por atraso (injustificado) para início ou atraso durante a execução da prestação dos serviços;

        - ■ definir a forma de cálculo da multa de modo que seja o mais simples possível;

        - ■ definir as providências a serem realizadas no caso de multas reincidentes e cumulativas, a exemplo de rescisão contratual;

        - ■ definir o processo de aferição do nível de desconformidade dos serviços que leva à multa;

        - ■ definir as condições para aplicação de glosas, bem como as respectivas formas de cálculo.

- Definir as garantias de execução contratual, quando necessário;

- No caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, avaliar a inclusão de exigências de que a garantia possua previsão de cobertura para o pagamento de encargos trabalhistas e previdenciários não quitados pela contratada.

Vale o registro de que a Nova Lei de Licitações e Contratos elenca o modelo de gestão como cláusula obrigatória do instrumento convocatório (art. 25, caput); contudo, seguindo exitosa dinâmica adotada sob a Lei nº 8.666/1993, optou-se em detalhá-la no termo de referência conforme diretrizes acima, deixando mera remissão naquele outro.

Regulamentando a Lei nº 14.133/2021, merece destaque o **Decreto nº 11.246/2022**, que em seus artigos 21 a 24 (acesso neste link) especificam as atribuições do gestor do contrato, do fiscal técnico, do fiscal administrativo e do fiscal setorial, as quais foram devidamente incorporadas nos novos modelos de TR elaborados pela AGU e SEGES/MGI (acesso neste link).

g) **forma e critérios de seleção do fornecedor;**

- Identificar a **forma de selecionar** o fornecedor (licitação, inexigibilidade, dispensa), com apresentação dos **fundamentos de fato e de direito** para a escolha;
- Na hipótese de licitação:
  - » destacar a concessão (ou não) de **tratamento favorecido a microempresas, pequenas empresas** e entidades equiparadas, na forma da LC nº 123/2006 (licitação exclusiva, cota reservada, subcontratação compulsória, etc.) e, em caso de **inaplicabilidade ou impossibilidade**, apresentar as **justificativas**, com base em, no mínimo, um fundamento do artigo 49 da LC nº 123/2006;
  - » **justificar** eventual restrição de participação de empresas reunidas em **consórcio e/ou cooperativas**; e
  - » **justificar** a eventual opção por **licitação internacional**.
- Definir os **critérios de habilitação** indicados para a contratação, atentando-se para que estes estejam **devidamente justificados** nos autos demonstrando a pertinência destes com o objetivo de selecionar quem, de fato, possui condições para atendimento das necessidades da Administração, e para:
  - ◇ analisar e identificar os **critérios de qualificação econômico-financeiras** a serem exigidos, considerando a prestação dos serviços e os riscos da contratação;
  - ◇ analisar e identificar os **critérios de qualificação técnica** a serem exigidos, considerando a prestação dos serviços e os riscos da contratação;

- Definir os **critérios técnicos obrigatórios** indicados para a contratação que deverão se basear nos requisitos técnicos especificados na seção "Requisitos da contratação", justificando a pertinência destes com o objetivo de se selecionar quem realmente possui qualificação para estrito cumprimento do ajustado;

- No caso de licitações **técnica e preço ou melhor técnica**, definir os **critérios técnicos pontuáveis**, indicados para a contratação, que deverão se basear nos requisitos técnicos especificados na seção "Requisitos da contratação";

- Definir os **critérios de aceitabilidade de preços**, com fixação de preços máximos aceitáveis, tanto globais quanto unitários;

- Definir os **critérios de julgamento** das propostas, incluindo os **critérios de preferência e desempate** aplicáveis, bem como margem de preferência, se aplicável.

h) **estimativas do valor da contratação**, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

- Refinar, *se for necessário*, a estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais realizados nos Estudos Preliminares, caso tenha havido coleta de novos elementos auxiliares à melhor mensuração dos valores envolvidos;

- No caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o custo estimado da contratação deve contemplar o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definidos da seguinte forma:

  » por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados;

  » por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso;

» previsão de regras claras quanto à composição dos custos que impactem no valor global das propostas das licitantes, principalmente no que se refere a regras de depreciação de equipamentos a serem utilizados no serviço.

i) **adequação orçamentária**, quando não se tratar de sistema de registro de preços; e

j) **necessidade de classificação**, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

10.6 E DEPOIS DE FINALIZADO?

O Termo de Referência, em sua versão final, deverá ser **divulgado no** Portal Nacional de Contratações Públicas (**PNCP**) **na mesma data** de **divulgação** do **edital** ou do **aviso de contratação direta** (artigo 12 da IN SEGES/ME nº 81/2022). O Compras.gov.br **realiza a disponibilização automaticamente**, não sendo necessário ao usuário realizar ações específicas de divulgação!



11. MINUTA DE EDITAL

11.1 O QUE É?

É o instrumento convocatório da licitação e traz as regras regentes do certame.

11.2 O QUE PRECISA CONTER O EDITAL DE LICITAÇÃO?

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 25, tratou dos elementos mínimos que devem estar presentes no edital do certame, que são:

- o **objeto** da licitação; e
- regras relativas:
  - à **convocação**
  - ao **julgamento**
  - à **habilitação**

- aos **recursos**
- às **penalidades da licitação**
- à **fiscalização do contrato**
- à **gestão do contrato**
- à **entrega do objeto**
- às **condições de pagamento**

Oportuno registrar que o edital poderá prever, ainda, a responsabilidade do contratado pela obtenção do licenciamento ambiental e pela realização da desapropriação autorizada pelo poder público, quando o objeto licitatório demandar essas providências e a Administração houver optado por transferir esse encargo ao particular.

Para além disso, e independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de **índice de reajustamento de preço**, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos (Art. 25, §7° da NLLC).

Constará do edital de licitação ainda cláusula que exija dos licitantes, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas.

Lado outro, quando a **avaliação prévia do local de execução** for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia. O edital de licitação **sempre** deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Por fim, o edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica (Decreto n° 11.430/2023) e por oriundos ou egressos do sistema prisional.

11.3 COMO FAZER UM EDITAL?

O § 1º do artigo 25 traz que "sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes", enquanto o §2º dispõe que, desde que "não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra".

Para auxiliar os gestores na construção dos editais de licitação, a Advocacia-Geral da União e o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos apresenta e atualiza periodicamente **minutas padronizadas** que podem ser acessadas neste link.

Caso a utilização dos modelos se dê com modificações pelo assessorado (acréscimos ou supressões), o que somente ocorrerá em razão de especificidades do caso concreto, **deverá apresentar nos autos as justificativas para tal.**

Recomenda-se que se aponha a motivação das alterações diretamente na minuta do ato, logo após a modificação, mantendo-se o texto original riscado seguido do texto alterado em cor distinta, facilitando assim a visualização daqueles que analisam o documento posteriormente na atividade de aprovação.

Nada obstante seja possível a elaboração de nota técnica em separado explicitando as justificativas de alteração do modelo de edital da AGU, entende-se, após recentes experiências com parte dos Assessorados, que **a inclusão destas razões na própria minuta do ato, com o destaque acima assinalado, agiliza o trabalho de análise pelo órgão de consultoria jurídica**, a qual pode dedicar mais tempo na análise das complexidades jurídicas que eventualmente permeiam o caso concreto.

Consoante se infere dos modelos de edital elaborados pela AGU, existem pontos cuja escolha por determinada redação, por consequência lógica, exclui a outra opção dada em mesmo tópico. Por isso, deve-se ter bastante atenção para que a minuta apresentada não traga dispositivos que são contraditórios entre si, **recomendando-se sempre riscar a redação que não foi escolhida e mantê-la riscada na versão apresentada,** o que propicia visualizar a opção adotada pelo gestor e que este efetivamente se atentou para a necessidade de escolha a ele posta.

Quanto ao preenchimento das lacunas propositalmente deixadas nos modelos da AGU, **sugere-se que também seja feito em cor distinta do restante do texto,** o que demonstra com maior facilidade que o gestor se atentou à necessidade de se completar os espaços conforme especificidades do caso concreto.

CÓDIGO DE FORMATAÇÃO VISUAL SUGERIDA		
Ação	Formatação	Exemplo
Inclusão	Fonte vermelha	1.1. 1.1. Aquisição de material de apoio de bancadas e seringas, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.
Ajustes	Fonte verde	7.5.1.1. O prazo para recebimento definitivo não poderá ser prorrogado.
Preenchimento	Fonte azul	7.3. O recebimento definitivo ocorrerá no prazo de 15 (quinze) dias úteis, a contar do recebimento da nota fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação mediante termo detalhado.
Supressão	Trecho tachado	~~7.24. A presente contratação permite a antecipação de pagamento ..... (parcial/total), conforme as regras previstas no presente tópico.~~

ANOTE!

Deverá o gestor fazer cautelosa revisão dos termos finais do edital antes de sua publicação, atentando-se para que não haja nenhuma incongruência ou contradição com os artefatos que o antecedem, sob pena de embaraços futuros. Vale reforçar que esta minuciosa análise se mostra imprescindível em razão da Administração Pública estar adstrita ao princípio basilar que rege as contratações pátrias de **vinculação ao edital** (artigo 5º da NLLC).



12. MINUTA DE CONTRATO

12.1 O QUE É?

Os contratos administrativos são os instrumentos jurídicos que disciplinam o fornecimento de bens e a prestação de serviços por um fornecedor à Administração. São regidos pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, cabendo a aplicação, de forma supletiva, dos princípios da teoria geral dos contratos e das disposições de direito privado.

Todo contrato, *admitida a forma eletrônica*, terá forma escrita, será juntado ao processo que tiver dado origem à contratação e será mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, salvo quando imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, nos termos da legislação que regula o acesso à informação.

12.2 QUAIS AS CLÁUSULAS NECESSÁRIAS DE UM CONTRATO ADMINISTRATIVO?

O instrumento contratual deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas da Lei nº 14.133/2021 e às cláusulas contratuais. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- o objeto e seus elementos característicos;
- a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

- a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- a matriz de risco, quando for o caso;
- o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

- o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

- os casos de extinção.

Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o **foro da sede da Administração** para dirimir qualquer questão contratual, **ressalvadas** as hipóteses de: **a)** licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação; **b)** contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo; e **c)** aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

Para além disso, o contrato poderá identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever **matriz de alocação de riscos,** distribuindo-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados. A matriz de alocação de riscos definirá o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em relação a eventos supervenientes e deverá ser observada na solução de eventuais pleitos das partes, sendo que os riscos que tenham cobertura oferecida por seguradoras serão preferencialmente transferidos ao contratado.

Nas contratações de projetos ou de serviços técnicos especializados, inclusive daqueles que contemplem o desenvolvimento de programas e aplicações de internet para computadores, máquinas, equipamentos e dispositivos de tratamento e de comunicação da informação (software) - e a respectiva documentação técnica associada -, o autor deverá ceder todos os direitos patrimoniais a eles relativos para a Administração Pública, hipótese em que poderão ser livremente utilizados e alterados por ela em outras ocasiões, sem necessidade de nova autorização de seu autor. Quando o projeto se referir, por sua vez, a obra imaterial de caráter tecnológico, insuscetível de privilégio, a cessão dos direitos incluirá o fornecimento de todos os dados, documentos e elementos de informação pertinentes à tecnologia de concepção, desenvolvimento, fixação em suporte físico de qualquer natureza e aplicação da obra.

Importante registrar que a **divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas** (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

- **20** (vinte) **dias úteis**, no caso de **licitação**;
- **10** (dez) **dias úteis**, no caso de **contratação direta**;
- em caso de **urgência**, os contratos terão **eficácia a partir de sua assinatura** e deverão ser **publicados** no prazo de **10** (dez) **dias úteis** (*se for contratação direta*) ou **20** (vinte) **dias úteis**, sob **pena de nulidade**.

12.3 O INSTRUMENTO DE CONTRATO É OBRIGATÓRIO?

Em regra, o instrumento contratual é **obrigatório**, exceto nas hipóteses do art. 95 da NLLC de:

- dispensa de licitação em razão do valor; ou
- compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor.

Nestas situações, a Administração poderá **substituir motivadamente o instrumento** por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, desde que apresentem, no que couber, as cláusulas necessárias apontadas acima.

Lado outro, **de forma excepcionalíssima**, é legalmente autorizada a celebração de contrato verbal com a Administração na hipótese de pequenas compras ou de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor atualizável não superior a R$ 11.441,66 (onze mil, quatrocentos e quarenta e um reais e sessenta e seis centavos)[1], conforme art. 95, §2° da NLLC. **É necessário ficar atento, contudo, para eventual atualização desse valor,** realizada periodicamente pelo Poder Executivo Federal.

Não é demais destacar que na hipótese de dispensa do instrumento do contrato, **aplica-se**, no que couber, **o disposto no art. 92 da NLLC sobre cláusulas necessárias** em todo contrato (art. 95, § 1° da NLLC). Assim, devem estar previstos no edital ou, no caso de contratação direta, no termo de referência, cláusulas necessárias em todo contrato, a exemplo do preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento (art. 25, §7° e art. 92, inc. V da NLLC).

[1] Valores atualizados até dezembro de 2022.

12.4 COMO FAZER UM CONTRATO ADMINISTRATIVO?

As minutas padronizadas de instrumento de contrato são apresentadas e atualizadas, acompanhadas de notas explicativas, pela Secretaria de Gestão do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, em parceria com a Advocacia-Geral da União, e podem ser acessadas neste link. Os documentos já contemplam as cláusulas mínimas necessárias previstas na Lei nº 14.133/2021.

ATENÇÃO!

Considerando o Parecer nº 00009/2022/DECOR/CGU/AGU e o Parecer nº 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU, o gestor deve acautelar-se, também nas contratações públicas, quanto à observância das disposições da Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – **LGPD**). Sem prejuízo do atendimento às demais orientações lá constantes, **recomenda-se a supressão de números de documentos (e outros dados) pessoais de representantes de contratante e contratado nos artefatos da contratação**, em especial nos contratos.

Caso a utilização dos modelos se dê com modificações pelo Assessorado (acréscimos ou supressões), o que somente ocorrerá em razão de especificidades do caso concreto, **deverá apresentar nos autos as justificativas para tal.**

Recomenda-se que se aponha a motivação das alterações diretamente na minuta do ato, logo após a modificação, mantendo-se o texto original riscado seguido do texto alterado em cor distinta, facilitando assim a visualização daqueles que analisam o documento posteriormente na atividade de aprovação.

Nada obstante seja possível a elaboração de nota técnica em separado explicitando as justificativas de alteração do modelo de edital da AGU, entende-se, após recentes experiências com parte dos Assessorados, que **a inclusão destas razões na própria minuta do ato, com o destaque acima assinalado, agiliza o trabalho de análise pelo órgão de consultoria jurídica**, a qual pode dedicar mais tempo na análise das complexidades jurídicas que eventualmente permeiam o caso concreto.

Lado outro, consoante se infere dos modelos de edital elaborados pela AGU, existem pontos cuja escolha por determinada redação, por consequência lógica, exclui a outra opção dada em mesmo tópico. Por isso, deve-se ter bastante atenção para que a minuta apresentada não traga dispositivos que são contraditórios entre si, **recomendando-se sempre riscar a redação que não foi escolhida e mantê-la riscada na versão apresentada**, o que propicia visualizar a opção adotada pelo gestor e que este efetivamente se atentou para a necessidade de escolha a ele posta.

Quanto ao preenchimento das lacunas propositalmente deixadas nos modelos da AGU, **sugere-se que também seja feito em cor distinta do restante do texto**, o que demonstra com maior facilidade que o gestor se atentou à necessidade de se completar os espaços conforme especificidades do caso concreto.

CÓDIGO DE FORMATAÇÃO VISUAL SUGERIDA		
Ação	Formatação	Exemplo
Inclusão	Fonte vermelha	1.1. 1.1. Aquisição de material de apoio de bancadas e seringas, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.
Ajustes	Fonte verde	7.5.1.1. O prazo para recebimento definitivo não poderá ser prorrogado.
Preenchimento	Fonte azul	7.3. O recebimento definitivo ocorrerá no prazo de 15 (quinze) dias úteis, a contar do recebimento da nota fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação mediante termo detalhado.
Supressão	Trecho tachado	~~7.24. A presente contratação permite a antecipação de pagamento ..... (parcial/total), conforme as regras previstas no presente tópico.~~

ANOTE!

Deverá o gestor fazer cautelosa revisão dos termos finais da minuta de contrato antes de sua publicação como anexo do edital (art. 18, inciso VI, da NLLC), atentando-se para que não haja nenhuma incongruência ou contradição com os artefatos que o antecedem, sob pena de embaraços futuros. Vale reforçar que esta minuciosa análise se mostra imprescindível em razão da Administração Pública estar adstrita ao princípio basilar que rege as contratações pátrias de **vinculação ao edital e seus anexos** (art. 5º da NLLC).



13. ADOÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E MINUTA DE ATA (SE FOR O CASO)

13.1 O QUE É SRP?

O **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, conforme conceituação trazida pela Lei nº 14.133/2021, consiste no conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta *ou* licitação nas **modalidades pregão e concorrência**, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para **contratações futuras**. "Utilizando esse procedimento, pode-se abrir um certame licitatório em que o vencedor terá seus preços registrados, para que posteriores necessidades de contratação sejam dirigidas diretamente a ele, de acordo com os preços aferidos" (TORRES, Ronny Charles Lopes. **Leis de licitações públicas comentadas.** 14. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023)

A Nova Lei de Licitações e Contratos, inovando em relação ao diploma anterior, dispôs sobre o instituto de maneira mais minuciosa, conferindo-lhe inclusive uma seção própria no capítulo que trata dos "Instrumentos Auxiliares", em seus artigos 82 ao 86. O regime infralegal do instituto encontra-se no Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023.

13.2 QUANDO É POSSÍVEL UTILIZAR O SRP?

Conforme o artigo 3º do Decreto nº 11.462/2023, a adoção do SRP pela Administração Pública pode se dar, em especial:

- quando, pelas características do objeto, houver necessidade de **contratações permanentes ou frequentes;**

- quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de **entregas parceladas** ou **contratação de serviços remunerados por unidade de medida,** como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;
- quando for conveniente para **atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade**, inclusive nas compras centralizadas;
- quando for atender a **execução descentralizada de programa ou projeto federal**, por meio de compra nacional ou da adesão para fins de transferências; ou
- quando, pela natureza do objeto, **não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado** pela Administração.

Além disso, o sistema de registro de preços também poderá ser utilizado nas hipóteses de **inexigibilidade e de dispensa de licitação** para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por **mais de um órgão ou entidade**, desde que presente **circunstância legal** que **autorize a contratação direta** (artigos 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021).

É fundamental que as **razões para o uso** do SRP sejam **apresentadas nos autos** pela Administração, juntamente com o **fundamento legal** autorizador.

13.3 QUAIS AS CONDIÇÕES PARA O USO DO SRP?

O sistema de registro de preços, previsto nos artigos 82 a 86 do citado diploma legal e regulamentado pelo Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, poderá ser usado para a contratação de bens e serviços desde que **observadas, em síntese, as seguintes condições:**

- realização prévia de ampla pesquisa de mercado;
- seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;
- desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;
- atualização periódica dos preços registrados;
- definição do período de validade do registro de preços;
- inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

13.4 QUEM É QUEM NO SRP?

No âmbito do SRP, os órgãos e entidades da Administração Pública podem ser **gerenciadores** ou **participantes.**

O **órgão ou entidade gerenciadora** é o órgão ou a entidade da Administração Pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e pelo gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente, enquanto o **órgão ou entidade participante** é o órgão ou a entidade da Administração Pública que participa dos procedimentos iniciais da contratação para registro de preços e integra a ata de registro de preços.

Uma importante providência do órgão ou da entidade gerenciadora, na fase preparatória do processo licitatório para fins de registro de preços, é realizar **procedimento público de intenção de registro de preços (IRP)** para possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

As competências do órgão gerenciador estão previstas no artigo 7º do Decreto nº 11.462/2023, com destaque para:

- realizar pesquisa de mercado para identificar o valor estimado da licitação ou contratação direta e, quando for o caso, consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e pelas entidades participantes, inclusive na hipótese de compra centralizada;
- promover os atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório ou da contratação direta e todos os atos deles decorrentes, como a assinatura da ata e a sua disponibilização aos órgãos ou às entidades participantes;
- deliberar quanto à adesão posterior de órgãos e entidades que não tenham manifestado interesse durante o período de divulgação da IRP;
- aplicar, garantidos os princípios da ampla defesa e do contraditório, as penalidades decorrentes de infrações no procedimento licitatório ou na contratação direta e registrá-las no SICAF;

Já o **órgão ou entidade participante** é o órgão ou entidade da Administração Pública que participa dos procedimentos iniciais da contratação para registro de preços e integra a ata de registro de preços.

As competências do órgão ou entidade participante foram consignadas no artigo 8º do Decreto nº 11.462/2023, com destaque para:

- registrar no SRP digital sua intenção de participar do registro de preços, acompanhada: a) das especificações do item ou do termo de referência ou projeto básico adequado ao registro de preços do qual pretende participar; b) da estimativa de consumo; e c) do local de entrega;
- aplicar, garantidos os princípios da ampla defesa e do contraditório, as penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços, em relação à sua demanda registrada, ou do descumprimento das obrigações contratuais, em relação às suas próprias contratações, informar as ocorrências ao órgão ou à entidade gerenciadora e registrá-las no SICAF; e
- prestar as informações solicitadas pelo órgão ou pela entidade gerenciadora quanto à contratação e à execução da demanda destinada ao seu órgão ou à sua entidade.

13.5 É POSSÍVEL ADESÃO À ATA?

Sim! Se não participarem do procedimento de intenção de registro de preços, os órgãos e entidades excepcionalmente **poderão aderir à ata** na condição de **não participantes** ('carona'), observados os seguintes requisitos:

- apresentação de **justificativa da vantagem da adesão**, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;
- demonstração de que os **valores registrados estão compatíveis** com os valores praticados pelo mercado;
- prévias **consulta e aceitação** do órgão ou entidade **gerenciadora e do fornecedor.**

ATENÇÃO!

Nestes casos, deve-se observar que as aquisições ou as contratações adicionais **não poderão exceder**: a) **por órgão ou entidade**, a **50%** (cinquenta por cento) **dos quantitativos** dos itens do instrumento convocatório **registrados** na ata de registro de preços para o órgão ou a entidade gerenciadora e para os órgãos ou as entidades participantes (*limite quantitativo individual*); e b) **na totalidade**, ao **dobro do quantitativo de cada item** registrados na ata de registro de preços para o órgão ou a entidade gerenciadora e os órgãos ou as entidades participantes, independentemente do número de órgãos ou entidades não participatntes que aderirem à ata de registro de preços (*limite quantitativo global*).

13.6 É NECESSÁRIO ALGUM ACRÉSCIMO NO EDITAL?

Sim! Oportuno constar que o edital de licitação para registro de preços observará, além das regras gerais da Lei nº 14.133/2021:

- as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a **quantidade máxima** de **cada item que poderá ser adquirida;**
- a **quantidade mínima a ser cotada** de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;
- a possibilidade de prever **preços diferentes:**
  - quando o objeto for **realizado** ou **entregue em locais diferentes;**
  - em razão **da forma e do local** de **acondicionamento;**
  - quando admitida cotação variável e razão do **tamanho do lote;**
  - por **outros motivos justificados** no processo;
- a possibilidade de o licitante oferecer ou não **proposta em quantitativo inferior** ao máximo previsto no edital e obrigar-se nos limites dela;
- as condições para **alteração ou atualização de preços registrados,** conforme a realidade do mercado;
- a **vedação à participação** do órgão ou da entidade em mais de uma ata de registro de preços **com o mesmo objeto no prazo de validade** daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;
- as hipóteses de **cancelamento do registro** de fornecedor e de preços;
- o **prazo de vigência da ata** de registro de preços, que será de um ano e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso;
- as **penalidades** a serem aplicadas por descumprimento do pactuado na ata de registro de preços e em relação às obrigações contratuais;
- a **estimativa de quantidades** a serem adquiridas por **órgãos ou entidades não participantes,** observados os limites no caso de o órgão ou a entidade gerenciadora admitir adesões;
- a inclusão, na ata de registro de preços, para a formação do **cadastro de reserva:**
  - dos licitantes que aceitarem cotar os bens, as obras ou os serviços em preços iguais aos do licitante vencedor, observada a ordem de classificação da licitação;

- ✔ dos licitantes que mantiverem sua proposta original.

- a **vedação** à contratação, no mesmo órgão ou na mesma entidade, de **mais de uma empresa para a execução do mesmo serviço**, a fim de assegurar a responsabilidade contratual e o princípio da padronização, ressalvado o disposto no art. 49 da Lei nº 14.133/2021; e

- na hipótese de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá, **excepcionalmente**, exigir **amostra ou prova de conceito do bem** na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que justificada a necessidade de sua apresentação.

13.7 E A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS?

A **Ata de Registro de Preços** é o documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos ou as entidades participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou no instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas, e cujo modelo editado em parceria entre a Advocacia-Geral da União e o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos pode ser acessado neste link.

Caso a utilização dos modelos se dê com modificações pelo Assessorado (acréscimos ou supressões), o que somente ocorrerá em razão de especificidades do caso concreto, **deverá apresentar nos autos as justificativas para tal.**

Recomenda-se que se aponha a motivação das alterações diretamente na minuta do ato, logo após a modificação, mantendo-se o texto original riscado seguido do texto alterado em cor distinta, facilitando assim a visualização daqueles que analisam o documento posteriormente na atividade de aprovação.

Nada obstante seja possível a elaboração de nota técnica em separado explicitando as justificativas de alteração do modelo, entende-se, após recentes experiências com parte dos Assessorados, que a **inclusão dessas razões na própria minuta do ato, com o destaque acima assinalado, agiliza o trabalho de análise pelo órgão de consultoria jurídica**, a qual pode dedicar mais tempo na análise das complexidades jurídicas que eventualmente permeiam o caso concreto.

Lado outro, consoante se infere dos modelos de edital elaborados pela AGU, existem pontos cuja escolha por determinada redação, por consequência lógica, exclui a outra opção dada em mesmo tópico.

Por isso, deve-se ter bastante atenção para que a minuta apresentada não traga dispositivos que são contraditórios entre si, **recomendando-se sempre riscar a redação que não foi escolhida e mantê-la riscada na versão apresentada**, o que propicia visualizar a opção adotada pelo gestor e que este efetivamente se atentou para a necessidade de escolha a ele posta.

Quanto ao preenchimento das lacunas propositalmente deixadas nos modelos da AGU, **sugere-se que também seja feito em cor distinta do restante do texto**, o que demonstra com maior facilidade que o gestor se atentou à necessidade de se completar os espaços conforme especificidades do caso concreto.

CÓDIGO DE FORMATAÇÃO VISUAL SUGERIDA		
Ação	Formatação	Exemplo
Inclusão	Fonte vermelha	1.1. 1.1. Aquisição de material de apoio de bancadas e seringas, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.
Ajustes	Fonte verde	7.5.1.1. O prazo para recebimento definitivo não poderá ser prorrogado.
Preenchimento	Fonte azul	7.3. O recebimento definitivo ocorrerá no prazo de 15 (quinze) dias úteis, a contar do recebimento da nota fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação mediante termo detalhado.
Supressão	Trecho tachado	~~7.24. A presente contratação permite a antecipação de pagamento ..... (parcial/total), conforme as regras previstas no presente tópico.~~

Serão registrados na ata os preços e os **quantitativos do adjudicatário**, bem como, na forma de anexo para **formação de cadastro de reserva:**

- os licitantes ou os fornecedores que aceitarem cotar os bens, as obras ou os serviços com preços iguais aos do adjudicatário, observada a classificação na licitação; e
- os licitantes ou os fornecedores que mantiverem sua proposta original.

ATENÇÃO!

Não é **possível efetuar acréscimos** nos quantitativos estabelecidos na ata de registro de preços. É **possível**, contudo, que as quantidades previstas para os itens com preços registrados sejam **remanejadas** pelo órgão ou pela entidade gerenciadora **entre os órgãos ou as entidades participantes e não participantes** do registro de preços.

A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, **mas não obrigará a Administração a contratar**, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, **desde que devidamente motivada**.

ANOTE!

O **prazo de vigência** da Ata de Registro de Preços será de **1** (*um*) **ano**, contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no PNCP e **poderá ser prorrogado**, por **igual período**, desde que comprovado o **preço vantajoso**.

Os **contratos** e **outros instrumentos** que decorrerem da ata, por sua vez, terão **prazos de vigência próprios** conforme regramento da Lei nº 14.133/2021, mas deverão ser assinados dentro do **prazo de vigência** daquela (*limite temporal*).

A indicação da **disponibilidade de créditos orçamentários** somente será exigida para a **formalização do contrato** ou de outro instrumento hábil, ficando **dispensada** no **momento do registro de preços.**

13.8 E SE OCORRER DISSOCIAÇÃO ENTRE PREÇO REGISTRADO E DE MERCADO?

Na hipótese de preço registrado tornar-se superior ao preço praticado no mercado, por **motivo superveniente,** o órgão ou a entidade gerenciadora **convocará o fornecedor** para **negociar a redução** do preço registrado. Caso **não aceite** reduzir seu preço aos valores praticados pelo mercado, o fornecedor **será liberado** do compromisso assumido quanto ao item registrado, **sem aplicação de penalidades** administrativas.

Por outro lado, se o *preço de mercado tornar-se superior ao preço registrado* e o **fornecedor não puder cumprir** as obrigações estabelecidas na ata, será **facultado** ao fornecedor **requerer** ao gerenciador a **alteração do preço registrado**, mediante **comprovação de fato superveniente** que o impossibilite de cumprir o compromisso.

Além disso, os preços registrados poderão ser **alterados ou atualizados** em decorrência de **eventual redução dos preços** praticados no mercado ou de fato que eleve o custo dos bens, das obras ou dos serviços registrados, nas seguintes situações:

- em caso de **força maior, caso fortuito** ou **fato do príncipe** ou em **decorrência de fatos imprevisíveis** ou **previsíveis de consequências incalculáveis**, que inviabilizem a execução da ata tal como pactuada;
- em caso de **criação, alteração** ou **extinção** de quaisquer **tributos ou encargos legais** ou superveniência de **disposições legais**, com **comprovada repercussão** sobre os preços registrados; ou
- na hipótese de **previsão no edital** ou no **aviso de contratação direta** de **cláusula de reajustamento ou repactuação** sobre os preços registrados.

13.9 POSSO CANCELAR UM PREÇO REGISTRADO?

Sim! O **cancelamento dos preços** registrados poderá ser realizado pelo **gerenciador**, em determinada ata de registro de preços, total ou parcialmente, nas seguintes hipóteses, desde que devidamente comprovadas e justificadas:

- por razão de **interesse público**;
- a **pedido do fornecedor**, decorrente de **caso fortuito** ou **força maior;** ou
- se **não houver êxito** nas **negociações** com o fornecedor, na hipótese de o preço registrado tornar-se superior ao preço praticado no mercado.

13.10 E O REGISTRO DO FORNECEDOR?

Também! O **registro do fornecedor** será **cancelado** pelo órgão ou entidade gerenciadora quando:

- descumprir as condições da ata de registro de preços sem motivo justificado;

- não retirar a nota de empenho, ou instrumento equivalente, no prazo estabelecido pela Administração sem justificativa razoável;
- não aceitar manter seu preço registrado, na hipótese de não comprovar existência de fato superveniente que inviabilize o preço registrado;
- sofrer penalidade de impedimento de licitar ou contratar;
- sofrer penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

ATENÇÃO!

O **procedimento** para registro de preços será realizado no SRP Digital, observados os procedimentos estabelecidos no manual técnico operacional, a ser publicado pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

A Ata de Registro de Preços observará o modelo aprovado em parceria entre a Advocacia-Geral da União (**AGU**) e o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (**MGI**) e que pode ser acesso neste link.

Por fim, o controle e o gerenciamento das atas de registro de preços serão realizados por meio da ferramenta de Gestão de Atas quanto aos quantitativos e os saldos, as solicitações de adesão e o remanejamento das quantidades.



14. AUTORIZAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO

14.1 O QUE É?

É ato da autoridade competente que, de forma fundamentada, autoriza a formalização de uma contratação pública.

14.2 A QUE PRECISO ME ATENTAR?

No âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, passou a estabelecer limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços, aplicáveis aos Órgãos, entidades e fundos do Poder Executivo Federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, na forma do artigo 3º.

Decreto nº 10.193/2019

Art. 3º A celebração de novos contratos administrativos e a prorrogação de contratos administrativos em vigor relativos a atividades de custeio serão autorizadas em ato do Ministro de Estado ou do titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República.

§ 1º Para os contratos de qualquer valor, a competência de que trata o caput poderá ser delegada às seguintes autoridades, permitida a subdelegação na forma do § 2º:

I - titulares de cargos de natureza especial;

II - dirigentes máximos das unidades diretamente subordinadas aos Ministros de Estado; e

III - dirigentes máximos das entidades vinculadas.

§2° Para os contratos com valor inferior a R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a competência de que trata o caput poderá ser delegada ou subdelegada aos subsecretários de planejamento, orçamento e administração ou à autoridade equivalente, permitida a subdelegação nos termos do disposto no § 3°.

§3° Para os contratos com valor igual ou inferior a R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a competência de que trata o caput poderá ser delegada ou subdelegada aos coordenadores ou aos chefes das unidades administrativas dos órgãos ou das entidades, vedada a subdelegação.

ATENÇÃO!

As disposições do Decreto n° 10.193/2019, **não se aplicam às agências reguladoras**, nos termos de seu art. 1°, parágrafo único, inciso II.

A Portaria ME n° 7.828, de 30 de agosto de 2022, por sua vez, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto n° 10.193/2019, incumbindo ao órgão contratante ficar atento a eventual diploma que venha a estabelecer novas determinações complementares ao Decreto n° 10.193/2019, devendo-se observar os preceitos dos atos normativos regulamentares ainda vigentes. A Portaria ME n° 7.828, de 30 de agosto de 2022, dispõe:

Portaria ME n° 7.828/2022

Art. 2° Consideram-se atividades de custeio, para fins do disposto no art. 3° do Decreto n° 10.193/2019, aquelas diretamente relacionadas às atividades comuns a todos os órgãos e entidades que apoiam o desempenho de suas atividades institucionais, tais como:

I - fornecimento de combustíveis, energia elétrica, água, esgoto e serviços de telecomunicação;

II - os serviços de conservação, limpeza, jardinagem, mensageria, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações;

III - realizações de congressos e eventos, serviços de publicidade, serviços gráficos e editoriais;

IV - aquisição, locação e reformas de imóveis;

V - aquisição, manutenção e locação de veículos, máquinas e equipamentos; e

VI - aquisição de materiais de expediente.

Parágrafo único. O enquadramento do objeto da contratação como atividade de custeio deve considerar a natureza das atividades contratadas, conforme disposto neste artigo, e não a classificação orçamentária da despesa.

A autoridade assistida deve certificar-se sobre a natureza da atividade a ser contratada – *se constitui ou não atividade de custeio* - tendo como parâmetro a citada Portaria, adotando as providências necessárias, dentre as quais se inclui a autorização para contratação conforme alçada acima delineada, sob pena de se praticar ato com vício de competência.

A autorização de que trata o art. 3º do Decreto nº 10.193/2019, poderá ser realizada em qualquer fase do processo de contratação até antes da assinatura do contrato ou do termo aditivo de prorrogação (Art. 3º, da Portaria ME nº 7.828, de 30 de agosto de 2022).

Recomenda-se à área técnica do assessorado verificar a eventual existência de Decretos ou outro normativos relativos a "limites", "contingenciamento orçamentário" ou a "restrição ao empenho de verbas".



15. LISTA DE VERIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (*CHECKLIST*)

15.1 O QUE É?

É o documento, em formato de lista, que materializa a avaliação da conformidade legal e da suficiência da instrução processual de contratação pública pelo órgão contratante.

15.2 QUAL O FUNDAMENTO?

Nos termos do que dispõe o Enunciado BPC nº 06 e o artigo 36 da Instrução Normativa SEGES nº 05/2017, antes do envio do processo para análise jurídica, deve ser realizada uma avaliação de conformidade legal do procedimento de contratação.

15.3 ONDE ENCONTRO A LISTA DE VERIFICAÇÃO?

A Advocacia-Geral da União também dispõe de Check-Lists previamente elaborados para os diversos tipos de contratações, acessíveis neste link, servindo de excelente instrumento de apoio para que seja aferida a correção da instrução.

O Assessorado deve se atentar para a importância da utilização da Lista de Verificação **atualizada**, devendo esta ser juntada somente no final da instrução.

Ao preencher a Lista de Verificação, a simples aposição de "SIM", "NÃO" ou "NÃO SE APLICA" não é suficiente, **devendo ser indicadas as folhas ou o sequencial do sistema** em que se encontra o documento que comprova o preenchimento do respectivo requisito, de modo a permitir a localização do documento no processo.

Caso se aponha "NÃO" em algum dos itens da Lista de Verificação, é necessário que se justifique, no caso concreto, por qual razão tal providência ainda não foi atendida ou então se esta será realizada após prolação de parecer jurídico pelo órgão consultivo da AGU.



16. ENCERRAMENTO

Com a elaboração de modelos a serem utilizados pelos requisitantes quando da formalização da demanda, dos estudos preliminares e do gerenciamento de riscos, aliado ao constante trabalho de atualização e padronização empreendido pela exitosa parceria AGU/MGI quanto aos termos de referência, acredita-se que haverá maior uniformização no planejamento da contratação pelos órgãos e entidades da Administração Pública, contribuindo assim, mediante uniformização, para racionalizar o trabalho dos setores de licitação e de consultoria jurídica.

Ademais, o estabelecimento de um roteiro que foi previamente analisado, pensado e formatado pelas áreas competentes e que deve ser adotado pelos requisitantes possibilita haver menos espaço para erros, o que contribui para uma maior eficiência das contratações entabuladas.

Ressalvados os documentos cuja elaboração, por força normativa, deve se dar diretamente em sistemas disponibilizados pela SEGES/MGI, recomenda-se que os modelos aqui apresentados passem a constar do sistema SEI dos respectivos Ministérios como "padrão", possibilitando assim que os requisitantes tenham acesso rápido a estas ferramentas de uniformização no próprio editor de texto da plataforma.

DECLARAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DE MODELOS AGU/MGI ART. 29 e ART. 35 da INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 05/2017 e ENUNCIADO BPC nº 06
Órgão:
Setor Requisitante
Objeto da Licitação
Tipo de Licitação:
Declaração:
Declaramos que, para a devida instrução processual, em respeito aos artigos 29 e 35 da IN nº 05/2017 e Enunciado BPC nº 06, foram utilizados os modelos de Termo de Referência/Projeto Básico, Edital, Contrato e Ata de Registro de Preços constantes no site da AGU/MGI, conforme os links que seguem: Termo de Referência: Link: Data da Extração: Edital: Link: Data da Extração: Contrato: Link: Data da Extração: Ata de Registro de Preços: Link: Data da Extração:

Ajustes e Justificativas:
Informamos que as supressões se encontram tachadas nos documentos SEI (XXXXXX), e que as inclusões foram marcadas com a cor vermelha, as adaptações/alterações/ajustes encontram-se destacadas na cor verde e que o mero preenchimento das lacunas foram realizados com letras da cor azul, todos feitos diretamente no texto. As justificativas seguem transcritas em letras da cor cinza logo abaixo de cada item modificado.
Assinaturas:
Responsáveis Setor Requisitante _____ Responsáveis Setor de Licitações e Contratos _____

DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO ÓRGÃO
Órgão:
Setor Requisitante
Objeto da Licitação
Tipo de Licitação:
Declaração:
Declaramos para os devidos fins que a presente contratação se encontra em consonância com o Planejamento Estratégico, as diretrizes de planejamento conjunto de contratações e o Sistema de Governança deste Órgão Contratante. Declaramos ainda que o planejamento da contratação foi realizado com a ciência e observância do INSTRUMENTO DE PADRONIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO, conforme parceria técnica entre ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO e o MINISTÉRIO DA GESTÃO E INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS.
Assinaturas:
Responsáveis Setor Requisitante _____ Responsáveis Setor de Licitações e Contratos _____

[1] Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/manual-etp-digital>.



AGU
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

SAS. Ed. Sede AGU I, Quadra. 03, Lotes 5 e 6, 12° andar, sala 1200 | Brasília-DF - CEP: 70070-030 (61) 2026-9192