

MANUAL DE  
**ORIENTAÇÕES**  
LEI 14.133/2021



**PREFEITURA DE  
FLORIANÓPOLIS**



# **AUTORES**

**Fernanda Ziegler**

**Jaúna Argenta**

**Rodrigo Buenavides Rodrigues**



**GESTORES DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS**

**Topázio Silveira Neto**  
**PREFEITO MUNICIPAL**

**Katherine Schreiner**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE LICITAÇÕES,**  
**CONTRATOS E PARCERIAS**

**Marcelo Savas Fuhrmeister**  
**SECRETÁRIO MUNICIPAL ADJUNTO DE**  
**LICITAÇÕES, CONTRATOS E PARCERIAS**

**Willyan Kayser da Rosa**  
**SUPERINTENDENTE DE LICITAÇÕES E**  
**CONTRATOS**



## **MENSAGEM AOS AGENTES PÚBLICOS RESPONSÁVEIS PELAS LICITAÇÕES E CONTRATOS NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS**

*Não deveis combater somente vossas paixões e trabalhar para vosso aperfeiçoamento, mas tereis, ainda, de combater outros inimigos da Humanidade, como sejam os hipócritas, que a enganam, os pérfidos, que a defraudam, os ambiciosos, que a usurpam, e os corruptos e sem princípios, que abusam da confiança dos povos*

Consta do Preâmbulo da Constituição Federal, que nosso país está instituído em um Estado Democrático *destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.*

As ficções geográficas da União e do Estado, impõem ao Município o acolhimento das demandas primeiras da sociedade. Aqui falamos em creches, pavimentação das ruas, atendimento médico,

acolhimento das crianças vítimas de violência, varrição das ruas e transporte coletivo.

E para que tudo isso possa ser concretizado, há uma força de trabalho praticamente invisível aos olhos dos contribuintes, mas fundamental para a boa aplicação dos recursos do erário e para o atendimento eficaz e eficiente dos interesses públicos.

Estes bravos são todos vocês, meus colegas que atuam nos setores de licitações e contratos da Prefeitura, fazendo de seus dias um interminável desembaraçar de documentos, certidões e procedimentos. São vocês, que não buscam o aplauso e são recompensados todos os dias ao olhar pela janela e ver que a vida de seus vizinhos, amigos, conhecidos e desconhecidos é melhor em razão daquilo que vocês produziram.

Parabéns por buscar o aprimoramento constante! E muito obrigada por estarem sempre vigilantes pela legalidade, moralidade e economicidade.

Katherine Schreiner  
Secretária Municipal de Licitações, Contratos  
e Parcerias



## SUMÁRIO

TÍTULO 1 – DAS LICITAÇÕES	15
CAPÍTULO 1 – APRESENTAÇÃO	15
CAPÍTULO 2 – DOS OBJETIVOS	16
CAPÍTULO 3 – DOS AGENTES PÚBLICOS	17
SEÇÃO I - AGENTE DE CONTRATAÇÃO	19
SUBSEÇÃO I - PREGOEIRO	20
SUBSEÇÃO II - COMISSÃO DE CONTRATAÇÕES	21
SEÇÃO II - SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES	22
SEÇÃO III - GESTOR E FISCAL	28
SEÇÃO IV - RESPONSABILIDADES E VEDAÇÕES	30
CAPÍTULO 4 – DAS MODALIDADES	34
SEÇÃO I - PREGÃO	34
SEÇÃO II - CONCORRÊNCIA	35
SEÇÃO III - CONCURSO	35
SEÇÃO IV - LEILÃO	35
SEÇÃO V - DIÁLOGO COMPETITIVO	36
CAPÍTULO 5 – DA CONTRATAÇÃO DIRETA	37
SEÇÃO I – DISPENSA DE LICITAÇÃO	37
SEÇÃO II – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO	39
CAPÍTULO 6 – DOS INSTRUMENTOS AUXILIARES	43

	10
SEÇÃO I - CREDENCIAMENTO	43
SEÇÃO II - PRÉ QUALIFICAÇÃO	44
SEÇÃO III - PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE	45
SEÇÃO IV - SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO	47
SEÇÃO V - REGISTRO CADASTRAL	47
CAPÍTULO 7 – CRITÉRIOS DE JULGAMENTO	49
SEÇÃO I - MENOR PREÇO	49
SEÇÃO II - MAIOR DESCONTO	49
SEÇÃO III - MELHOR TÉCNICA OU CONTEÚDO ARTÍSTICO	50
SEÇÃO IV - TÉCNICA E PREÇO	50
SEÇÃO V - MAIOR LANCE, NO CASO DE LEILÃO	50
SEÇÃO VI - MAIOR RETORNO ECONÔMICO	50
TÍTULO 2 – DO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAIS	52
TÍTULO 3 – DAS FASES	59
CAPÍTULO 1 – FASE PREPARATÓRIA	59
SEÇÃO I – PLANEJAMENTO	61
SEÇÃO II – ORÇAMENTOS	62
SEÇÃO III – ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR	69
SEÇÃO IV – MAPA DE RISCO X MATRIZ DE RISCO	79

SUBSEÇÃO ÚNICA - ELABORAÇÃO DO MAPA DE RISCOS	79
SEÇÃO V – TERMO DE REFERÊNCIA	85
SEÇÃO VI – EDITAL	92
SEÇÃO VII – PARECER JURÍDICO	94
CAPÍTULO 2 – FASE EXTERNA	95
SEÇÃO I - DA DIVULGAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO	95
SUBSEÇÃO ÚNICA - PRAZOS A SEREM OBSERVADOS	96
SEÇÃO II - QUESTIONAMENTOS E IMPUGNAÇÕES	97
SUBSEÇÃO ÚNICA - PRAZOS A SEREM OBSERVADOS	98
SEÇÃO III - RETIFICAÇÃO	100
SUBSEÇÃO ÚNICA - PRAZOS A SEREM OBSERVADOS	100
SEÇÃO IV - PARECERES TÉCNICOS DE PROPOSTA/QUALIFICAÇÃO TÉCNICA	100
SEÇÃO V - PARECERES TÉCNICOS DE RAZÕES RECURSAIS	101
SEÇÃO VI - ADJUDICAÇÃO/HOMOLOGAÇÃO	102
TÍTULO 4 – DOS INSTRUMENTOS CONTRATUAIS	103
CAPÍTULO I - DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	103

	12
SEÇÃO I - GARANTIAS	104
SEÇÃO II - DURAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	107
SEÇÃO III - ALOCAÇÃO DE RISCOS	108
SEÇÃO IV - RECEBIMENTO DO OBJETO DO CONTRATO	111
SEÇÃO V - DAS HIPÓTESES DE EXTINÇÃO DOS CONTRATOS	113
CAPÍTULO II - DA ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS	119
SEÇÃO I - REAJUSTE	119
SEÇÃO II - REPACTUAÇÃO	120
SEÇÃO III - PRAZO	122
SEÇÃO IV - DA ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS E DOS PREÇOS	124
SEÇÃO V - APOSTILAMENTO	128
SEÇÃO VI - AUTORIZAÇÃO DE FORNECIMENTO	129
TÍTULO 5 - MICRO EMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE	131
CAPÍTULO I – CONCEITOS	131
CAPÍTULO II - TRATAMENTO PRIVILEGIADO E DIFERENCIADO	133
SEÇÃO I – DA REGULARIDADE FISCAL	133

SEÇÃO II - CRITÉRIOS DE DESEMPATE E	
EMPATE FICTO	134
SEÇÃO III – PRIORIDADE/EXCLUSIVIDADE PARA	
ME E EPP COM SEDE LOCAL OU REGIONAL	135
SEÇÃO IV - INAPLICABILIDADE DAS	
LICITAÇÕES DIFERENCIADAS	137
TÍTULO 6 - DO CONTROLE	139
SEÇÃO I - SUSPENSÃO	139
SEÇÃO II - REVOGAÇÃO	139
SEÇÃO III - ANULAÇÃO	141
SEÇÃO IV - SANÇÕES E INFRAÇÕES	
ADMINISTRATIVAS	141
SEÇÃO V - ADESÃO AO PORTAL NACIONAL DE	
CONTRATAÇÕES PÚBLICAS	142
SEÇÃO VI - RETORNO DOS AUTOS PARA	
SANEAMENTO	146
TÍTULO 7 - DISPOSIÇÕES GERAIS	149
CAPÍTULO I - COMPRAS	149
SEÇÃO I - PADRONIZAÇÃO	149
SEÇÃO II - PARCELAMENTO	150
SEÇÃO III - AMOSTRA OU PROVA DE CONCEITO	
DE BEM	153
SEÇÃO IV - CARTA DE SOLIDARIEDADE	154
CAPÍTULO II - OBRAS E SERVIÇOS DE	
ENGENHARIA	155

	14
SEÇÃO I - PROJETO BÁSICO	159
SEÇÃO II - PROJETO EXECUTIVO	161
SEÇÃO III - EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO, PREÇO GLOBAL E INTEGRAL	161
SEÇÃO IV - CONTRATAÇÃO INTEGRADA, SEMI INTEGRADA E POR TAREFA	165
CAPÍTULO III - SERVIÇOS EM GERAL	167
SEÇÃO I - TERCEIRIZAÇÕES E SERVIÇOS COM REGIME DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA	169
SEÇÃO II - LOCAÇÃO DE IMÓVEIS	174
SEÇÃO III - LICITAÇÕES INTERNACIONAIS	176
SEÇÃO V - LICITAÇÕES DE CONTRATAÇÕES DE PUBLICIDADE	177
CONCLUSÃO	181
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA	182

## **TÍTULO 1 – DAS LICITAÇÕES**

### **CAPÍTULO 1 – APRESENTAÇÃO**

O Município de Florianópolis, entidade de direito público, apresenta este manual em decorrência da publicação da Lei 14133 2021.

O intuito da presente peça é normatizar, supervisionar, orientar e formular políticas de gestão de licitações e contratos, para fins de orientação aos agentes públicos municipais de Florianópolis, responsáveis pela elaboração dos documentos que instruem a fase preparatória dos processos licitatórios, bem como aos atinentes a questionamentos e pareceres, até norma regulamentadora ser editada pelo Município.

Com o advento da Lei nº 14.133 publicada em 1º de abril de 2021 alguns procedimentos previstos na Lei nº 8.666 de 22 de junho de 1993 sofreram alteração e outros incluídos, sendo os novos procedimentos tratados neste Manual.

Importante destacar que aos agentes públicos cabe a observância das Leis e princípios, assim, observar-se-á, os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência,

interesse público, probidade administrativa, igualdade, do planejamento, da transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, do julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, bem como a observância da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e demais normativas utilizadas de forma subsidiária em processos licitatórios.

A partir disso, apresenta-se orientações das peças que compõem o processo licitatório, como Termo de Referência, Orçamentação, Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Risco, Matriz de Risco, formatação de Pareceres de Proposta, entre outros.

## **CAPÍTULO 2 – DOS OBJETIVOS**

Este Manual tem por objetivo orientar a formatação dos documentos de instrução processual emitidos pelos órgãos da Administração Pública Municipal para deflagração de processos licitatórios e seus desdobramentos.

Observa-se, ainda, que faz parte da competência definida em lei, que o executivo municipal tem o dever de orientar de forma contínua os agentes



públicos que participam do processo de compras públicas. Sendo assim, e devido a nossa legislação ser orgânica e sofrer constantes atualizações, sempre que for necessário este manual será atualizado, bem como orientações pertinentes serão repassadas.

### **CAPÍTULO 3 – DOS AGENTES PÚBLICOS**

Antes de adentrar nos processos licitatórios em si, é importante mencionar a importância dos agentes públicos neste processo, seus atos e responsabilidades.

Ressalta-se que a Lei nº 14.133/21, art. 7º, determina que a autoridade máxima do órgão promova a gestão por competências, essa definida no Anexo da Resolução nº 347/CNJ, de 13.10.2020, define como Gestão por Competências:

X– Gestão por Competências: práticas integradas de gestão de pessoas, fundamentadas pela identificação, gerenciamento e alinhamento das competências em seus diferentes níveis, de forma a agregar valor à visão, à missão e aos objetivos da organização”).

A pessoa do agente público é importante para fins de desempenho no decorrer dos processos licitatórios, desde a fase preparatória até a gestão na

execução do contrato administrativo oriundo desses processos. A esse cabe a observância da lei e dos princípios, para garantir a lisura do certame.

O art. 7º da Lei nº 14.133/2021 dispõe que:

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 desta Lei que preencham os seguintes requisitos:  
I - Sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - 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

III - 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.

Desta forma, deverá ser levado em consideração a "competência técnica" dos agentes públicos que irão atuar na área e isto, poderá se dar com a indicação da formação do agente, perfil de atuação, histórico funcional, entre outros, observando-se os incisos acima descritos.

## **SEÇÃO I - AGENTE DE CONTRATAÇÃO**

A figura do Agente de Contratação está inserida no art. 6º, inciso LX, art. 8º e 61, neste, incluída a pessoa do Pregoeiro, prevista no § 5º, art. 8º. A Comissão de Contratação se encontra prevista nos art. 8º, 32 e 61, 64. Todos artigos da Lei nº 14.133/2021.

Infere-se do texto legal da Lei nº 14.133/2021 que o Agente de Contratação é designado pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, cabendo-lhe tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao andamento do certame até a homologação e, ainda, negociar condições mais vantajosas com o primeiro colocado e também com os demais licitantes, seguindo a ordem de classificação inicialmente estabelecida, quando o primeiro colocado, mesmo após a negociação, for desclassificado, devendo a negociação, depois de concluída, ter seu resultado divulgado a todos os licitantes.

A escolha do Agente de Contratação dar-se-á preferencialmente pela nomeação de servidores efetivos ou empregados públicos. No entanto, nada impede que a autoridade escolha agentes

comissionados para tais atividades, desde que devidamente justificado, considerando o princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

Importante frisar o que dispõe o inciso II do art. 7º, da Lei nº 14.133/2021, sobre a competência técnica dos agentes de contratação:

II – 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.

A observância deste inciso é fundamental, pois não é qualquer agente público que poderá ser nomeado como Agente de Contratação, faz-se necessário observar que o mesmo deverá desempenhar atividades relacionadas às compras públicas e ter formação certificada ou ter especialização sobre o tema.

Cabe ainda mencionar que o mesmo responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da Equipe de Apoio.

### **SUBSEÇÃO I - PREGOEIRO**

O Pregoeiro é o responsável pela condução do Pregão. Há de se observar que se trata de mera

nomenclatura, pois, ao Pregoeiro são imputadas as mesmas responsabilidades e vedações designadas aos agentes de contratação.

## **SUBSEÇÃO II - COMISSÃO DE CONTRATAÇÕES**

A Comissão de Contratações é criada pela Administração Pública Municipal com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações públicas. Os membros devem ser pessoas de conhecimento técnico sobre o objeto licitado, para que, desta forma, possam dar a assistência necessária ao Agente de Contratação ou Pregoeiro para a devida condução dos trabalhos.

A Lei nº 14.133/2021 dispõe em seu art. 8º o seguinte:

§2º (...) o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, três membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.

A lei ainda, dispõe que as regras de atuação tanto dos Agentes de Contratação, pregoeiro e sua equipe de apoio, quanto o funcionamento da Comissão de Contratação e a atuação de fiscais e gestores de

contratos serão estabelecidas em regulamento e, ainda, que esses atores deverão contar com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno.

No art. 32, da Lei nº 14.133/2021, § 1º, inciso XI, a Lei traz expresso que:

(...) o diálogo competitivo **será conduzido** por comissão de contratação composta de pelo menos três servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração, admitida a contratação de profissionais para assessoramento técnico da comissão. (grifo nosso)

Por fim, nos termos do § 1º, art. 64, Lei nº 14.133/2021, a Comissão de Contratação poderá, ainda, sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, desde que a fundamentação para tal ato esteja registrado e tenha sua publicidade para fins de eficácia nas decisões de habilitação e classificação.

## **SEÇÃO II - SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES**

O princípio da segregação de funções está previsto no §1º do art. 7º da Lei nº 14.133/2021 e se caracteriza pela repartição das diversas funções entre agentes distintos, de forma que nenhum servidor atue de forma simultânea em funções que sejam mais

suscetíveis a riscos, reduzindo, assim, a ocorrência de ocultação de erros e de fraudes na respectiva contratação.

Este princípio ainda tem a finalidade de inibir condutas reprováveis e conflitos de interesses, induz à especialização de tarefas e alivia a sobrecarga de serviços em determinados agentes públicos, com evidentes ganhos de eficiência e produtividade no desempenho das rotinas atinentes aos processos licitatórios.

Pelo princípio da segregação de funções, elimina-se a figura do servidor que “faz tudo”, e que normalmente justifica os erros cometidos pelo acúmulo de tarefas. Ainda, pressupõe que cada um dos agentes públicos deve se responsabilizar pela qualidade dos serviços que lhe incumbem, uma vez que, num processo em que há a definição clara de “quem faz o quê”, não há espaço para a omissão de tarefas e nem para assunção de competências alheias, permitindo, assim, o controle dos limites das responsabilidades individuais.

Nesse sentido é importante conceituar a diferença entre erro e fraude. A fraude significa *“qualquer ato ou omissão intencional concebido para enganar os outros, resultando em perdas para a vítima e/ou em ganho para o autor”* (Managing the business

risk of fraud: a practical guide, THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS, 2008). Já o erro, ainda que possua grande potencial de prejuízo, não ocorre propositalmente. Estes temas ainda serão tratados neste Manual, na seção IV deste Capítulo.

Para fins de elucidar, e tornar mais claro, traz-se apenas alguns exemplos concretos de segregação de funções segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

- O agente fiscalizador não pode ser ao mesmo tempo executor, em um mesmo contrato administrativo (Acórdão 140/2007-Plenário);
- Agente que atesta liquidação de serviços não pode ser o mesmo a autorizar o pagamento (Acórdão 185/2012-Plenário);
- Fiscalização e a supervisão do contrato devem ser realizadas por agentes administrativos distintos (Acórdão 2296/2014-Plenário);
- Verificação de legalidade não deve ser realizada por instância diretamente subordinada à área responsável pela contratação (Acórdão 1682/2013-Plenário);
- É vedado o exercício, por uma mesma pessoa, das atribuições de pregoeiro e de fiscal do contrato celebrado (Acórdão 1375/2015-Plenário);



- Solicitação de compra não deve ser efetuada por comissão de licitação (Acórdão 4227/2017-Primeira Câmara);
- Um mesmo servidor não pode ser integrante da comissão de licitação e responsável pelo setor de compras (Acórdão 686/2011-Plenário);
- Servidor não pode participar da fase interna do pregão eletrônico (como integrante da equipe de planejamento) e da condução da licitação, como pregoeiro ou membro da equipe de apoio (Acórdão 1278/2020-Primeira Câmara);
- Pregoeiro não deve ser responsável pela elaboração do edital (Acórdão 3381/2013-Plenário).
- Em observância ao princípio da segregação de funções, não se deve permitir, em certames licitatórios para a contratação de serviços de monitoramento ambiental, a participação de empresa já contratada para a execução de outros serviços que podem causar impacto no ambiente a ser monitorado (Acórdão 4204/2014- Segunda Câmara);

Ainda, como exemplo, expomos uma possibilidade de divisão sintética das principais funções:



Figura 1: fonte: <http://www.priscilaviana.com.br/visualizacao-de-noticias/ler/52/o-principio-da-segregacao-de-funcoes-e-a-nova-lei-de-licitacoes>, acesso agosto/2022

Ressalta-se que na aplicação do princípio da segregação de funções se faz necessário entender quais funções trazem riscos para o órgão ou processo, avaliando e classificando o grau de risco envolvido, pois, do contrário, corre-se o risco de se utilizar o mesmo padrão para conflitos de graus e severidade totalmente diferentes.

Em muitos casos, atingir a segregação plena pode ser complicado, em decorrência tanto da falta de mão de obra como da sua pouca qualificação para o desempenho das funções requeridas. Nesse caso, por exemplo, pode-se incluir um passo de aprovação obrigatória por alçada competente, ou seja, ainda que a

mesma pessoa consiga realizar as duas atividades, haverá uma aprovação de seu gestor envolvido no processo. Pode-se também efetuar um monitoramento das ocorrências, que pode ser realizada de forma manual (por meio da extração e revisão de relatórios), ou automatizada com uso dos recursos tecnológicos.

A segregação de funções deverá ser conduzida por cada órgão da Administração Pública Municipal, utilizando-se ferramentas administrativas, como a gestão por competências, preconizada pela Lei nº 14.133/21, sendo que o desenvolvimento das competências inerentes a função, prevê que os servidores devem possuir uma formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público.

Portanto, todo agente público precisa possuir um conjunto de competências básicas para desenvolver suas tarefas, sendo necessário, que a Administração Pública Municipal faça a gestão por competências, imprescindíveis para a realização de determinadas atividades, principalmente nas contratações públicas, conduzindo adequadamente as seleções, recrutamentos e até as alocações dos agentes públicos dentro dos órgãos da Administração Pública Municipal.

### SEÇÃO III - GESTOR E FISCAL

Convém expor neste capítulo a diferença entre “gestor do contrato” e o “fiscal do contrato”.

Ao fiscal do contrato, cita-se o conceito dado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná: “*servidor responsável por fiscalizar a execução contratual, em seus aspectos técnicos e administrativos*”.

Para conceituação de gestor do contrato traz-se o disposto no art. 40, inciso I, da Instrução Normativa SEGES/ME 05/2017:

Gestão da Execução do Contrato é a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros.

Conforme prescreve o art. 117, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, todo contrato administrativo precisa ter um fiscal, podendo ainda ser designado (por meio de portaria) até mais de um fiscal, desde que definidas as atribuições de cada um, sendo que, devido à segregação de funções não podem ser designados

como fiscais, agentes públicos que tenham atuado como Pregoeiro, Agente de Contratação e/ou Membro de Comissão de Contratação.

Da mesma forma, não poderão ser designados como fiscais de contratos cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração ou que tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

É importante ressaltar, para conhecimento da Administração Pública Municipal, que é possível figurar quatro espécies de fiscais, sendo:

- Fiscal técnico - aquele que acompanha a execução do objeto;
- Fiscal administrativo - aquele que auxilia o gestor em aspectos administrativos do contrato;
- Fiscal setorial - é aquele que acompanha o objeto ou serviço quando estes ocorrem de forma concomitante entre dois ou mais órgãos;
- Público usuário - neste caso a fiscalização é acompanhada ou exercida por pesquisa de satisfação junto aos usuários.

O agente público designado para fiscalizar um contrato, deve ter atribuição relacionada a licitações

e contratos ou possuir formação compatível ou qualificação atestada por escola de governo (art. 7º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021). Já no caso de fiscal técnico, este deve ter conhecimento no objeto e tempo hábil para acompanhar periodicamente a execução do contrato.

Preferencialmente, o fiscal deverá ser designado entre os servidores efetivos ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública (art. 7º, I, da Lei nº 14.133/2021), sendo possível contratar um terceiro para apenas assistir e subsidiar o fiscal de contrato (art. 117, caput da Lei nº 14.133/2021).

Ainda, segundo Acórdão 1174/2016 Plenário Tribunal de Contas da União:

A falta de capacitação do agente público para a realização de tarefa específica a ele atribuída não impede sua responsabilização por eventual prejuízo causado ao erário. Ciente de sua falta de habilitação para o exercício da tarefa, deve o servidor negar-se a realizá-la, uma vez que, ao executá-la, assume os riscos inerentes aos resultados produzidos.

#### **SEÇÃO IV - RESPONSABILIDADES E VEDAÇÕES**

O agente público está sujeito à responsabilidade civil, penal e administrativa decorrente do exercício do cargo, emprego ou função que exerce

na Administração Pública Municipal, sendo que as orientações sobre o tema proposto nesta seção se encontram em diversos dispositivos legais, como no Código Penal Brasileiro, no Código Civil, na Lei nº 13.655/2018 e na Lei nº 14.230/2021, entre outros.

Parte-se do pressuposto que todo e qualquer agente público ao assumir um cargo ou função deve se inteirar tanto sobre os bônus como sobre o ônus que vem com essa nomeação.

Dentre as vedações impostas pela Lei nº 14.133/2021, elenca-se as seguintes:

- Situações que estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes, exceto os casos previstos na Lei 123/2006, tratados no título 5 deste manual.
- Estabelecimento de tratamento diferenciado, seja de cunho comercial, legal, trabalhista, previdenciária, monetário entre empresas brasileiras e estrangeiras.
- Tolerância a qualquer situação que possa comprometer, restringir ou frustrar a competitividade da licitação, em estrita observância aos princípios da competitividade e da impessoalidade
- O acúmulo de funções, impedindo que o mesmo agente possua atribuições incompatíveis entre si, como

agente de contratação e fiscal, ao mesmo tempo, ou a acumulação da função de fiscal e responsável pelo pagamento, entre outros, como já tratado na seção anterior

- A participação em certames licitatórios de cônjuges ou companheiros, assim como de parentesco até o 3º (terceiro grau), dos agentes públicos, bem como não podem ter relação técnica, comercial, econômica/financeira, trabalhista ou civil com qualquer dos licitantes

Outro artigo da Lei nº 14.133/2021 que se destaca é o art. 73 o qual dispõe que:

Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Ainda, conforme Decreto Federal nº 9.830/2019, que regulamentou a Lei nº 13.655/2018:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se **erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado**



**com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.** (grifo nosso)

Em entendimento recente da Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União (Acórdão 3768/2022), para fins de responsabilização pode ser tipificado como erro grosseiro o ateste da execução de serviços em quantidades maiores que as efetivamente executadas.

Esclarece-se que o “erro grosseiro” pode ser avaliado em relação a três etapas do processo de contratação administrativa: na identificação da necessidade a ser satisfeita pelo contrato, na descrição do objeto contratual e na elaboração do orçamento estimado.

Assim, diante do que foi tratado, verifica-se que se faz imprescindível que o agente público mantenha uma conduta diligente, prudente e principalmente com competência técnica exigida no cargo ou função que ocupa.

## **CAPÍTULO 4 – DAS MODALIDADES**

### **SEÇÃO I - PREGÃO**

O pregão será utilizado, de forma obrigatória, nos casos de aquisições de bens e serviços comuns, tendo como critério de julgamento o menor preço ou maior desconto.

Ainda, o pregão se faz na forma eletrônica ou presencial, priorizando-se, contudo, a forma eletrônica. Quando se optar pela forma presencial, esta deve ser ato motivado, ou seja, deverá apresentar fundamentos que subsidiam de forma concreta a escolha da forma presencial.

Insta citar o Acórdão 4958/2022 - Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União:

Quando cabível a utilização da modalidade pregão é irregular o uso do pregão presencial sem a comprovação da inviabilidade técnica da utilização da forma eletrônica (art. 1º, parágrafo 4º, do Decreto 10.024/2019).

A forma eletrônica segue as regras do Decreto Federal nº 10.024/19, bem como a forma presencial passa a obedecer às normas da Lei nº 14.133/2021. E caso haja um novo entendimento dos órgãos de controle, sobre a justificativa para o executivo

municipal aplicar o pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico, a mesma será exposta neste manual durante as suas atualizações.

## **SEÇÃO II - CONCORRÊNCIA**

A Concorrência é a modalidade de licitação utilizada para a contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, utilizando-se como critério de julgamento o menor preço, melhor técnica e conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico e maior desconto.

## **SEÇÃO III - CONCURSO**

O Concurso é utilizado para processos que tenham por objetivo a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, tendo como forma de julgamento a melhor técnica ou conteúdo artístico, e, para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor.

## **SEÇÃO IV - LEILÃO**

Em caso de alienação de bens imóveis ou bens móveis inservíveis (bens desativados, danificados) ou legalmente apreendidos será utilizada a modalidade leilão, a quem oferecer o maior lance pelos bens.

## **SEÇÃO V - DIÁLOGO COMPETITIVO**

O diálogo competitivo é o instrumento utilizado pela Administração Pública Municipal para fins de realizar diálogos com licitantes previamente selecionadas mediante critérios objetivos para que seja desenvolvido uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos.

No diálogo competitivo, quando a Administração Pública Municipal não possuir expertise e conhecimento pleno de mercado para contratação específica, de objetos complexos, poderá selecionar prestadores de serviços para elaboração de peças específicas ou projetos que integrarão o escopo do projeto final.

Ainda, no mesmo processo, haverá competição entre empresas para a contratação do objeto final, sendo que, a empresa participante que realizou a modelagem do objeto, caso não logre vencedora, poderá ser ressarcida mediante previsão no edital.

## **CAPÍTULO 5 – DA CONTRATAÇÃO DIRETA**

### **SEÇÃO I – DISPENSA DE LICITAÇÃO**

A Lei nº 14.133/2021 prevê em seu art. 75 quando pode ocorrer a dispensa de licitação, elencando as hipóteses em que o processo pode ser deflagrado.

Registra-se que a Lei nº 14.133/2021 não traz a obrigatoriedade de execução da dispensa eletrônica em todos os casos. Todavia, o art. 2º da Instrução Normativa SEGES/ME 67/2021 obriga a utilização de dispensa eletrônica nos casos de envolvimento de recurso providos da União.

Para tanto, no momento de se deflagrar o processo de dispensa de licitação, a Administração Pública Municipal deve observar a normatização municipal vigente.

Para realização do procedimento de dispensa eletrônica, caso seja o adotado pelo executivo municipal, o processo deverá ser formalizado e instruído com os seguintes elementos, em conformidade com o art. 5º da Lei nº 14.133/2021:

I – Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise

- de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II – Estimativa de despesa;
- III – parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV – Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (no caso de Sistema de Registro de Preço, os recursos serão exigidos quando da formalização do contrato ou de outro instrumento hábil, §1º da Lei nº 14.133/2021);
- V – Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimos necessários;
- VI – Razão de escolha do contratado;
- VII – justificativa de preço, se for o caso; e
- VIII – autorização da autoridade competente.

A abertura do procedimento de dispensa eletrônica não será inferior a três dias úteis contados da data de divulgação do aviso de contratação direta (art. 6º, parágrafo único, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021, e art. 75, §3º, da Lei nº 14.133/2021). Tal publicidade deverá ocorrer no sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora do procedimento (art. 5º, §2º, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021), e no Portal Nacional de Contratações Públicas (art. 7º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021).

Ao encaminhar sua proposta pelo sistema, o fornecedor interessado poderá *parametrizar o seu valor*

*final mínimo*, conforme regras previstas no art. 9º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021, o qual terá caráter sigiloso para os demais fornecedores e para o órgão ou entidade contratante.

A partir da data e horário estabelecidos, o procedimento será automaticamente aberto pelo sistema eletrônico para o envio de lances públicos e sucessivos *por período nunca inferior a 6 horas ou superior a 10 horas* (art. 11 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021).

Caso o procedimento resulte *fracassado ou deserto*, o órgão ou entidade poderá, nos termos do art. 22 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021:

- I - Republicar a dispensa eletrônica;
- II - Fixar prazo para adequação de propostas ou habilitação; ou
- III - valer-se de proposta obtida na pesquisa de preços, realizada na etapa de planejamento, se houver (privilegiando-se, sempre que possível, os menores preços), e atendidas as condições de habilitação definidas.

## **SEÇÃO II – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**

A inexigibilidade de licitação é tratada no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 e, entende-se inexigível a licitação em que é “inviável a competição”.

O conceito de inviabilidade de competição, por sua vez, decorre de causas nas quais há a ausência de pressupostos que permitam a escolha objetiva da proposta mais vantajosa para a Administração Pública Municipal.

A inexigibilidade, nas palavras de Marçal Justen Filho, é uma “imposição da realidade extra normativa”. Como decorrência disso, o rol dos incisos do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 se afigura como meramente exemplificativo – “*Numerus apertus*”. Isso porque é impossível sistematizar todos os eventos dos quais decorrem uma inviabilidade de competição.

Basicamente, existem alguns bens, situações ou sujeitos que, por suas características inerentes, podem levar a uma contratação direta por inexigibilidade:

- ausência de pluralidade de competidores no mercado (ex.: o bem licitado apenas é fornecido por um único sujeito);
- circunstância inerente ao sujeito a ser contratado (ex.: contratação de artista para realizar um show);
- a natureza do objeto licitado (ex.: parecer jurídico de renomado advogado).



A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 74, *enumera cinco casos específicos de inexigibilidade*:

- Aquisição de materiais, equipamentos, gêneros ou serviços por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo: A lei permite a contratação direta nos casos de exclusividade do objeto licitado ou de exclusividade de empresa ou de representante comercial.
- Contratação de profissional do setor artístico consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública: É possível a contratação direta de artista com notório reconhecimento público, podendo ser intermediada por empresário exclusivo.
- Contratação de serviços técnicos especializados, de natureza intelectual: O inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 possibilita ao gestor público a contratação por inexigibilidade de serviços de notória especialização.
- O serviço deve ser executado por profissional ou empresa cujo reconhecimento na área de atuação seja essencial e reconhecidamente adequado à satisfação do objeto a ser contratado.
- A lei ainda traz os objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento, que é procedimento que não constava expressamente como

causa de inexigibilidade da Lei nº 8.666/1993, e foi incluído na atual redação da Lei nº 14.133/2021.

Como exemplo, de inexigibilidade, cita-se a aquisição ou locação de imóvel, onde a Administração Pública Municipal pode adquirir ou alugar imóvel por meio de inexigibilidade de licitação, nos casos em que as características de instalações e de localização tornem indispensável a escolha. Devendo, no entanto, observar os requisitos para essa espécie de contratação, conforme preconiza o § 5º, art. 74 da Lei nº 14.133/2021, bem como aqueles dispostos na INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 103, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2022.

Quanto à delimitação do preço a ser pago pelo objeto do contrato, este deve ser estimado, sempre que possível, com base em pesquisa de mercado, contratações similares feitas pela Administração Pública e utilização de sistemas de custos.

O art. 23, §4º, da Lei nº 14.133/2021, estipula que nas contratações diretas por inexigibilidade (aplica-se também para a dispensa), nos casos em que não for possível estimar o valor do objeto, o contratado deverá comprovar que os preços estão em conformidade:

- com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza - por meio de apresentação de notas fiscais emitidas por outros contratantes; ou
- por outros meios idôneos.

## **CAPÍTULO 6 – DOS INSTRUMENTOS AUXILIARES**

### **SEÇÃO I - CREDENCIAMENTO**

O Credenciamento se trata de um processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública Municipal convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem para executar o objeto quando convocados.

O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses, segundo o art. 79 da Lei nº 14.133/2022:

- I - Paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;
- II - Com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;
- III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a

seleção de agente por meio de processo de licitação.

O procedimento de credenciamento também poderá ser utilizado para licenciamento em caráter exclusivo dos direitos e obrigações para uso, exploração, desenvolvimento, industrialização e comercialização da criação ou marca protegida.

O credenciamento poderá ser aplicado nas contratações em que é possível a execução simultânea do serviço por mais de uma empresa, devendo o preço ser previamente determinado e fixado em edital.

No credenciamento não haverá uma forma de julgamento como prioridade. Porém deverá constar o modo de avaliação e classificação dos interessados no edital de Chamada Pública, que no caso da Lei nº 14.133/2021 será denominado “chamamento de interessados” e não mais “edital”.

## **SEÇÃO II - PRÉ QUALIFICAÇÃO**

Procedimento seletivo prévio à licitação, convocado por meio de edital, destinado à análise das condições de habilitação, total ou parcial, dos interessados ou do objeto.

### **SEÇÃO III - PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE**

O Procedimento de Manifestação de Interesse está regulamentado no Decreto Federal nº 8.428/2015 que dispõe sobre projetos de Parceria Público Privada, concessão ou permissão de serviços públicos, arrendamento de bens públicos ou concessão de direito real de uso e pelo Decreto nº 10.104/2019 que ampliou a utilização do Procedimento de Manifestação de Interesse para apresentação de estudos de desestatização de empresa e contratos de parceria.

Este procedimento pode ser utilizado pela Administração Pública Municipal para que pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, por sua conta e risco, apresentem estudos de viabilidade de um projeto, para fins de subsidiar a Administração Pública Municipal com informações para estruturação de concessões e Parcerias Público Privadas

A Lei nº 14.133/2021, na Seção IV do Título X, elenca os procedimentos a serem adotados quando da utilização do Procedimento de Manifestação de Interesse.

Assim, a Administração Pública Municipal deverá proceder a publicação de edital de Chamamento

Público para que interessados (pessoas físicas ou jurídicas de direito privado) apresentem seu interesse em realizar os estudos. Os interessados que atendam aos requisitos do edital estarão autorizados, em prazo pré-definido, a entrega desses estudos.

Os estudos que forem aprovados poderão ser utilizados, total ou parcialmente, na estruturação do projeto de concessão ou Parcerias Público Privadas.

Para justificar o risco ao que o proponente incorre, este poderá ser ressarcido financeiramente, caso se utilize algumas ou todas as etapas de seu estudo em uma Concorrência Pública deflagrada pela Administração Pública Municipal.

Por fim, cabe diferenciar o Procedimento de Manifestação de Interesse e a modalidade de licitação Diálogo Competitivo.

O Procedimento de Manifestação de Interesse possibilita o diálogo entre o setor privado e a Administração Pública Municipal na fase preparatória da licitação e não assegura que o objeto dos estudos realizados pelo setor privado seja efetivamente licitado pela Administração Pública Municipal. Ao contrário, o Diálogo Competitivo é realizado quando o processo licitatório já foi deflagrado, buscando a solução técnica

mais adequada à Administração Pública Municipal e que, ao final, haverá efetivamente a contratação.

#### **SEÇÃO IV - SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO**

Conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades Pregão ou Concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras, sendo que preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará o órgão requisitante a contratar.

O prazo de vigência do registro de preços será de um ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

#### **SEÇÃO V - REGISTRO CADASTRAL**

O Registro Cadastral tem o intuito de criar um banco unificado de fornecedores para a Administração Pública Municipal, visando facilitar o procedimento de habilitação. Uma vez aderido ao registro cadastral no Portal Nacional de Contratações Públicas, a Administração Pública Municipal poderá substituir a apresentação individual dos documentos de habilitação para participação certame. São características do registro cadastral:

I - O Registro Cadastral será único e eletrônico no Portal Nacional de Contratações Públicas.

Nota: Segundo o PARECER n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU - O registro cadastral é um banco de documentos, que traz a documentação de habilitação mais genérica do licitante. A Nova Lei tenta unificar o registro cadastral do Portal Nacional de Contratações Públicas, tanto como o banco de documentos (que utilizamos para fazer a habilitação da parte documental que conste do registro cadastral), quanto para documentar o histórico do contratado (desde a execução do objeto quanto ao cadastro de penalidades. Contudo, o parecer entendeu que apesar do registro cadastral unificado constante do Portal Nacional de Contratações Públicas, não impede de os órgãos/entidades terem e utilizarem seus próprios registros cadastrais.

II - Será permanente e aberto.

III - Chamamento anual para renovação.

IV - Vedado a exigência de outros cadastros "locais" para participar de processos licitatórios.

V - Licitações restritas para empresas cadastradas, atendidos os critérios, as condições e os limites estabelecidos em regulamento, bem como a ampla publicidade dos procedimentos para o cadastramento.

VI - O cadastro conterá o histórico de todas as contratações de todas as empresas, constando



as multas, advertências e impedimentos entre outros.

VII - O bom desempenho na execução contratual servirá como critério de preferência no desempate das propostas, priorizando empresa já cadastrada;

VIII - A qualquer tempo poderá ser alterado, suspenso ou cancelado o registro de inscrito que deixar de satisfazer exigências determinadas por esta Lei ou por regulamento.

IX - O certificado será renovado sempre que o interessado atualizar o registro.

X - Os inscritos serão classificados em categorias conforme qualificação técnica e econômico-financeira avaliada, de acordo com regras objetivas divulgadas em sítio eletrônico oficial.

## **CAPÍTULO 7 – CRITÉRIOS DE JULGAMENTO**

Serão observados os preceitos trazidos pela Lei 14.133/2021 bem como os dispostos na INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 73, DE 30 DE SETEMBRO DE 2022.

### **SEÇÃO I - MENOR PREÇO**

Considera-se vencedora a proposta com o valor mais baixo (menor preço) e que atenda os critérios do Edital, aplicando-se no Pregão Eletrônico e Concorrência.

### **SEÇÃO II - MAIOR DESCONTO**

Considera-se vencedora a proposta com o maior percentual de desconto e que atenda os critérios

do Edital, aplicando-se no Pregão Eletrônico e Concorrência (não usual).

### **SEÇÃO III - MELHOR TÉCNICA OU CONTEÚDO ARTÍSTICO**

Analisa tão somente a proposta técnica ou conteúdo artístico, sendo aplicado no Concurso e Concorrência.

### **SEÇÃO IV - TÉCNICA E PREÇO**

Ponderação/Análise entre técnica e preço, atribui-se uma nota para o preço e uma nota para a técnica, válido para a modalidade de Concorrência.

### **SEÇÃO V - MAIOR LANCE, NO CASO DE LEILÃO**

Critério exclusivo para modalidade Leilão em que será considerada vencedora a proposta que apresentar maior valor para a Administração Pública.

### **SEÇÃO VI - MAIOR RETORNO ECONÔMICO**

São os chamados contratos de eficiência onde será vencedora a proposta que gere mais economia. O pagamento será de acordo com a economia gerada para a Administração Pública, sendo aplicado para a Concorrência.



## **TÍTULO 2 – DO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAIS**

O Plano de Contratações Anual – É uma ferramenta de planejamento das contratações públicas que garante a integração ao planejamento estratégico e orçamentário das unidades requisitantes. É necessário, no entanto, não o confundir com seu antecessor, o Plano Anual de Contratações.

Embora a elaboração do plano não seja obrigatória, ela é de todo recomendável, pelo seu potencial de contribuir para reduzir desperdícios e falhas, aprimorar a gestão de aquisições e contratos e conferir maior realismo à elaboração dos orçamentos, além da promoção de economia de escala, padronização de produtos e serviços e redução de custos processuais.

O Decreto Federal nº 10.947/2022, dispõe em seu Art. 2º - V, que o Plano de Contratações Anual é um “documento que consolida as demandas que o órgão ou a entidade planeja contratar no exercício subsequente ao de sua elaboração”. Sendo seus objetivos tratados no art. 5º do referido Decreto:

I - Racionalizar as contratações das unidades administrativas de sua competência, por meio da promoção de contratações centralizadas e

compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização de produtos e serviços e redução de custos processuais;

II - Garantir o alinhamento com o planejamento estratégico, o plano diretor de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes;

III - subsidiar a elaboração das leis orçamentárias;

IV - Evitar o fracionamento de despesas; e

V - Sinalizar intenções ao mercado fornecedor, de forma a aumentar o diálogo potencial com o mercado e incrementar a competitividade.

Para elaboração do plano de contratações anual, é necessário que o requisitante preencha o documento de formalização de demanda no Plano Geral de Contratações<sup>1</sup> com as seguintes informações:

I - Justificativa da necessidade da contratação: Explicitar as razões que fundamentam a demanda dos produtos ou dos serviços que se pretende contratar. Tentando responder às seguintes questões:

---

<sup>1</sup> *Plano Geral de Contratações - é ferramenta informatizada integrante da plataforma do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, disponibilizada pelo Ministério da Economia, para elaboração e acompanhamento do plano de contratações anual. Sendo que a Secretaria de Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia poderá ceder o uso do Plano Geral de Contratações, por meio de termo de acesso, à Administração Pública Municipal.*

- Por que é necessária a aquisição do produto/contratação do serviço?
- Qual o consumo previsto?
- Que quantidade precisa?
- Como vai utilizar?
- Quais os benefícios diretos e indiretos que resultarão da aquisição ou contratação pretendida?

II - Descrição sucinta do objeto: Descrever sucintamente o objeto a ser contratado considerando o limite máximo de caracteres por item.

Ex.: Caneta esferográfica na cor preta, Serviço de Dedetização, Manutenção de equipamento, etc.

III - quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual: Indicar em numerais a quantidade a ser contratada, inclusive com indicação explícita da unidade de fornecimento do item. Ex: Unidade, litro, metro, quilo, pacote, caixa, caixa com 100 unidades, etc.

IV - Estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado: Indicar o preço unitário do produto com base na unidade de

fornecimento. Para a elaboração do Plano de Contratações Anual não há necessidade de elaboração de orçamentos, porém é desejável que o solicitante conheça os preços praticados no mercado.

V - Indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou discontinuidades das atividades da Administração Pública Municipal. Neste item o órgão deverá incluir as datas que irão realizar as contratações conforme o planejamento efetuado.

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: Essa indicação poderá ser levada em conta no momento da priorização quando da execução do Plano de Contratações Anual, podendo ser revista pelo órgão requisitante se assim for o caso. Quando o grau de prioridade da contratação for classificado como ALTO, deverá ser apresentada justificativa embasada em planejamento prévio ou condicionada à demonstração da correlação com atividade essencial do órgão requisitante.

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, nesse item específico o órgão requisitante deverá verificar quais os objetos demandam requisitos vinculantes a outras contratações. Por exemplo, caso o órgão indique no Plano de Contratações Anual que vai contratar a locação de um imóvel deverá vincular as demandas necessárias, como a contratação dos serviços de manutenção de elevadores, execução da rede lógica, etc.

VIII - nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável: Área requisitante é a unidade responsável por identificar a necessidade de contratação de bens, serviços e obras. Informar o nome completo de quem identificou a necessidade de aquisição/contratação, documento de identificação, e-mail institucional e o telefone de contato da pessoa solicitante a fim de facilitar o contato por parte de outras pessoas ou setores envolvidos no processo de elaboração do Plano de Contratações Anual.



O plano de contratações anual poderá ser revisado e alterado por meio de inclusão, exclusão ou redimensionamento de itens, sendo que a alteração deverá ser justificada e aprovada pela autoridade competente do órgão, pois as contratações planejadas e não realizadas deverão ser justificadas quanto aos motivos de sua não consecução.

Após a aprovação do Plano de Contratações Anual, o mesmo será disponibilizado automaticamente no Portal Nacional de Contratações Públicas.

Em relação aos prazos de elaboração do Plano de Contratações Anuais, o Decreto Federal nº 10.947/2022 traz bem definido os seguintes prazos:

Prazos para elaboração do Plano de Contratações Anual		Prazos para revisão do Plano de Contratações Anual	
período	ação	período	ação
Até 1º de abril do ano de elaboração do plano de contratações anual	A área requisitante/técnica deve formalizar no Plano Geral de Contratações suas demandas.	de 15 de setembro a 15 de novembro do ano de elaboração do plano de contratações anuais	poderá ser revisado e alterado por meio de inclusão, exclusão ou redimensionamento de itens para a sua

<p><b>Até 30 de abril</b> do ano de sua elaboração</p>	<p>O setor de contratações concluirá a consolidação do plano de contratações anual</p>		<p>adequação à proposta orçamentária do órgão ou da entidade encaminhada ao Poder Legislativo</p>
<p><b>Até a primeira quinzena de maio</b> do ano de elaboração do plano de contratações anual</p>	<p>A autoridade competente aprovará as contratações nele previstas, por meio do Plano Geral de Contratações</p>	<p><b>Na quinzena posterior à publicação</b> da Lei Orçamentária Anual</p>	<p>adequação do plano de contratações anuais ao orçamento aprovado para aquele exercício</p>

Figura 2

Fonte: Autores, 2022

## **TÍTULO 3 – DAS FASES**

### **CAPÍTULO 1 – FASE PREPARATÓRIA**

Na fase preparatória será observado o art. 12 da Lei nº 14.133/2021:

I - Os documentos serão produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura dos responsáveis;

II - Os valores, os preços e os custos utilizados utilizarão a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 52 da Lei nº 14.133/2021;

(...)

VI - Os atos serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico.

Para deflagração de processos em sua fase preparatória, caso já haja regulamentado o Plano de Contratações Anual no Município, conforme dispõe o inciso VII do art. 12 da Lei nº 14.133/2021, os órgãos que compõem à Administração Municipal poderão encaminhar relatórios de demandas à autoridade competente no pleito de se executar o PCA.

Em caso de emissão do Plano de Contratações Anual, este deverá ser divulgado e mantido à disposição do público junto ao Portal Nacional de Contratações Públicas e facultativamente em sítio

eletrônico oficial e deverá, igualmente, ser observado quando da realização da licitação e execução do contrato.

Ainda que a Lei não obrigue a elaboração do Plano de Contratações Anual, é recomendável que o faça, pois este tem o condão de aprimorar a gestão de aquisições e contratos, reduzir despesas inúteis e contribuir na elaboração dos orçamentos.

O Decreto Federal nº 10.947/2022, pode servir de subsídio para elaboração tanto do Plano Geral de Contratações quanto Plano de Contratações Anual, pois o mesmo regulamenta o inciso VII, do art, 12 da Lei nº 14.133/2021, que dispõe sobre o plano de contratações anual e institui o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, conforme tratado em capítulo próprio deste manual

Por fim, todos os atos praticados serão públicos, ressalvadas as hipóteses de informação cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma da lei, podendo ser diferida apenas quanto ao conteúdo das propostas até a sua abertura e quanto ao orçamento da Administração Pública Municipal, nos termos do art. 24 da Lei nº 14.133/2021.

## SEÇÃO I – PLANEJAMENTO

Planejar é estabelecer diretrizes para ações concretas que impedem que se instale a situação de emergência. É a capacidade para decidir previamente o **quê, por quê, onde, quanto custa, como e quando fazer, além de indicar quem deve fazer a contratação**, observando quando couber a alínea “a”, inciso XVIII do art. 6º; inciso VII do art. 12; § 2º do art. 14; inciso II, § 1º do art. 18; art. 40; alínea “a”, inciso III do art. 74; inciso III do art. 174, todos da Lei nº 14.133/2021.

Para o planejamento das contratações, faz-se uso das ferramentas de planejamento, pois as mesmas são pensadas para não deixar nenhum detalhe importante de lado. Dentro da literatura administrativa há diversas ferramentas que poderão ser utilizadas para efetuar o planejamento. Porém, independente do critério adotado para elaboração do planejamento, os órgãos deverão adotar necessariamente os seguintes procedimentos:

- Solicitação da área requisitante com as devidas justificativas;
- Formação da equipe para condução do planejamento;
- Elaboração do Estudo Técnico Preliminar;

- Realização de gerenciamento de riscos que possam impactar na efetividade da contratação como um todo;
- Elaboração do Termo de Referência ou projeto básico.

No tocante à contratação de obras e serviços de engenharia, há que se atentar às peças que se referem ao Projeto Básico e Executivo, que serão abordadas no capítulo respectivo.

## SEÇÃO II – ORÇAMENTOS

Inicialmente se faz necessário explicar as diferenças conceituais:

- **Preço de referência:** é o parâmetro para julgamento da licitação, obtido por meio da pesquisa de preços e confecção do Mapa de Preços pela unidade.
- **Pesquisa de preços:** é o procedimento realizado ainda na fase preparatória do processo de contratação, cuja finalidade é verificar se existem recursos suficientes para que a administração pública realize o processo de aquisição.
- **Mapa de Preços:** é o conjunto obtido por meio de pesquisa de preços onde serão documentados os valores obtidos, assinado por servidor responsável pelas pesquisas e convalidado por servidor hierarquicamente

superior. É o documento que indica qual é o preço de referência obtido.

- **Pesquisa de mercado:** é o procedimento de consulta junto às condições existentes no mercado, relacionadas ao objeto a ser licitado, fundamentais para o processo de definição correta do objeto, bem como preparo para sua logística de aquisição. Exemplo: prazos de entrega, garantias, forma de execução, especificações, qualidades, desempenho etc.
- **Média:** obtém-se somando os valores de todos os dados e dividindo a soma pelo número de dados.
- **Mediana:** representa o valor central de um conjunto de dados. A vantagem da mediana em relação à média é que a mediana pode dar uma ideia melhor de um valor porque não é tão distorcida por valores extremamente altos ou baixos.
- **Preços inexequíveis:** Inexequível é aquilo que não pode ser executado, realizado ou cumprido. Ou seja, um orçamento se torna inexequível quando o valor pesquisado não é capaz de garantir a execução do contrato.
- **Preços inconsistentes ou excessivamente elevados:** são preços que são distorcidos da realidade, devido geralmente a análise do orçamentista. São os preços discrepantes, e é essencial descartar os preços

que destoam, ou seja, aqueles excessivamente altos ou os que pareçam ser inexequíveis antes de calcular o preço estimativo para um determinado objeto.

Antes de adentrar nos parâmetros definidos em lei é essencial observar a estimativa de preço, esta deverá traduzir o real valor de mercado, será essencial uma especificação adequada do objeto, pois, tem-se constatado de forma recorrente que as especificações superficiais de objetos, manifestadas pelos setores requisitantes, ocasiona grandes dificuldades para cotação por parte do orçamentista, pois este não dispõe de informações suficientes para realizá-la.

Fazem parte da especificação do objeto, além das suas características fundamentais, as condições de fornecimento, envolvendo aspectos como: *local e prazos de entrega, frete, condições efetivas de pagamento, periodicidade da compra, garantia, treinamento, suporte técnico, entre outros.*

O esmero na construção do preço de referência é fator mitigante para que a Administração Pública Municipal não licite objetos com sobrepreço ou realize aquisições com superfaturamento, ou que venham a resultar desertas ou fracassadas.

Segundo o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, os preços constantes de bancos de dados públicos e as



quantidades a serem contratadas devem ser considerados, observando a economia de escala e as peculiaridades do local de execução do contrato.

A pesquisa para determinação do valor estimado do objeto 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, conforme Instrução Normativas nº 73 e 65, emitidas pela SEGES/ME em 2020 e 2021, respectivamente:

- Preços constantes do Portal Nacional de Contratações Públicas;
- Preços de contratações SIMILARES feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano antes, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- DADOS DE PESQUISA publicada em mídia especializada, TABELA DE REFERÊNCIA formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e SÍTIOS ELETRÔNICOS especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso.

Observamos que os sites de intermediação comercializam os produtos diretamente, e não há nenhum regramento que impeça a utilização dos

mesmos na composição dos custos, contudo deve ser feita uma análise crítica da composição dos preços apresentados, isto porque um marketplace não é o titular da venda.

Abaixo segue relação de alguns sites considerados de intermediação:

- Amazon
- Ebay
- bom negócio
- Americanas
- Casas Bahia
- Extra
- Magazine Luiza
- Ponto Frio
- Shoptime
- Submarino
- Walmart etc.

Esclarecemos ainda, que os sites de intermediação como Mercado livre, OLX, Enjoei, Shopee, Ali Express, não são recomendados para cotação de preços, pois admitem que terceiros se cadastrem para vender seus próprios produtos, de modo que o site não é o fornecedor titular, podendo ocasionar uma cotação inconsistente do item almejado.

- Pesquisa DIRETA com no mínimo 3 fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada JUSTIFICATIVA da escolha desses fornecedores e que os orçamentos não tenham sido obtidos com mais de 6 meses de antecedência da data de divulgação do edital; Deve-se observar ainda a formalidade do ato, ou seja, a apresentação dos orçamentos devem ser legíveis e conter o prazo da proposta, a descrição do objeto, do valor unitário e total, o CPF ou CNPJ do proponente, o endereço e telefone de contato, a data de emissão e assinatura. E, ainda deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, formas de pagamento, fretes, garantias exigidas, marcas e modelos, quando for o caso.
- Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas (conforme regulamentação).

A Lei nº14.133/2021, no § 2º do art. 23, dispõe que o valor estimado para obras e serviços de engenharia será acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas de referência e dos Encargos Sociais cabíveis, e deverá seguir os parâmetros na seguinte ordem:

I - Composição de custos unitários menores ou iguais à MEDIANA do item correspondente NA TABELA SICRO, para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou da TABELA SINAPI, para as demais obras e serviços de engenharia;

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

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de um ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização EXPRESSO NO INSTRUMENTO CONTRATUAL que foi pesquisado;

IV - Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, (conforme regulamentação).

Já para as dispensas de licitação e inexigibilidades de licitação, a Lei nº 14.133/2021 traz no art. 23 § 4º que, quando não for possível estimar o valor do objeto nos parâmetros estabelecidos em Lei ou Instruções Normativas sobre o tema, o órgão requisitante deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até um

ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Ainda, para a contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos parâmetros estabelecidos em Lei, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º, art. 23 da Lei nº 14.133/2021, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

Por fim, é necessário ainda esclarecer que a pesquisa de preços deficiente também sujeita os agentes públicos responsáveis à imputação das responsabilidades tratadas no título I deste manual.

### **SEÇÃO III – ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**

O Estudo Técnico Preliminar é uma ferramenta de gestão que possibilitará a criação do documento constitutivo da primeira etapa da instrução

da contratação requerida, e que deverá ser elaborado conjuntamente por servidores que compõem o quadro da Secretaria requisitante, podendo estes serem da área técnica, jurídica e financeira, entre outros.

O Estudo Técnico Preliminar deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.

A Lei nº 14.133/2021, assim definiu o estudo técnico preliminar:

Estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação

O principal objetivo do Estudo Técnico Preliminar é demonstrar a viabilidade técnica e financeira das soluções identificadas, fornecendo as informações necessárias para subsidiar o respectivo processo licitatório.

A elaboração dos estudos técnicos preliminares possui itens obrigatórios para contratação, seja aquisição, serviços ou obras, pois sem este, a

elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico fica prejudicado.

Ressalta-se que uma contratação sem o respectivo Estudo Técnico Preliminar, demonstra falta de planejamento e, por isso, em tese seria ilegal, visto ser o planejamento um dos princípios previstos na Lei nº 14.133/2021.

**Os elementos constitutivos para orientar a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, deste Manual, constam da Instrução Normativa Federal SEGES/ME nº 58/2022.**

## **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**

**OBJETO:** *Descrever objetiva e especificamente o objeto requerido*

1. **Introdução:** *descrição sintética do pretendido neste documento*

2. **Necessidade/justificativa da contratação, considerando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público:** *A justificativa deve conter o diagnóstico da necessidade da aquisição bem como a adequação do objeto aos interesses da Administração. A justificativa há de ser clara, precisa e suficiente, sendo vedadas justificativas*

*genéricas, incapazes de demonstrar de forma cabal a necessidade da Administração.*

**3. Alinhamento entre a contratação e o plano de compras da Administração Pública Municipal:** *Indicar se a aquisição está alinhada aos planos instituídos pelo órgão tais como: planejamento estratégico do órgão, Planejamento Contratações Anual, projeto de curso, projeto de extensão entre outros. Informar a política pública a que esteja vinculada ou a ser instituída pela aquisição, quando couber.*

**4. Requisitos da contratação:**

4.1. Requisitos Internos: *definir os requisitos para o atendimento da necessidade, incluindo os padrões mínimos de qualidade e condições indispensáveis, evitando a restrição da competição de forma indevida. Incluir, por exemplo, as obrigações da contratada, o local de execução ou utilização, os procedimentos e técnicas para execução, o tipo de natureza do objeto, o tempo de contratação, de execução, a habilitação necessária, etc.*

4.2. Requisitos Externos (legais): *descrever a legislação que embasa a contratação, por exemplo, para pregão eletrônico citar o Decreto 10.024/2019.*

**5. Estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos**



**documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala:** *Descrever as especificidades técnicas dos itens ou serviços pretendidos.*

**6. Justificativa da escolha do tipo de solução a contratar:** *denominar a partir das características do objeto qual a modalidade, qual tipo de instrumento contratual é o mais adequado.*

**7. Estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte:** *Definir e documentar o método para estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais, devendo ser observado a Instrução Normativa SEGES/ME 65/2021 e anexar o planilhamento da estimativa de custo apurada preferencialmente em Excel.*

*Nesse item, é necessário fazer referência ao enunciado do TCU nº 17 de 2022:*

A estimativa do valor da contratação realizada por meio dos estudos técnicos preliminares, de que trata o art. 18 parágrafo 1º inciso VI, será, via de regra, uma análise inicial dos preços praticados no mercado por

servir unicamente à análise da autoridade competente quanto à viabilidade econômica da contratação. De forma diferente, uma estimativa do valor da contratação realizada pelo setor competente do órgão, conforme o art. 6º, inciso XXIII, “i”, que servirá como base à análise da aceitabilidade das propostas na fase externa do processo licitatório e, por isso, utilizará dos parâmetros do art. 23 e seus parágrafos, combinados, sempre que possível, em uma “cesta de preços”, priorizando os preços públicos (...)

**Descrição da solução, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso, acompanhada das justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução:** *Descrever o conjunto de todos os elementos (bens, serviços e outros) necessários para, de forma integrada, gerar os resultados que atendam à necessidade que gerou a contratação.*

**9. Justificativa para o parcelamento ou não da solução:** *As compras efetuadas pela Administração Pública Municipal serão divididas em tantas parcelas que se comprovarem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e*

à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. É essencial a diferenciação conceitual entre:

- Bens divisíveis são os que se podem fracionar sem alteração na sua substância, diminuição considerável de valor, ou prejuízo do uso a que se destinam.

- Bens indivisíveis são aqueles que perdem a identidade ou perdem o valor, quando fracionado.

Deve – se avaliar se a solução é divisível ou não, levando em conta o mercado que a fornece e se a solução deve ser parcelada quando a resposta a todas as 04 (quatro) perguntas a seguir forem positivas:

1 – É tecnicamente viável dividir a solução?

2 – É economicamente viável dividir a solução?

3 – Não há perda de escala ao dividir a solução?

4 – Há o melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade ao dividir a solução?

**10. Resultados pretendidos, contratações correlatas e/ou interdependentes:** Declarar os benefícios diretos e indiretos que o Órgão visa alcançar com a aquisição do material ou equipamento ou serviço, considerando a economicidade, a eficiência, a eficácia e

*o melhor aproveitamento de recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis.*

**11. Providências para adequação do ambiente do órgão:** *Descrever as adequações necessárias para a utilização ou operacionalização do material ou equipamento objeto do processo de aquisição. As adequações poderão ser de natureza estrutural (mudanças na estrutura física da edificação) ou relacionada à necessidade de recursos humanos e/ou de capacitação de servidores para a operacionalização do material ou equipamento, como por exemplo a infraestrutura lógica, elétrica, hidráulica, estrutural, mobiliário, capacitação, mobiliário, layout, obtenção de licenças, outorgas e autorizações entre outros.*

**12. Resultados pretendidos, em termos de efetividade e de desenvolvimento nacional sustentável e possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia, logística reversa, etc.:** *Descrever, observando os parâmetros do ESG (melhores práticas ambientais, sociais e gerenciamento para administração pública) quais materiais e equipamentos que atendam a critérios de sustentabilidade serão empregados, tais como*

*segurança, durabilidade e eficiência, de modo a gerar menos resíduos, menor desperdício e menor impacto ambiental. Observar como deverá ser feito o descarte de peças e materiais.*

*Os órgãos municipais devem buscar o equilíbrio entre o meio ambiente, o social e a sua governança, observando critérios atrelados aos art. 11, IV; art. 144; art. 18, XII; art. 147, II; art.14, VI; art. 18, XIII, art. 26 da Lei nº 14.133/2021, e principalmente ao desenvolvimento nacional sustentável, como por exemplo:*

- percentual mínimo (MO) no edital para mulheres vítimas de violência domésticas ou egressos do sistema prisional;*
- margem de preferência para bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis (art. 26 da Lei 14.133/2021)*
- consideração do ciclo de vida do objeto requerido, durante o julgamento das propostas (art. 6, inciso XXIII, alínea c, da Lei 14.133/2021);*
- critérios de desempate, por ações de equidade de gênero (art. 60, III, da Lei 14.133/2021);*
- logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;*

- *obras ou serviços devem observar parâmetros ambientais, socioambientais e de acessibilidade;*
- *impedir empresas que tenham sido condenadas por trabalho infantil, trabalho análogo a escravidão ou contratação de menores de 18 anos, salvo condição de aprendiz participem do certame;*
- *desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle poderá ser parâmetro de desempate, desde que previsto no edital*
- *previsão de incentivos para contratações com redução de emissões de CO<sup>2</sup>, entre outros.*

*Observar, no que couber, os critérios de sustentabilidade ambiental, contidos no Decreto Federal nº 7.746, de 05/06/2012, que regulamentou a Lei Federal 10.305 de 2010.*

**13. Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina:** *Declarar se a contratação é viável ou não a partir da análise dos itens anteriores dos Estudos Preliminares.*

O Estudo Técnico Preliminar deverá ser assinado pelos agentes públicos que o elaboraram.

## SEÇÃO IV – MAPA DE RISCO X MATRIZ DE RISCO

Segundo a Chefe da Seção de Gestão de Contratos – SEGEC, do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, a Sra. Lindineide Cardoso:

(...) mapa de riscos não pode ser confundido com a matriz de riscos, posto tratar-se de instrumento que não influencia diretamente na elaboração da proposta do contratado, diversamente da matriz, definida como cláusula contratual que integra a equação econômico-financeira do contrato.

Então para melhor entendimento conceitual:

- **Mapa de risco:** é o documento que materializa a matriz de riscos. Mapear significa identificar, avaliar e tratar. Listados os riscos, elabora-se a matriz de riscos.
- **Matriz de risco:** é cláusula contratual que integra a equação econômico-financeira do contrato e influencia diretamente na elaboração da proposta de preço do particular (art. 6º, XXVIII da Lei 14.133/21)

### SUBSEÇÃO ÚNICA - ELABORAÇÃO DO MAPA DE RISCOS

O mapeamento dos riscos é precisamente a materialização documental do gerenciamento de riscos, e consiste em:

-Identificar os riscos que possam comprometer a efetividade da contratação nas fases de planejamento, seleção de fornecedor e gestão contratual;

-Avaliá-los segundo probabilidade e impacto; tomar ações para diminuir sua probabilidade de ocorrência; e,

-Para os riscos que persistirem, definir ações de contingência e os responsáveis por tomá-las caso se materializem.

O gerenciamento de riscos permite ações contínuas de planejamento, organização e controle dos recursos relacionados aos riscos que possam comprometer o sucesso da contratação, da execução do objeto e da gestão contratual.

Observa-se que para cada contratação efetuada, deverá ser elaborado um mapa de riscos, visto as especificidades de cada objeto, ou seja, não há receita pronta para elaboração do mapa de risco, no entanto, para facilitar expomos um modelo de formulário que poderá ser utilizado pelos órgãos requisitantes:

O primeiro passo na elaboração de um mapa de riscos é:



- Definir as fases do mapa: Sugerimos dividir o mapa em 3 fases, podendo o órgão requisitante, no entanto adotar outro critério:

### **1.FASE DE PLANEJAMENTO**

### **2.FASE DE ANÁLISE** (seleção de fornecedor)

### **3.FASE DA CONTRATAÇÃO** (gestão do contrato)

- Após a definição das fases cabíveis para cada contratação almejada, identifica-se os riscos. Para isso, é fundamental reconhecer e anotar qualquer tipo de inconsistência que possa afetar o andamento do processo.
- Na terceira etapa da formatação do mapa de riscos configura-se as probabilidades e seus possíveis impactos.

As probabilidades podem ser definidas em três grupos, sendo:

- **Baixo:** Danos que não comprometem o processo/serviço.
- **Médio:** Danos que comprometem parcialmente o processo/serviço,
- **Alto:** Danos que comprometem a essência do processo/serviço, impedindo-o de seguir seu curso.

Serão utilizados parâmetros escalares para representar os níveis de probabilidade e impacto. Como por exemplo:

<b>Classificação da Probabilidade (P)</b>	
<b>Classificação</b>	<b>Valor</b>
baixo	1
médio	2
alto	3

Figura 3  
Fonte: autores, 2022

<b>Classificação do Impacto (I)</b>	
<b>Classificação</b>	<b>Valor</b>
baixo	1
médio	2
alto	3

Figura 4  
Fonte: autores,2022

Impacto	Alto	Falta de energia	Alta	Alta
	Médio	Baixa	Média	Alta
	Baixo	Baixa	Baixa	Média
		Baixo	Médio	Alto
		Probabilidade		

Figura 5

Fonte: [https://www.google.com/search?q=matriz+de+risco&rlz=1C1GCEA\\_enBR997BR997&sxsrf=ALiCzsYPoSUSU2Q1s66aLvSXdcq6dKAOlGfW:1661462504041&source=Inms&tbm=isch&sa=X&ved=2ahUK EwiypGS9uL5AhVms5UCHQLTD IQ AUoAXoECAEQAw&biw=1920&bih=961&dpr=1#imgrc=9JCeabSZQUGeIM](https://www.google.com/search?q=matriz+de+risco&rlz=1C1GCEA_enBR997BR997&sxsrf=ALiCzsYPoSUSU2Q1s66aLvSXdcq6dKAOlGfW:1661462504041&source=Inms&tbm=isch&sa=X&ved=2ahUK EwiypGS9uL5AhVms5UCHQLTD IQ AUoAXoECAEQAw&biw=1920&bih=961&dpr=1#imgrc=9JCeabSZQUGeIM), agosto 2022

O produto ( $P \times I$ ) da probabilidade pelo impacto de cada risco deve se enquadrar em uma região da matriz probabilidade x impacto. Caso o risco enquadre-se entre os valores de 1 a 2 (destacado em verde), seu nível de risco é entendido como baixo, logo admite-se a aceitação ou adoção das medidas preventivas. Se estiver entre os valores de 3 a 5 (destacado em amarelo), entende-se como médio; e se estiver entre os valores de 6 a 9 (destacado em vermelho), entende-se como nível de risco alto.

Caso o risco seja classificado como médio ou alto, serão adotadas obrigatoriamente as medidas preventivas previstas.

Para cada risco identificado, define-se: a probabilidade de ocorrência dos eventos, os possíveis danos e impacto caso o risco ocorra, possíveis ações preventivas e de contingência (respostas aos riscos), a identificação de responsáveis pelas ações, bem como o registro e o acompanhamento das ações de tratamento dos riscos.

### MAPA DE RISCOS

<input type="checkbox"/> FASE DE PLANEJAMENTO <input type="checkbox"/> FASE DE ANÁLISE <input type="checkbox"/> FASE DE CONTRATAÇÃO		
<b>RISCO 01:</b> descrever o risco		
<b>Probabilidade</b>	<input type="checkbox"/> Baixa	<input type="checkbox"/> média <input type="checkbox"/> alta
<b>Impacto</b>	<input type="checkbox"/> Baixa	<input type="checkbox"/> média <input type="checkbox"/> alta
<b>ID</b>	<b>DANO</b>	
1	descrever o possível dano	
id	<b>Ação preventiva</b>	<b>Responsável</b>

1	O que?	Quem?
id	<b>Ação contingência</b>	<b>Responsável</b>
1	O que?	Quem?
id	<b>Ação contingência</b>	<b>Responsável</b>
1	O que?	Quem?

Figura 6

Fonte: adaptação autores, 2022

## SEÇÃO V – TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento que subsidia a elaboração do Edital da licitação, sendo essencial que se detalhe todas as características do objeto e as condições para a sua contratação e para a cabal execução, incluindo prazos de entrega, garantia, procedimentos de recebimento, condições de pagamento, sanções administrativas que poderão ser aplicadas à contratada inadimplente, obrigações da contratante e da contratada, condições de reajuste do objeto, valor estimado do objeto, dentre outras regras importantes, as quais poderão constar no termo de referência.

As informações mínimas para a elaboração do Termo de Referência, que subsidiará a construção do edital, são as seguintes:

- Descrição do objeto, incluídos sua natureza de forma precisa, suficiente e clara;
- Especificação dos itens e seus quantitativos, quando necessários, com as unidades de medidas pertinentes, determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas;
- Fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, deverão ser observados as informações sigilosas contidas no Estudo Técnico Preliminar que não serão divulgadas, devido a Lei Geral de Proteção de Dados;
- Formas e critérios de seleção do fornecedor;
- Definição da qualificação técnica, se necessário; demonstrada mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto; observar que há qualificação técnico operacional que é a capacidade técnica da pessoa jurídica proponente e há a qualificação técnica profissional que é a capacidade técnica do profissional responsável técnico pela execução do serviço;

- Qualificação econômico-financeira, se necessário, visando demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos, devidamente justificados, e será restrita à apresentação da seguinte documentação: - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais; e, certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante;
- Critérios de aceitabilidade da proposta (no caso de amostra, folder e catálogo) se necessária, deverá ser justificado e compatível com as especificações técnicas e com os valores unitários e globais estimados. O pedido de amostra deverá ser justificado e também conter os critérios de apresentação / aceitação, tais como: -Prazo para apresentação das amostras; -Local e forma de entrega das amostras; -Responsável pela análise das amostras; -Critérios objetivos para análise das amostras (aprovação/reprovação); -Previsão, local e prazo para devolução das amostras;
- Exigência de vistoria, se necessária; (justificar)

- Prova de conceito, com forma de pontuação objetiva, conforme descrito no Estudo Técnico Preliminar, se necessária; (justificar)
- 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;
- Adequação orçamentária completa;
- Especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- Indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo;
- Condições de guarda e armazenamento do objeto;
- Subcontratação, se necessário. Sendo informado a parte do objeto que poderá ser subcontratada, bem como percentual;
- Condições e prazo de pagamentos com critérios objetivos de medição;
- Cronograma físico-financeiro, se for o caso;
- Critérios do instrumento contratual, tais como:



. Definição do 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.

a. Definição do prazo de execução que é o tempo que o particular tem para executar o objeto ou serviço e está, portanto, englobado no prazo de vigência e prazo de duração contratual, se for o caso;

b. Definição do prazo de vigência é o período de duração do contrato; e

c. Garantia de execução contratual entre outros definidos na legislação;

- Obrigações das partes envolvidas (contratada e contratante), observadas as cláusulas mínimas obrigatórias previstas na Lei nº 14.133/2021;
- Definição da gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão; Definição das atribuições e competências do fiscal do contrato;
- Definição da gestão dos contratos plurianuais;
- Sanções e penalidades;

- Nas contratações de serviços, com ou sem fornecimento de bens, deve-se observar a possibilidade de inclusão de critérios de sustentabilidade. Para tanto, deve-se previamente verificar se o respectivo objeto de contratação possui correspondência aos embasamentos de ações e especificações que visam contribuir para o tema em questão, em consonância com a legislação ambiental vigente, e eventuais riscos envolvidos;
- Nas contratações deve ser dada prioridade para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentável. E, se pertinente, deve-se descrever as medidas necessárias para demonstrar tanto a vantajosidade como os impactos positivos que as contratações sustentáveis causam, com elaboração de demonstrativos da relação custo/benefício a médio ou longo prazo quando comparadas às que se valem do critério de menor preço;
- Condições gerais.

Para elaboração do Termo de referência de **serviços de manutenção preventiva e corretiva**, dada a sua especificidade, o mesmo deverá conter ainda:

- Periodicidade das visitas, se diária, semanal, quinzenal, mensal, por exemplo;
- Horário das visitas de manutenção;
- Prazo para atendimento das chamadas;
- Equipe mínima ou composição da equipe técnica, com registro na entidade profissional competente;
- Existência de plantonistas, quando for o caso;
- Relação do material de reposição que deverá ficar a cargo do futuro contratado;
- Material mínimo necessário para estoque no local onde serão executados os serviços;
- Exigência de oficina, quando for o caso;
- Endereço do local onde serão consertados aparelhos, equipamentos etc., quando o reparo não puder ser feito no prédio do contratante.

Para elaboração do Termo de referência dos **serviços terceirizados**, o órgão requisitante deve ater-se às recomendações da Instrução Normativa SEGES/ME n. 05 de 25 de maio de 2017 (<https://www.in.gov.br>), que regulamenta a contratação de serviços, continuados ou não, com destaque especial para serviços terceirizados definidos pelo Decreto Federal no 2.271/97 como:

(...) atividades essenciais ao funcionamento do ente ou órgão e ao atingimento de sua finalidade institucional, mas diversas de suas funções precípuas, correspondentes à sua atividade-fim

Ainda, quando da formulação do Termo de Referência, a depender do objeto, poderão surgir outros requisitos necessários para que se possa realizar o procedimento de forma clara e objetiva.

## **SEÇÃO VI – EDITAL**

A Administração Pública Municipal adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes, as quais possuirão variações a depender da modalidade adotada, e deverão ser objeto de padronização por parte do controle interno da Administração Pública Municipal;

Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital e obrigatoriamente no Portal Nacional de Contratações Públicas a partir do dia 01/04/2023;

As minutas também observarão as cláusulas obrigatórias, as quais terão por base as informações

advindas das peças que compõem a instrução da fase preparatória, como Termo de Referência, Projeto Básico, entre outros.

Cláusulas recomendadas para elaboração do edital:

- Objeto da licitação;
- Regras relativas à convocação;
- Critérios de julgamento de propostas e habilitação;
- Recursos;
- Penalidades da licitação;
- Fiscalização e gestão do contrato;
- Entrega do objeto;
- Condições de pagamento.
- 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.

Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto será necessário o detalhamento de implantação de Programa de Integridade, pelo licitante

vencedor, no prazo de até 06 meses contados da celebração do contrato.

## **SEÇÃO VII – PARECER JURÍDICO**

Caberá à Assessoria Jurídica do órgão requisitante realizar o controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. Sendo que o parecer jurídico deverá:

- Apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade (SMS, SME, SMSP);
- Expressar sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;
- O parecer jurídico que desaprove a continuidade da contratação, no todo ou em parte, poderá ser motivadamente rejeitado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, hipótese em que esta passará a responder pessoal e exclusivamente pelas irregularidades que, em razão desse fato, lhe forem eventualmente imputadas;
- É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica

máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Em 19/12/2022, a Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos da AGU aprovou parecer parametrizado para análise jurídica de pregão eletrônico para compras e serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra, com o objetivo de dar celeridade ao processo, contudo o parecer parametrizado não dispensa a verificação de peculiaridades nem tampouco a análise individual do processo administrativo.

## **CAPÍTULO 2 – FASE EXTERNA**

### **SEÇÃO I - DA DIVULGAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO**

Conforme a Lei nº 14.133/2021, na redação do seu art. 54, a divulgação dos editais se dará pela disponibilização das peças no Portal Nacional de Contratações Públicas, quando couber.

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas.

Essa publicidade será realizada após o encaminhamento do edital devidamente aprovado pela Assessoria Jurídica do órgão requerente e demais normas internas que venham a ser expedidas.

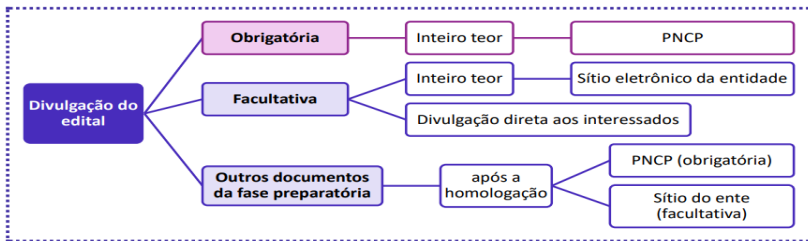


Figura 7

Fonte: autores, 2022

## SUBSEÇÃO ÚNICA - PRAZOS A SEREM OBSERVADOS

Publicado o edital, serão observados os prazos preconizados no art. 55 da Lei nº 14133/2021 até a realização da sessão.



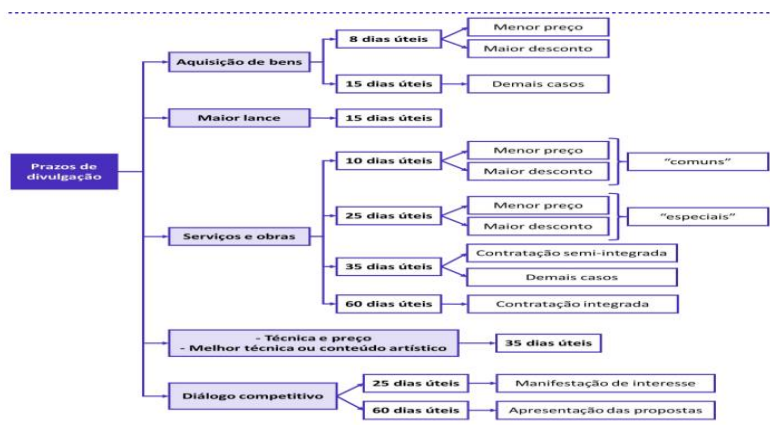


Figura 8

Fonte: autores, 2022

## SEÇÃO II - QUESTIONAMENTOS E IMPUGNAÇÕES

É prerrogativa dos interessados no certame, bem como direito de qualquer cidadão, questionar ou impugnar os termos dos editais de licitação expedidos pelo Município.

Tanto os questionamentos, quanto às impugnações são peças que se apresentam no período entre a divulgação do edital e um prazo de dias específico que antecede a sessão de abertura. A legislação vigente determina o prazo limite para interposição de impugnação ou questionamento, bem como um prazo máximo para que estes sejam respectivamente decididos e respondidos.

## **SUBSEÇÃO ÚNICA - PRAZOS A SEREM OBSERVADOS**

Nas modalidades presenciais, em concordância com a Lei nº 14.133/2021, o texto assim dispõe:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até três dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até três dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Quanto ao Pregão Eletrônico, a regra é semelhante conforme exposto pelo Decreto Federal nº 10.024/19:

Art. 23. Os pedidos de esclarecimentos referentes ao processo licitatório serão enviados ao pregoeiro, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, por meio eletrônico, na forma do edital.

§ 1º O pregoeiro responderá aos pedidos de esclarecimentos no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento do pedido, e poderá requisitar subsídios formais aos

responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos.

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

Ou seja, até três dias subsequentes antes da sessão de abertura da licitação, independente da modalidade, qualquer pessoa poderá impugnar ou questionar os termos do edital.

Quando apresentada impugnação ou questionamento e estes relacionarem suas razões a questões pertinentes ao Termo de Referência, planilhas ou outra peça elaborada pelo órgão requisitante, encaminharemos a este os pedidos.

O órgão incumbido de responder aos questionamentos ou decidir a impugnação deverá se atentar ao prazo da lei. Caso entenda que não haverá condições de decidir no período estipulado em lei, deverá solicitar a suspensão do certame, o qual dependerá de nova publicação para sua continuidade,

independente de alteração ou não do edital, podendo ser necessária nova contagem de prazo.

### **SEÇÃO III - RETIFICAÇÃO**

A retificação do edital se dará nos casos em que, por motivação (impugnações, questionamentos) ou de ofício, verificar-se a necessidade de alteração dos termos do edital.

#### **SUBSEÇÃO ÚNICA - PRAZOS A SEREM OBSERVADOS**

A publicação da retificação do edital observará os mesmos prazos de lançamento deste art. 55 da Lei nº 14.133/2021 até a realização da sessão.

### **SEÇÃO IV - PARECERES TÉCNICOS DE PROPOSTA/QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

O andamento do processo licitatório demandará pareceres dos órgãos requisitantes, visto que os responsáveis pela elaboração do Termo de Referência e descrições das contratações são os que possuem capacidade técnica para deliberar acerca das especificações do produto/serviço e de eventual qualificação técnica, assim os agentes de contratações

ou comissões poderão solicitar-lhes parecer vinculativo para embasar a decisão final.

No momento em que se considerar necessária a emissão de pareceres será solicitada ao órgão requerente para que o providencie.

Atente-se ao fato de que, em regra, a validade das propostas, quando não estipulada outra, em edital, será de 60 (sessenta) dias. Ou seja, nesse intervalo de tempo o processo deverá ser encerrado. Para tanto, não pode haver demora excessiva na emissão de tal parecer, considerando que este será apenas um dos atos que decorrem do procedimento como um todo.

## **SEÇÃO V - PARECERES TÉCNICOS DE RAZÕES RECURSAIS**

Assim como pode se fazer necessário parecer quanto às propostas ou qualificações técnicas apresentadas pelas licitantes, também pode incorrer a necessidade de parecer de razões recursais, quando estas tiverem seu mérito atribuído às mesmas condições técnicas da avaliação preliminar.

Durante a decisão do recurso administrativo, o prazo da proposta não é suspenso. Por tanto, deve-se

atentar ao tempo de resposta ao recurso para que não haja vencimento da proposta.

## **SEÇÃO VI - ADJUDICAÇÃO/HOMOLOGAÇÃO**

Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório, quando exitoso, passará à fase de adjudicação do objeto e homologação da licitação.

O primeiro ato, em geral, é feito pelo Agente de Contratação ou pregoeiro, sendo que após isso, o processo seguirá para o órgão requisitante para que a autoridade competente realize a homologação deste.

A partir da homologação do processo é que poderá ser efetivada a contratação do licitante, bem como obrigatoriamente deve se informar o Portal Nacional de Contratações Públicas.

## **TÍTULO 4 – DOS INSTRUMENTOS CONTRATUAIS**

### **CAPÍTULO I - DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

As cláusulas contratuais deverão estar previamente definidas na minuta, anexo ao edital e, deverão conter, no mínimo, o previsto no art. 92 da Lei nº 14.133/21.

Após a adjudicação e homologação do processo licitatório, formaliza-se o Contrato Administrativo, com a elaboração, assinatura e publicação.

Após a conclusão da elaboração do Contrato, a Secretaria requisitante se responsabilizará pela convocação da licitante vencedora para a assinatura do Contrato, devendo após a assinatura, encaminhar o instrumento contratual para sua efetiva publicação, dentro do prazo estipulado no Termo de Referência, podendo ser prorrogado dentro da legislação pertinente.

A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas é condição indispensável para a eficácia do contrato e seus aditamentos e deverão ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura: → vinte dias úteis, no caso de licitação; → dez dias úteis, no caso de contratação direta.

Em caso de recusa da assinatura do Contrato, poderá ser solicitada a convocação dos remanescentes no processo, com proposta nos mesmos moldes do primeiro colocado, ressalvada a possibilidade de aplicação de sanções/penalidades nos termos da Lei.

### **SEÇÃO I - GARANTIAS**

Os art. 96 até 102, tratam das garantias, quais sejam: caução em dinheiro ou títulos, seguro-garantia e fiança bancária, também estabelece deveres e obrigações tanto para o contratante como para o contratado, perante a garantia prestada ou a suspensão da mesma.

O edital poderá prever, a critério da autoridade competente, a prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimento, cabendo, portanto, ao Contratado, optar por uma das modalidades de garantia.

Para a modalidade seguro-garantia, o edital fixará o prazo mínimo de 1 (um) mês, contado da homologação e anterior à assinatura do contrato para apresentação do seguro garantia.

O contratado fica desobrigado de renovar a garantia ou de endossar a apólice de seguro na hipótese de suspensão do contrato por ordem ou inadimplemento



da Administração, e a renovação da garantia se dá a partir da ordem de reinício ou adimplemento da Administração.

O objetivo do seguro garantia é o cumprimento das obrigações assumidas pelo contratado perante a Administração Pública, observadas as regras nas contratações regidas pela Lei nº 14.133/2021.

Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, a garantia poderá ser de até 5% do valor inicial do contrato, chegando até 10%, justificada mediante a análise da complexidade técnicas e riscos envolvidos. Para as contratações de serviços continuados com vigência superior a 1 ano bem como suas prorrogações, será utilizado o valor anual do contrato para aplicação dos percentuais de garantia.

Nas contratações de obras e serviços de engenharia de grande vulto, poderá ser exigida a prestação de garantia, na modalidade seguro-garantia, com cláusula de retomada prevista no art. 102 desta Lei, em percentual equivalente até 30% (trinta por cento) do valor inicial do contrato.

A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a fiel execução do contrato ou após a sua extinção por culpa exclusiva da

Administração pública e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

Nos casos de contratos que impliquem a entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, o valor desses bens deverá ser acrescido ao valor da garantia.

O Edital poderá exigir a prestação de garantia na modalidade de seguro-garantia, na contratação de obras e serviços de engenharia e prever a obrigação de a seguradora, em caso de inadimplemento pelo contratado, assumir a execução e concluir o objeto do contrato conforme condições regidas pela Lei nº 14.133/2021.

No seguro-garantia, a seguradora poderá subcontratar a conclusão total ou parcial do contrato. Caso ela execute e conclua o objeto do contrato, estará isenta de pagar a importância segurada, se ela não assumir a execução do contrato, pagará a integralidade da importância segurada na apólice.

Deve-se observar que nas contratações de obras e de prestação de serviços se faz necessário que a garantia esteja regulada segundo a Lei nº 8.078/1990 - CDC (código de defesa do Consumidor).

## SEÇÃO II - DURAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Os contratos administrativos, com cláusulas previamente previstas no Termo de Referência e minuta do edital, poderão ter duração de 5 (cinco) anos, devendo, contudo, ter justificado maior vantajosidade econômica em razão da contratação plurianual e, atestar, no início de cada contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção.

Nos termos do art. Art. 107 Lei nº 14.133/2021, o contrato de serviços continuados poderá ser prorrogado sucessivamente, respeitado o prazo máximo de 10 (dez) anos, desde que, igualmente, esteja previsto em edital e que se demonstre a vantajosidade para a Administração. As hipóteses estão transcritas nas alíneas “f” e “g” do inciso IV e nos incisos V, VI, XII e XVI do *caput* do art. 75 desta Lei.

Fato importante a se destacar diz respeito às notas de bloqueio, sabe-se que ao gestor do contrato cabe a responsabilização pela boa condução na execução do contrato como, fiscalização e pagamento e, para que este seja efetivado, o valor referente ao serviço ou obra deverá estar devidamente garantido/bloqueado.

O bloqueio se dá ao exercício financeiro, conforme Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Desta forma, em contratos plurianuais, caberá ao gestor a garantia, por meio da emissão do bloqueio anual, de disponibilização do valor para pagamento. Informação esta, que comporá o edital e as cláusulas contratuais, devendo dar publicidade legal.

### **SEÇÃO III - ALOCAÇÃO DE RISCOS**

Os riscos podem ser entendidos como um evento futuro e incerto do qual decorre uma consequência, que pode ser positiva ou negativa. Para resguardar os interesses e os recursos envolvidos nos contratos administrativos, é preciso identificar os riscos que possam comprometer a satisfação da necessidade que motivou a celebração do ajuste e adotar procedimentos e controles que impeçam esse resultado.

Já a alocação representa, por sua vez, a repartição objetiva desses riscos entre as partes. Logo, a locação de riscos quando feita de forma clara e eficiente possibilita diminuir as incertezas quanto ao futuro, proporcionando maior segurança jurídica e reduzindo o custo global.

Nos termos do art. 103 da Lei nº 14.133/2021, a alocação de riscos abrange todos os tipos de contratação, com a possibilidade de inserir no termo de contrato administrativo uma matriz que antecipe os riscos que podem se materializar durante a execução do objeto e os aloque à parte que tem mais condições de impedir sua ocorrência ou de mitigar os seus efeitos com o menor custo.

Com isso, ambas as partes podem se preparar para as respectivas responsabilizações e adoção das medidas necessárias no caso da concretização do risco e, ainda:

- Permite aos licitantes quantificar suas propostas, através da precificação dos bens ou serviços prestados e dos seus riscos envolvidos na contratação, visto que esses, os riscos, devem ter previsão em edital;
- A alocação de riscos contratuais evita a necessidade de reequilíbrios econômicos financeiros, uma vez que já está definido as responsabilidades das partes para eventuais eventos futuros que possam impactar nos valores acordados. O estabelecimento dos riscos no contrato serve à segurança da relação contratual e não à paralisação da execução do contrato, como as duas únicas exceções a serem consideradas

no reequilíbrio econômico, disposta no § 5º do art. 103, Lei nº 14.133/2021;

- Serão preferencialmente transferidos ao contratado os riscos que tenham cobertura oferecida por seguradoras (art. 103 Lei nº 14.133/2021, §2º).

Como instrumento de identificação dos riscos contratuais previstos e presumíveis a Lei 14133/21 em seu art. 22, estabelece a matriz de alocação de riscos, que deverá estar prevista em edital e, trata-se de uma elaboração executada na fase preparatória.

A elaboração da matriz de risco foi tratada neste manual na Seção IV.

Logo a matriz de riscos é o instrumento que permite a identificação das situações futuras e incertas que possam repercutir sobre os objetivos da contratação, bem como a mensuração do grau de risco de cada uma dessas situações.

A partir da sua elaboração, torna-se possível prever ações de prevenção, com o objetivo de eliminar ou reduzir a probabilidade de os riscos identificados se efetivarem, bem como ações de contingenciamento, para o caso de ser necessário lidar com os efeitos da ocorrência de riscos cuja probabilidade não seja possível eliminar totalmente.

Não obstante essa faculdade, estabelecida pelo art. 22 a Lei nº 14.133/2021, prescreve que nas contratações de obras e serviços de grande vulto (aquelas cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00) ou quando forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital **obrigatoriamente** deverá contemplar a matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado. E para demais contratações a lei não traz a obrigatoriedade, e sim que o edital **poderá contemplar** matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.

#### **SEÇÃO IV - RECEBIMENTO DO OBJETO DO CONTRATO**

O objeto do contrato será recebido de forma provisória ou definitiva, sendo:

*Definitivamente*, para obras, serviços e compras, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais;

*Provisoriamente*, para obras e serviços, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo detalhado, quando verificado o cumprimento das exigências de caráter técnico;

*Provisoriamente*, para compras, de forma sumária, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, com verificação posterior da conformidade do material com as exigências contratuais;

Os §§ 1º ao 6º, art. 140 da Lei nº 14.133/2021, trata da rejeição do objeto do contrato no todo ou em parte, quando estiver em desacordo com o contrato e suas implicações.

O recebimento provisório ou definitivo não excluirá a responsabilidade civil pela solidez e pela segurança da obra ou serviço nem a responsabilidade ético-profissional pela perfeita execução do contrato, nos limites estabelecidos pela lei e pelo contrato.

Prazos e métodos para os recebimentos provisórios e definitivos serão definidos em regulamento ou no contrato.

Salvo disposição em contrário constante do edital ou de ato normativo, os ensaios, os testes e as demais provas para aferição da boa execução do objeto do contrato exigidos por normas técnicas oficiais correrão por conta do contratado.

Em se tratando de projeto de obra, o recebimento definitivo pela Administração não eximirá o projetista ou o consultor da responsabilidade objetiva por todos os danos causados por falha de projeto.



Em se tratando de obra, o recebimento definitivo pela Administração não eximirá o contratado, pelo prazo mínimo de cinco anos, admitida a previsão de prazo de garantia superior no edital e no contrato, da responsabilidade objetiva pela solidez e pela segurança dos materiais e dos serviços executados e pela funcionalidade da construção, da reforma, da recuperação ou da ampliação do bem imóvel, e, em caso de vício, defeito ou incorreção identificados, o contratado ficará responsável pela reparação, pela correção, pela reconstrução ou pela substituição necessárias.

## **SEÇÃO V - DAS HIPÓTESES DE EXTINÇÃO DOS CONTRATOS**

As possibilidades de extinção dos contratos estão previstas no art. 137, 138 e 139 da Lei nº 14.133/21.

O art. 137 especifica os casos em que resultará, de forma obrigatória, a extinção dos contratos, garantidos os preceitos legais de contraditório e ampla defesa.

Quando da ocorrência de algum dos casos previstos na lei e transcritos a seguir, o órgão gestor

deverá instaurar procedimento específico para que se dê a extinção do contrato.

Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, às seguintes situações:

I - Não cumprimento ou cumprimento irregular de normas editalícias ou de cláusulas contratuais, de especificações, de projetos ou de prazos;

II - Desatendimento das determinações regulares emitidas pela autoridade designada para acompanhar e fiscalizar sua execução ou por autoridade superior;

III - alteração social ou modificação da finalidade ou da estrutura da empresa que restrinja sua capacidade de concluir o contrato;

IV - Decretação de falência ou de insolvência civil, dissolução da sociedade ou falecimento do contratado;

V - Caso fortuito ou força maior, regularmente comprovados, impeditivos da execução do contrato;

VI - Atraso na obtenção da licença ambiental, ou impossibilidade de obtê-la, ou alteração substancial do anteprojeto que dela resultar, ainda que obtida no prazo previsto;

VII - atraso na liberação das áreas sujeitas a desapropriação, a desocupação ou a servidão administrativa, ou impossibilidade de liberação dessas áreas;

VIII - razões de interesse público, justificadas pela autoridade máxima do órgão ou da entidade contratante;

IX - Não cumprimento das obrigações relativas à reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com

deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz.

§ 1º Regulamento poderá especificar procedimentos e critérios para verificação da ocorrência dos motivos previstos no caput deste artigo.

O § 2º do art. 137 da Lei nº 14.133/21 transcreve as hipóteses em que será concedido ao contratado a possibilidade de pleitear a extinção do contrato, ou seja, a empresa terá adquirido o direito de rescindi-lo. Vejamos:

§ 2º O contratado terá direito à extinção do contrato nas seguintes hipóteses:

I - supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras que acarrete modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no art. 125 desta Lei;

II - Suspensão de execução do contrato, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 3 (três) meses;

III - repetidas suspensões que totalizam noventa dias úteis, independentemente do pagamento obrigatório de indenização pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas;

IV - Atraso superior a dois meses, contado da emissão da nota fiscal, dos pagamentos ou de parcelas de pagamentos devidos pela Administração por despesas de obras, serviços ou fornecimentos;

V - Não liberação pela Administração, nos prazos contratuais, de área, local ou objeto, para execução de obra, serviço ou fornecimento, e de fontes de materiais naturais especificadas no

projeto, inclusive devido a atraso ou descumprimento das obrigações atribuídas pelo contrato à Administração relacionadas a desapropriação, a desocupação de áreas públicas ou a licenciamento ambiental.

Ainda, os § 3º e 4º do art. 137 da Lei nº 14.133/21 traz questões pontuais que devem ser observadas quando da adoção do procedimento de extinção do contrato.

§ 3º As hipóteses de extinção a que se referem os incisos II, III e IV do § 2º deste artigo observarão as seguintes disposições:

I - Não serão admitidas em caso de calamidade pública, de grave perturbação da ordem interna ou de guerra, bem como quando decorrerem de ato ou fato que o contratado tenha praticado, do qual tenha participado ou para o qual tenha contribuído;

II - assegurarão ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até a normalização da situação, admitindo o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, na forma da alínea “d” do inciso II do caput do art. 124 desta Lei.

§ 4º Os emitentes das garantias previstas no art. 96 desta Lei deverão ser notificados pelo contratante quanto ao início de processo administrativo para apuração de descumprimento de cláusulas contratuais.

O artigo 138 da Lei nº 14.133/21 menciona as formas com que o contrato pode ser extinto e a hipótese de ressarcimento quando for o caso.

Art. 138. A extinção do contrato poderá ser:

I - Determinada por ato unilateral e escrito da Administração, exceto no caso de descumprimento decorrente de sua própria conduta;

II - Consensual, por acordo entre as partes, por conciliação, por mediação ou por comitê de resolução de disputas, desde que haja interesse da Administração;

III - determinada por decisão arbitral, em decorrência de cláusula compromissória ou compromisso arbitral, ou por decisão judicial.

§ 1º A extinção determinada por ato unilateral da Administração e a extinção consensual deverão ser precedidas de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente e reduzidas a termo no respectivo processo.

§ 2º Quando a extinção decorrer de culpa exclusiva da Administração, o contratado será ressarcido pelos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido e terá direito a:

I - Devolução da garantia;

II - Pagamentos devidos pela execução do contrato até a data de extinção;

III - pagamento do custo da desmobilização.

Por fim, destaca-se que a extinção do contrato acarretará, observado o caso concreto, consequências específicas, além das sanções previstas em lei. Estes casos são desmembrados no art. 139 da Lei nº 14.133/2021.

Art. 139. A extinção determinada por ato unilateral da Administração poderá acarretar, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei, as seguintes consequências:

I - Assunção imediata do objeto do contrato, no estado e local em que se encontrar, por ato próprio da Administração;

II - Ocupação e utilização do local, das instalações, dos equipamentos, do material e do pessoal empregados na execução do contrato e necessários à sua continuidade;

III - execução da garantia contratual para:

a) ressarcimento da Administração Pública por prejuízos decorrentes da não execução;

b) pagamento de verbas trabalhistas, fundiárias e previdenciárias, quando cabível;

c) pagamento das multas devidas à Administração Pública;

d) exigência da assunção da execução e da conclusão do objeto do contrato pela seguradora, quando cabível;

IV - Retenção dos créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à Administração Pública e das multas aplicadas.

§ 1º A aplicação das medidas previstas nos incisos I e II do caput deste artigo ficará a critério da Administração, que poderá dar continuidade à obra ou ao serviço por execução direta ou indireta.

§ 2º Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, o ato deverá ser precedido de autorização expressa do ministro de Estado, do secretário estadual ou do secretário municipal competente, conforme o caso.

## **CAPÍTULO II - DA ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS**

### **SEÇÃO I - REAJUSTE**

O art. 6º, LVIII, da lei nº 14.133/2021 disciplina o reajuste como sendo a (...) forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato consistente na aplicação do índice de correção monetária previsto no contrato, que deve retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais.

Em sua concepção clássica, o reajuste tem por fim recuperar o poder aquisitivo da moeda corroída em face da inflação. Nos termos do art. 3º da Lei nº 10.192/2001, aplica-se o reajuste (como direito do interessado) quando o prazo de execução contratual ultrapassar 12 meses, de modo que fica vedada a concessão de reajuste por periodicidade inferior a tal prazo.

O § 7º do art. 25 e o § 3º do art. 92 da Lei nº 14.133/2021 veiculam norma imperativa no sentido de, independentemente do prazo de duração do contrato (mesmo se for previsto menos de 12 meses de duração), ser obrigatória no edital a previsão de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento que estimou o valor de referência da

contratação e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Adicionalmente, nos termos do art. 92, V, da Lei nº 14.133/2021, a previsão dos critérios, da data-base e da periodicidade e do índice oficial a ser utilizado para o reajustamento de preços é cláusula essencial nas minutas do edital e dos contratos administrativos.

## **SEÇÃO II - REPACTUAÇÃO**

O inciso LIX do art. 6º da Lei nº 14.133/2021 apresenta o conceito legal do instituto da repactuação, compreendendo-o como a:

(...) forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato, utilizada para serviços de natureza continuada com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, por meio da análise da variação dos custos contratuais, devendo estar prevista no edital com data vinculada à apresentação das propostas, para os custos decorrentes do mercado, e com data vinculada ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra.



Ao contrário do reajuste – no qual o índice é previsto obrigatoriamente na minuta de edital e contrato – na repactuação é necessária a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos que integram o contrato, conforme determina o art. 92, § 4º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, ou seja, é instituto mais preciso, técnico e recompõe as perdas inflacionárias de forma mais justa.

De acordo com o § 3º do art. 135 da Lei nº 14.133/2021, deve ser observado “o interregno mínimo de um ano”. Dispõe o § 6º do art. 135 da Lei nº 14.133/2021 que a repactuação “*será precedida de solicitação do contratado, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços, ou do novo acordo coletivo da categoria, convenção ou sentença normativa que fundamenta a repactuação*”.

Considerando que o direito à repactuação se relaciona à variação dos componentes dos custos que integram o contrato, nas contratações para a prestação de serviços em sede de contratos administrativos contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra o termo inicial para a contagem do interregno de 12

meses poderá variar de acordo com a natureza do custo:

- Custos com materiais, equipamentos e insumos aplicados na execução dos serviços (reajuste em sentido estrito): data-limite para a apresentação da proposta ou do orçamento a que está se referir, conforme estabelecido no instrumento contratual (art. 3º, § 1º, da Lei no 10.192/2001); e
- Custos decorrentes de mão de obra: data-base prevista no instrumento coletivo de trabalho vigente à época da apresentação da proposta. Cabe a solicitação de repactuação do contratado mesmo após o transcurso de período inferior a um mês de execução contratual. Observa-se aqui que a repactuação para a recomposição do contrato em razão de novo acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho deve repassar integralmente o aumento de custos da mão de obra decorrente desses instrumentos, sendo vedada a inclusão de benefícios não previstos na proposta inicial, ressalvado os que se tornarem obrigatórios por força de norma coletiva de trabalho.

### **SEÇÃO III - PRAZO**

A regra geral é que os contratos sejam firmados levando em consideração o exercício financeiro

do orçamento, o qual se finda em 31 de dezembro. Todavia, o art. 105 Lei nº 14.133/2021, menciona que a duração dos contratos “será a prevista em edital”, podendo se estender além daquele prazo nos seguintes casos:

- Possibilidade de vigência inicial de até 5 anos, para contratos de serviços e fornecimento considerados de natureza continuada;
- Possibilidade de prorrogação desses contratos, chegando a 10 anos de vigência; (a possibilidade de prorrogação até 10 anos deve ser exposta em edital)
- Contratos específicos, celebrados por dispensa de licitação, com vigência inicial de até 10 anos; (Submetido à regra dos pontos acima)
- Contratos com prazos indeterminados, quando versarem sobre serviços prestados em regime de monopólio;
- Contratos de receita podendo chegar a trinta e cinco anos de vigência;
- Prorrogação automática de contratos de escopo ou resultado, enquanto o objeto não for concluído.

Nos termos do artigo 84 da Lei nº 14.133/2021, o prazo de vigência da Ata de Registro de Preços será de um ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

Os órgãos e entidades que não participaram da Intenção de Registro de Preço, poderão aderir à Ata de Registro de Preços na condição de não participantes. É a figura do "carona" — aquele que não faz a licitação para registro de preços, mas aproveita a ata realizada por outro órgão. Contudo, devem ser observados os seguintes requisitos (artigo 86, §2º):

- I – Apresentação de justificativa de adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;
- II – Demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do artigo 23 desta Lei; ou da Lei nº 14,133/2021
- III – prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

#### **SEÇÃO IV - DA ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS E DOS PREÇOS**

Os contratos regidos pela Lei nº 14.133/2021 podem ser alterados unilateralmente pela administração, ou por acordo entre as partes.

Unilateralmente, quando houver modificação no projeto ou suas especificações, melhor adequação técnica ou modificação no valor contratual, com acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto nos limites permitidos por esta Lei.

Por acordo entre as partes, nos termos do inciso II, do art. 124, da citada Lei:

- a) Quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) Quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou do serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- c) Quando necessária a modificação da forma de pagamento por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado e vedada a antecipação do pagamento em relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
- d) Para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizam a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

Nas alterações unilaterais a que se refere o inciso I do *caput* do art. 124 da Lei, o contratado será obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato que se fizerem nas obras, nos serviços ou nas compras, e, no

caso de reforma de edifício ou de equipamento, o limite para os acréscimos será de 50% (cinquenta por cento).

Se o contrato não contemplar preços unitários para obras ou serviços cujo aditamento se fizer necessário, esses serão fixados por meio da aplicação da relação geral entre os valores da proposta e o do orçamento-base da Administração sobre os preços referenciais ou de mercado vigentes na data do aditamento, respeitados os limites estabelecidos no art. 125 da Lei nº 14.133/2021.

Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária. Ou conforme explicado por José Anacleto Abduch Santos:

(...) esta hipótese diz respeito à definição de preços para fins de acréscimos de insumos, materiais, obras e serviços que já estão previstos no contrato. Assim, a cada alteração contratual, é preciso identificar o preço atual de mercado daquilo que será objeto de acréscimo. Sobre este preço atual de mercado, será aplicado o mesmo desconto dado pelo contratado, em relação ao orçamento de referência, para se sagrar vencedor da disputa licitatória.

Trata-se de incorporação expressa do método do desconto, preconizado pelo Tribunal de Contas da União por intermédio do Acórdão nº 1.755/2004, para manter, após cada alteração contratual, o desconto original entre o valor global contratado e o valor estimado pela Administração Pública.

Nas alterações contratuais para supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e os colocado no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pública pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente reajustados, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

Caso haja alteração unilateral do contrato que aumente ou diminua os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, no mesmo termo aditivo, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

A extinção do contrato não configura óbice para o reconhecimento do desequilíbrio econômico-financeiro, hipótese em que será concedida indenização por meio de termo indenizatório.

O pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro deverá ser formulado durante a

vigência do contrato e antes de eventual prorrogação nos termos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021.

Os preços contratados serão alterados, para mais ou para menos, conforme o caso, se houver, após a data da apresentação da proposta, criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais ou a superveniência de disposições legais, com comprovada repercussão sobre os preços contratados.

Os preços dos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra serão repactuados para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, mediante demonstração analítica da variação dos custos contratuais, com data vinculada, conforme trata os itens I e II e §§ 1º ao 6º do art. 135 da Lei nº 14.133/2021.

## **SEÇÃO V - APOSTILAMENTO**

Trata-se de uma anotação ou registro administrativo de modificações contratuais que não alteram a essência do contrato.

Os apostilamentos são utilizados para registrar variações no valor do contrato que não caracterizam alteração do mesmo. Estas variações podem ser decorrentes da aplicação dos reajustes



previstos no próprio contrato, de atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como do empenho de dotações orçamentárias suplementares. Podem ser decorrentes, ainda, de questões atinentes ao âmbito interno do órgão ou entidade que não afetem a relação entre contratado e contratante, como por exemplo a mudança da fonte de recursos designada no contrato, conforme dispositivo da Secretaria De Estado Da Fazenda//SC - OT N° 0002/10.

A utilização de apostilamento não supre a exigência legal de formalização de termo aditivo para alterações quantitativas e qualitativas de objeto.

Nos termos do Acórdão 43/2015 TCU - Plenário “(...) a obrigatoriedade de formalização de termo aditivo em todas as alterações de objeto não previstas no contrato original (...)”.

## **SEÇÃO VI - AUTORIZAÇÃO DE FORNECIMENTO**

Com base na disciplina do caput do art. 95 da nova Lei de Licitações, o instrumento de contrato será obrigatório. Essa é a regra. Contudo, cumpre destacar que essa regra não é absoluta, pois o próprio dispositivo legal admite a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, como carta-

contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Considerando esse cenário, naqueles casos em que se verifique a ausência de complexidade técnica, a inexistência de riscos futuros para a Administração contratante e o baixo valor envolvido na contratação, o legislador entendeu ser possível flexibilizar a obrigatoriedade do uso do instrumento de contrato, admitindo que a relação contratual seja formalizada por outro instrumento hábil, mais simples.

Ressalta-se que não havendo obrigação futura, pode-se adotar o instrumento contratual dentro dos citados no primeiro parágrafo desta seção, observando a vigência de no máximo trinta dias sucessivos.

## **TÍTULO 5 - MICRO EMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE**

### **CAPÍTULO I – CONCEITOS**

A Constituição da República, em seu artigo 37, XXXI, prescreve que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações

Então, percebe-se que a Lei Maior, no que tange às licitações, assegura igualdade de condições a

todos os concorrentes. Todavia, como renunciado, isso não significa a necessidade de um tratamento formalmente igualitário, desprezando-se as diferenças existentes entre os participantes. A alusão a “condições de igualdade” deve ser interpretada levando-se em consideração as diferenças legalmente reconhecidas às micro e pequenas empresas.

A própria Constituição Federal, em outras passagens, reconhecendo a importância social e econômica das micro e pequenas empresas, expressamente consignou a necessidade de se conferir tratamento diferenciado e favorecido para esta categoria empresarial, a exemplo dos art. 146 e 179, que assim prescrevem:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.

(...)

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias,

previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Neste contexto, a Lei Complementar nº 126/2006 prescreve que nas contratações públicas deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

## **CAPÍTULO II - TRATAMENTO PRIVILEGIADO E DIFERENCIADO**

### **SEÇÃO I – DA REGULARIDADE FISCAL**

A Lei Complementar nº 123/2006, confere a possibilidade de que, nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte somente será exigida para quando da assinatura do contrato, sendo ainda assegurado, em existindo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, o prazo de 2 (dois) dias úteis, prorrogável por igual período, a critério da Administração Pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito,

e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa, o que não é extensível às empresas de grande porte, nos termos seguintes:

Art. 42. Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato

Art. 43. As microempresas e empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 2 (dois) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração Pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

## **SEÇÃO II - CRITÉRIOS DE DESEMPATE E EMPATE FICTO**

A Lei Complementar nº 123/2006, em seu artigo 44, estabelece que nas licitações públicas deverá ser assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte, entendendo-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas

pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada, sendo esse percentual de 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço, quando a modalidade licitatória for pregão.

Destaca-se aqui que, quando da ocorrência do empate ficto, que nada mais é que a disputa de preços, durante a sessão, entre os preços ofertados por uma grande empresa e os de uma pequena empresa, será concedida, após o encerramento da disputa, à microempresa ou empresa de pequeno porte, a possibilidade de cobrir o preço ofertado pela primeira colocada.

### **SEÇÃO III – PRIORIDADE/EXCLUSIVIDADE PARA ME E EPP COM SEDE LOCAL OU REGIONAL**

Outra forma de tratamento diferenciado conferido às microempresas e empresas de pequeno porte consiste na obrigação de realização de certames licitatórios exclusivos para contratação de itens cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), e cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto, para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, previsto no artigo 48, I e III, da Lei Complementar 123/2006, que assim dispõe:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - Deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

(...)

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Neste toar, é preciso registrar que, da mesma forma que ocorre em relação à aplicação da preferência de contratação na situação de empate antes tratada, para que se possa aplicar a licitação exclusiva e a cota reservada é imprescindível que haja, mínimo, três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, bem como que não reste configurada a ausência de vantajosidade para a Administração Pública ou haja indicativo de prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.



## **SEÇÃO IV - INAPLICABILIDADE DAS LICITAÇÕES DIFERENCIADAS**

O artigo 49 da Lei Complementar nº 123/06 prevê as exceções para a não aplicação do tratamento diferenciado que preveem os artigos 47 e 48 da referida lei que, em suma são:

- Quando não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;
- Quando o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou pela complexidade do objeto a ser contratado;
- Quando a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos art. 75 e da Lei nº 14.133/2021, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48." (LC 123/2006).



## **TÍTULO 6 - DO CONTROLE**

### **SEÇÃO I - SUSPENSÃO**

A suspensão do processo licitatório pressupõe a necessidade de verificação de atos administrativos constantes no procedimento que devem ser reavaliados e, devido sua complexidade demandam de tempo, necessitando de suspensão em sua execução.

A suspensão pode se dar de ofício pela Administração Pública, quando identificada sua necessidade ou pode ser determinada cautelarmente pelos órgãos de controle ou pelo Poder Judiciário.

O ato da suspensão deve ser expedido pela autoridade competente investida no cargo daquela que assinou o edital ou autorizou a deflagração do processo.

### **SEÇÃO II - REVOGAÇÃO**

Uma das prerrogativas da Administração Pública é a possibilidade de revogar atos que não sejam mais necessários para o atendimento do interesse público, assim como anulá-los em caso de ilegalidade.

A Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal assim dispõe:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Com efeito, a regra geral é a possibilidade de a administração pública, com base no poder de **autotutela\*** revogar os seus atos discricionários, por motivo de oportunidade e conveniência, devendo ser devidamente justificados.

Em geral, como a revogação parte de uma discricionariedade da Administração Pública, ela não é determinada por órgãos externos de controle.

\*O princípio da autotutela estabelece que a Administração Pública possui o poder de controlar os próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. Assim, a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente.

### **SEÇÃO III - ANULAÇÃO**

A anulação também encontra seu fundamento na Súmula nº 473 do STF, porém parte de um pressuposto distinto da revogação.

A anulação de uma licitação segue as mesmas regras aplicáveis à anulação dos atos administrativos em geral: com base no poder de autotutela, a administração pública deve anular a licitação, de ofício ou provocada, sempre que constatar ou ficar demonstrada ilegalidade ou ilegitimidade no procedimento. Paralelamente a esse controle administrativo, o Poder Judiciário, desde que provocado, tem também competência para anular o procedimento licitatório em que se comprove a existência de vício (ilegalidade ou ilegitimidade).

### **SEÇÃO IV - SANÇÕES E INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS**

As infrações e sanções administrativas estão previstas nos art. 155 a 163 da Lei nº 14.133/21 e devem compor as minutas de edital e contrato. A Secretaria requisitante deverá estar atenta a estes dispositivos quando da elaboração do Termo de

Referência, bem quando da ocorrência de uma das causas para fins da efetiva aplicação das sanções.

Ainda, deverão ser observados os art. 337-E a 337-P do Decreto-Lei nº 2.848/40 - capítulo II-B - dos Crimes em Licitações e Contratos administrativos, os quais foram incluídos pela Lei Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

## **SEÇÃO V - ADESÃO AO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

O Portal Nacional de Contratações Públicas é o sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Lei nº 14.133/2021. Os sistemas de informação, os portais públicos e os órgãos detentores de sistemas, mediante credenciamento prévio, devem integrar-se ao Portal Nacional de Contratações Públicas para, de forma automática, enviar as informações de contratações públicas. Credenciamento disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/pncp/credenciamento>.

O Portal Nacional de Contratações Públicas para, de forma automática, enviar as informações de contratações públicas, tem como objetivo permitir maior transparência e facilidade de acesso aos dados de licitações e contratos, para tanto, o Portal Nacional de Contratações Públicas possui sistema funcional de

registro cadastral unificado; painel para consulta de preços, banco de preços em saúde e acesso à base nacional de notas fiscais eletrônicas; sistema de planejamento e gerenciamento de contratações; sistema eletrônico para a realização de sessões públicas; acesso ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP); e sistema de gestão compartilhada com a sociedade de informações referentes à execução de contratos, entre outros.

O Portal Nacional de Contratações Públicas possui ainda possibilidade de cadastramento e consulta aos planos de contratações anuais, catálogos eletrônicos padronizados, editais de credenciamento e de pré qualificação, avisos de contratações diretas e editais de licitação e respectivos anexos, atas de registro de preço, contratos e termos aditivos, ou seja, o Portal Nacional de Contratações Públicas além da publicidade exigida por lei como condição indispensável para a eficácia das contratações, também é uma fonte imprescindível para administração pública estudar e melhorar seus atos administrativos.

Entre as informações relativas a licitações e contratos que devem necessariamente ser inseridas pelos órgãos públicos no Portal Nacional de

Contratações Públicas, estão os planos de contratação anuais; catálogos eletrônicos de padronização; editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação, com seus respectivos anexos; atas de registro de preços; contratos e termos aditivos; e notas fiscais eletrônicas.

A Lei Nº 14.133/21, em seu art. 175, § 2º estabeleceu que os Municípios terão até 31 de dezembro de 2023 para realizar divulgação complementar de suas contratações mediante publicação de extrato de edital de licitação em jornal diário de grande circulação local. Possibilitando com essa medida uma transição amena e prazo adequado para que a administração pública possa se preparar com as qualificações e características necessárias ao enquadramento obrigatório que o Portal Nacional de Contratações Públicas exige.

Segundo o Tribunal de Contas do Município de São Paulo, os indicadores necessários no Portal Nacional de Contratações Públicas são:

1. Plano de Contratações Anuais;
2. Empresas favorecidas da margem de preferência;
3. Catálogos Eletrônicos de padronização;



4. Divulgação dos valores atualizados da Lei 14133/2021 pelo IPCA-E ou outro índice que venha a substituí-lo;

5. Resposta de impugnação e pedidos de esclarecimentos;

6. Editais de credenciamento, de pré qualificação e de licitação com todos os seus anexos;

7. Após a homologação da licitação, integrar os documentos da fase preparatória;

8. Divulgação dos quantitativos e dos preços unitários e totais da obra contratada, inclusive das obras paralisadas por mais de um mês;

9. Extrato dos contratos e termos aditivos, se por licitação, em até 20 dias úteis;

10.Extrato das contratações diretas decorrentes de dispensa de licitação em razão do valor;

11.Sistema de Registro Cadastral Unificado;

12.Painel para Consulta de Preços, BPS e Notas Fiscais Eletrônicas;

13.Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações;

14.Sistema Eletrônico para a realização das sessões públicas;

15.Acesso ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS);

16. Acesso ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP);

17. Sistema de Gestão Compartilhada com a Sociedade de Informações nas Execuções Contratuais, com disponibilização, registro e armazenamento de:

. mensagem de texto ou imagens pelo interessado previamente identificado;

a. sistema informatizado de acompanhamento de obras;

b. Comunicação entre a população, Administração pública e contratado, conforme regulamento;

c. Relatório final dos objetivos alcançados e que justificaram a contratação.

## **SEÇÃO VI - RETORNO DOS AUTOS PARA SANEAMENTO**

O saneamento do processo está previsto no art. 71 da Lei nº 14.133/21, na fase de encerramento do processo. Contudo, alguns erros são passíveis de saneamento no transcurso do processo.

A Administração Pública deve sempre que possível sanar as inconsistências encontradas no processo para fins de reduzir os impactos financeiros,

riscos sociais, ambientais e à segurança da população, de uma possível revogação ou anulação do processo.

Essas inconsistências, na fase preparatória podem ser sanadas por meio das análises prévias dos documentos de instrução do processo, por isto, os agentes públicos devem estar sempre atentos a todos os atos administrativos inerentes a esta fase.

Ainda, quando da elaboração do edital, os agentes públicos responsáveis poderão verificar a necessidade de saneamento, remetendo os autos para correção pelos responsáveis.

Na fase externa, após o lançamento do edital, as inconsistências podem ser verificadas tanto de ofício quanto apontadas pelos interessados no certame licitatório, momento em que será retificado o edital para saneamento.

Ainda, na fase externa, quando da análise de documentos de habilitação das empresas participantes do processo licitatório, a Comissão de Contratação poderá proceder à diligências para fins de atualização de documentos. A lei veda a substituição de documentos ou entrega de novos documentos, salvo para complementação de informações dos documentos já apresentados pelos licitantes. No entanto, existem decisões que entendem que poderão ser juntado

documentos para fins de prosseguimento do processo licitatório, na busca da proposta mais vantajosa à Administração.

Por fim, há a possibilidade ainda, do saneamento quando da elaboração do contrato e sua execução, momento que deverá ser observado se as inconsistências podem ser sanadas, devendo o gestor e o fiscal do contrato proceder o saneamento e, não o fazendo, deverá ser responsabilizado pelos erros na execução ou inexecução dos contratos.

## **TÍTULO 7 - DISPOSIÇÕES GERAIS**

### **CAPÍTULO I - COMPRAS**

#### **SEÇÃO I - PADRONIZAÇÃO**

A Lei nº 14.133/21, em seu art.19, trata a padronização como um dever da administração pública, além de ser um princípio a ser atendido no planejamento das compras públicas.

A padronização propicia uma maior segurança, rapidez e estabilidade, devendo ser observadas algumas exigências específicas para instituir catálogos eletrônicos para compras, serviços e obras, criação de minutas de editais, termos de referência e contratos padronizados, tais como os disposto no art. 43 da Lei nº 14133/2021:

- I - Parecer técnico sobre o produto, considerados especificações técnicas e estéticas, desempenho, análise de contratações anteriores, custo e condições de manutenção e garantia;
- II - Despacho motivado da autoridade superior, com a adoção do padrão;
- III - síntese da justificativa e descrição sucinta do padrão definido, divulgadas em sítio eletrônico oficial.

A padronização poderá ter como base os processos de outro órgão ou entidade, desde que hierarquicamente superior, ou seja, o Município só poderá aderir aos processos de padronização já existentes dos Estados da Federação ou da União. Devendo o ato de adesão ser devidamente motivado, com indicação da necessidade e dos riscos decorrentes de tal ato, além da publicação do mesmo.

Ainda, destaca-se que a padronização traz agilidade e diminuição de custos e trabalhos na administração pública, privilegiando os princípios da eficiência, transparência e economicidade. Porém, no decorrer da realização de contratações sucessivas, os processos de padronização devem ser aprimorados, incorporando novas tecnologias e ferramentas administrativas e descartando aquilo que não demonstrou vantajoso para administração, ou seja, os agentes públicos precisam entender que a padronização não é um “Ctrl c + Ctrl v”, um “cópia e cola”.

## **SEÇÃO II - PARCELAMENTO**

A primazia do parcelamento é ampliar o universo de competidores e oportunizar aos fornecedores, como as ME e EPP, a possibilidade de contratar com a administração pública. No entanto o

parcelamento, não deve ser entendido como um princípio absoluto, devendo ser adotado somente quando se revelar técnica e economicamente vantajoso de forma concomitante.

A Lei traz expressamente que para as contratações deve ser considerada a viabilidade da divisão do objeto em lotes, pois entende-se que esse fator pode ampliar a competição, desde que não haja prejuízo na sua utilização. Vejamos o disposto no § 2º art. 40:

- I - A viabilidade da divisão do objeto em lotes;
- II - O aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
- III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

A Lei também é bastante clara quando traz casos em que a administração **não** poderá adotar o parcelamento, vejamos o disposto no § 3º art. 40:

- I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
- II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
- III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Nesse ponto é necessário explicar ao agente público que “economia de escala” é a economia gerada pela aquisição de uma quantidade grande de bens, quanto maior a quantidade de bens a serem adquiridos menor seria o seu preço final, observando, entretanto, que a regra não se aplica a todos os objetos, devendo a economia de escala ser verificada de acordo com a realidade de mercado do objeto a ser adquirido. Em resumo, caso o parcelamento prejudique a economia de escala ele não poderá ser utilizado pela administração pública.

Quando o parcelamento de um objeto gerar vários contratos para administração é necessário avaliar o custo de gerenciar esses contratos, assim o estudo técnico preliminar pode considerar a recomendação de que a compra seja realizada por meio de um único fornecedor.

Em suma, a administração pode realizar compras de modo parcelado, desde que tecnicamente viável e economicamente vantajoso, observando a economia de escala, a redução de custos na gestão de contratos e a maior vantagem na contratação de um único fornecedor.



### **SEÇÃO III - AMOSTRA OU PROVA DE CONCEITO DE BEM**

A apresentação de amostra para fins de verificação do atendimento do produto ofertado ao exigido pelo edital é prerrogativa prevista na nova lei de licitações. O art. 41 da Lei 14133/2021 expõe a possibilidade de apresentação de amostras, todavia sem detalhar um procedimento padrão a ser seguido.

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

(...)

II - Exigir amostra ou prova de conceito do bem no procedimento de pré-qualificação permanente, 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 previsto no edital da licitação e justificada a necessidade de sua apresentação;

Se recorrermos ao entendimento doutrinário da questão de amostras, a primeira evidência a que temos que nos ater é a de que a amostra só pode ser exigida do vencedor da etapa de lances, e no caso de desclassificação deste, dos seguintes, respeitada a ordem de classificação.

Se for o caso de apresentação de amostras, afigura-se evidente o descabimento de impor-se a exigência em relação a todos os licitantes. A única alternativa será determinar que o licitante cuja oferta sagrar-se vencedora deverá apresentar a amostra antes da assinatura do contrato. Ou seja, os licitantes terão conhecimento de que, se saírem vencedores do certame, terão de encaminhar imediatamente a amostra do objeto ofertado” (cf. Marçal Justen Filho in Pregão – Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, 2ª ed., Dialética, São Paulo, 2003, p. 116).

Como a fase de amostras se trata de um ato constante do procedimento licitatório, o estudo técnico preliminar, bem como o termo de referência, os quais embasaram a edição do edital, devem elucidar a forma, prazos, quantitativos e locais de entrega de amostras. Também é necessário que se exponha a informação de como será realizada a análise da amostra e como se procederá a disponibilização desta para que os demais interessados possam analisá-la se necessário.

#### **SEÇÃO IV - CARTA DE SOLIDARIEDADE**

A Lei nº 14.133/2021 estatui de forma expressa no inciso IV de seu art. 41, relativo a compras, que, *excepcionalmente*, a Administração pública poderá,

de forma justificada, requerer declaração do fabricante de modo a assegurar a execução do objeto:

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

(...)

IV - Solicitar, motivadamente, carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor. (grifou-se)

De forma sucinta, podemos exemplificar o caso imaginando que a administração pública licite a aquisição de móveis. No caso de uma empresa de varejo vencer a licitação e for adquirir tais móveis de uma fabricante específica, pode-se, de modo justificado, requerer do vencedor, carta de solidariedade, que envolve a responsabilidade da entrega de modo solidário entre o vencedor da licitação e a empresa fabricante.

## **CAPÍTULO II - OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA**

As especificações tratadas para obras e serviços de engenharia estão dispostas nos art. 45 e 46 da Lei nº 14.133/21.

Faz-se de suma importância a atenção na elaboração do estudo técnico preliminar e mapa de risco, como já tratado, pois estes permitem ações contínuas de planejamento, organização e controle dos recursos relacionados aos riscos que possam comprometer o sucesso da contratação, da execução do objeto e da gestão contratual.

O art. 6º da Lei nº 14.133/2022 dispõe de conceituações para facilidade de entendimento de alguns aspectos.

Assim, temos:

- **Obra:** toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;
- **Serviço de engenharia:** toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do **caput** deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das

profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

- a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;
  - b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade e complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso;
- Obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aquelas cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais);
  - Anteprojeto: peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico, que deve conter, no mínimo, os seguintes elementos:
    - a) demonstração e justificativa do programa de necessidades, avaliação de demanda do público-alvo, motivação técnico-econômico-social do empreendimento, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado;

- b) condições de solidez, de segurança e de durabilidade;
- c) prazo de entrega;
- d) estética do projeto arquitetônico, traçado geométrico e/ou projeto da área de influência, quando cabível;
- e) parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade;
- f) proposta de concepção da obra ou do serviço de engenharia;
- g) projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção proposta;
- h) levantamento topográfico e cadastral;
- i) pareceres de sondagem;
- j) memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação.

Nas contratações de obras e serviços de engenharia, terão como responsáveis técnicos Engenheiros e/ou Arquitetos, devendo ser observados as normativas dos Conselhos Profissionais respectivos

A qualificação técnica a ser exigida em edital, previamente determinada no Termo de Referência, deverá atender ao art. 67 da Lei nº 14.133/21.

### **SEÇÃO I - PROJETO BÁSICO**

**Projeto Básico** é conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter entre outros documentos pertinentes os seguintes elementos, que deverão ser encaminhados por meio eletrônico e físico ao órgão centralizador das contratações públicas:

- a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por

ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o carácter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o carácter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos



nos incisos I, II, III, IV e VII do **caput** do art. 46 desta Lei;

## **SEÇÃO II - PROJETO EXECUTIVO**

É o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes.

## **SEÇÃO III - EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO, PREÇO GLOBAL E INTEGRAL**

Inicialmente cabe destacar a conceituação trazida também pelo art. 6º da Lei nº 4133/21.

XXVIII - empreitada por preço unitário: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

XXIX - empreitada por preço global: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

XXX - empreitada integral: contratação de empreendimento em sua integralidade, compreendida a totalidade das etapas de obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade do contratado até sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, com características adequadas às

finalidades para as quais foi contratado e atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização com segurança estrutural e operacional;

Para identificação do melhor regime de empreitada a ser adotado entre preço unitário e preço global, cita-se o Acórdão TCU nº 1.977/2013 – Plenário

### EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO

VANTAGENS	DESVANTAGENS	INDICADO PARA
<p>Pagamento apenas pelos serviços efetivamente executados;</p> <p>· Apresenta menor risco para o construtor, na medida em que ele não assume risco quanto aos quantitativos de serviços (riscos geológicos do construtor são minimizados); e</p> <p>· A obra pode ser licitada com um projeto com grau de detalhamento inferior ao exigido para uma empreitada por preço global ou</p>	<p>· Exige rigor nas medições dos serviços;</p> <p>· Maior custo da Administração para acompanhamento da obra;</p> <p>· Favorece o jogo de planilha;</p> <p>· Necessidade frequente de aditivos, para inclusão de novos serviços ou alteração dos quantitativos dos serviços contratuais;</p> <p>· O preço final do contrato é incerto, pois é baseado em estimativa de quantitativos que podem variar durante a execução da obra;</p> <p>· Exige que as partes</p>	<p>· Contratação de serviços de gerenciamento e supervisão de obras;</p> <p>· Obras executadas "abaixo da terra" ou que apresentam incertezas intrínsecas nas estimativas de quantitativos, a exemplo de:</p> <p>- Execução de fundações, serviços de terraplanagem, desmontes de rocha, etc.;</p> <p>- Implantação, pavimentação, duplicação e restauração de rodovias;</p>

integral.	negociem preços unitários quando ocorrem alterações dos quantitativos contratados; e · Não incentiva o cumprimento de prazos, pois o contratado recebe por tudo o que fez, mesmo atrasado.	- Canais, barragens, adutoras, perímetros de irrigação, obras de saneamento; - Infraestrutura urbana; - Obras portuárias, dragagem e derrocamento; - Reforma de edificações; - Poço artesiano.
-----------	---	--

Figura 8

Fonte: <https://www.cntp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-controle-administrativo-e-financeiro/atuacao/manual-do-ordenador-de-despesas/obras/regime-de-execucao-empregada-por-preco-global-ou-unitario>

### EMPREGADA POR PREÇO GLOBAL

VANTAGENS	DESVANTAGENS	INDICADA PARA
-----------	--------------	---------------

<ul style="list-style-type: none"> <li>· Simplicidade nas medições (medições por etapa concluída);</li> <li>· Menor custo para a Administração Pública na fiscalização da obra;</li> <li>· Valor final do contrato é, em princípio, fixo;</li> <li>· Restringe os pleitos do construtor e a assinatura de aditivos;</li> <li>· Dificulta o jogo de planilha; e</li> <li>· Incentiva o cumprimento de prazo, pois o contratado só recebe quando conclui uma etapa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Como o construtor assume os riscos associados aos quantitativos de serviços, o valor global da proposta tende a ser superior, se comparado com o regime de preços unitários;</li> <li>· Tendência de haver maior percentual de riscos e imprevistos no BDI do construtor; e</li> <li>· A licitação e contratação exigem projeto básico com elevado grau de detalhamento dos serviços (art. 47 da Lei nº 8.666/1993).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Contratação de estudos e projetos;</li> <li>· Elaboração de pareceres e laudos técnicos;</li> <li>· Obras e serviços executados "acima da terra" que apresentam boa precisão na estimativa de quantitativos, a exemplo de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Construção de edificações; e</li> <li>- Linhas de Transmissão.</li> </ul> </li> </ul>
--	--	--

Figura 9

Fonte: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-controle-administrativo-e-financeiro/atuacao/manual-do-ordenador-de-despesas/obras/regime-de-execucao-empregada-por-preco-global-ou-unitario>

Ressalta-se que a empreitada por preço unitário estabelece um critério mais objetivo, sendo mais

vantajosa para a Administração Pública, pois reflete maior exatidão dos quantitativos do objeto a ser executado.

Por fim, a empreitada integral deverá ser utilizada apenas em grandes empreendimentos e quando da contratação de empresa para execução do projeto básico e executivo, a efetiva construção com mão de obra e equipamentos e maquinários necessários.

#### **SEÇÃO IV - CONTRATAÇÃO INTEGRADA, SEMI INTEGRADA E POR TAREFA**

As contratações integrada e semi-integrada são utilizadas quando se estabelece a empreitada por preço integral. Essas contratações versam sobre serviços de natureza complexa que envolvam desde o desenvolvimento do projeto até a execução, fornecimento de materiais e demais medidas necessárias para que o objeto seja entregue finalizado para o funcionamento.

A diferença entre a contratação integrada e semi-integrada é que a primeira, a empresa fica responsável pela elaboração dos projetos básico e executivo, tendo por base o anteprojeto disponibilizado pela Administração e, na semi-integrada, a empresa

elabora o projeto executivo, sendo o projeto básico já fornecido pela Administração juntamente com o edital.

Tanto na contratação integrada quanto na semi-integrada a Administração deve possibilitar que a empresa utilize da sua *expertise* para desenvolver a solução mais eficiente e econômica para a execução do serviço. Conforme art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

XXXI - contratação por tarefa: regime de contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

XXXII - contratação integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

XXXIII - contratação semi-integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver o projeto executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.

### **CAPÍTULO III - SERVIÇOS EM GERAL**

Nos termos do art. 47 da Lei nº 14.133/2021, as licitações que envolvam serviços deverão atender aos princípios da padronização, a qual será previamente estabelecida por critérios técnicos e, do parcelamento, quando tecnicamente viável, a exemplo, contratação de serviço jurídico separadamente ao serviço de contabilidade, assim, deverá ser observados, no princípio do parcelamento:

- I - A responsabilidade técnica;
- II - O custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;
- III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Na contratação de serviço, o edital definirá o local de realização dos serviços, podendo prever a exigência de deslocamento de técnico ao local da repartição ou a exigência de que o contratado tenha unidade de prestação de serviços em distância compatível com as necessidades da Administração. Essas especificações deverão estar, igualmente, previamente previstas no Termo de Referência.

A Administração poderá terceirizar os serviços referentes as atividades materiais acessórias,

instrumentais ou complementares, vedada a contratação de serviços que:

- Indiquem pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;
- Fixe salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;
- Estabeleça vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;
- Defina forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;
- Demande a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;
- Preveja em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Poderá a Administração, contratar mais de uma empresa para execução do mesmo serviço, desde que a contratação não implique perda de economia de escala e que, o objeto puder ser executado de forma concorrente e simultânea por mais de um contratado e, que está múltipla execução seja conveniente para



atender à Administração, devendo, por fim, que os contratos sejam individualizados.

Registra-se ainda, que durante a vigência do contrato, o contratado é vedado a contratação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

Por fim, deverá ser observado, quando da elaboração do valor estimado, que este deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, conforme tratado no Capítulo XXX, da Lei 14.133/2021.

## **SEÇÃO I - TERCEIRIZAÇÕES E SERVIÇOS COM REGIME DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA**

O art. 6º, XVI da Lei 14.133/21 define que os serviços com regime de Mão de Obra exclusiva são aqueles que apresentam os seguintes elementos:

- Os empregados terceirizados ficam a disposição nas dependências da administração pública para prestação dos serviços;
- A empresa terceirizada não poderá fazer uso de seus recursos humanos e materiais em execução simultânea, ou seja, os terceirizados lotados na administração pública não serão compartilhados pela empresa terceirizada em outros contratos por ela assumidos;
- A administração pública poderá fiscalizar a distribuição, o controle e a supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

Como é facultado à administração pública essa fiscalização, e a mesma não exercendo-a, responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas, conforme previsto no art. 121, parágrafo 2º da Lei nº 14.133/2021.

Para fins deste manual iremos orientar a administração pública a aplicar na instrução para contratação de serviços com regime de Mão de Obra exclusiva, a Instrução Normativa Federal nº 05 de 25 de maio de 2017, aplicando ainda o que couber a Lei nº 14.133/2021. Sendo assim é necessário discorrermos alguns pontos principais da referida Instrução Normativa

que os agentes públicos deverão ater-se ao instruir demanda desses serviços.

Durante a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares é necessário considerar além dos itens regulamentados pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 58/2022, o que segue:

- A necessidade da contratação? Trazendo a justificativa da necessidade da contratação explicitando a opção pela terceirização dos serviços e considerando o planejamento Estratégico, se for o caso.
- Referência a outros instrumentos de planejamento do órgão ou entidade, se for o caso?
- Requisitos da contratação? como a quantidade de serviço a ser contratada; a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços
- Estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte?
- Levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar?
- Estimativas de preços ou preços referenciais?
- Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis?

As diretrizes do Anexo III da Instrução Normativa Federal 05/2017 poderão servir de ponto de partida para a construção do Estudo Preliminar e por consequência o Termo de Referência ou Projeto básico. O anexo recomenda listar os normativos a respeito do serviço a ser contratado o que reduzirá a possibilidade de erro, além de indicar a análise do histórico da contratação o que poderá indicar possíveis falhas ocorridas e o estudo de melhores formas de realizar o serviço diminuindo a incidência de erros e falhas. Poderemos alinhar essas falhas em grau de risco e já utilizar a informação obtida para ser um dos indicadores do Gerenciamento de Risco.

O art. 25 da Instrução Normativa Federal 05/2017, descreve as atividades que constituem o processo de Gerenciamento de Riscos. Possibilitando a identificação da etapa do processo e a ação a ser tomada, bem como a possibilidade de uso de ferramentas administrativas de forma a obter um estudo analítico da questão.

No art. 26, da referida Instrução Normativa, encontramos que “O Gerenciamento de Riscos se materializa no documento Mapa de Riscos”, onde este, mapa de riscos, deve ser atualizado conforme o §1º de art.26 que segue:

- I - Ao final da elaboração dos Estudos Preliminares;
- II - Ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico;
- III - Após a fase de Seleção do fornecedor; e
- IV - Após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

Para elaboração do Mapa de Riscos poderá ser observado o modelo constante do anexo IV da IN 05/2017.

O uso correto da Instrução Normativa Federal 05/2017 pode colaborar para uma contratação mais adequada para a administração pública, tanto na especificação do serviço a ser executado quanto na elaboração de um novo cronograma a ser seguido com métodos, prazos, funções e um acompanhamento do serviço bem definido resultando em um planejamento efetivo.

A Instrução Normativa Federal 05/2017 pode ser acessada no portal oficial do Governo Federal por meio do link <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/midias/INn05de26demaiode2017Hiperlink.pdf>.

## SEÇÃO II - LOCAÇÃO DE IMÓVEIS

O artigo 51 da Lei nº 14.133/2021, estabelece que a locação de imóveis *"deverá ser precedida de licitação e avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários"*, ressaltando, para tanto, o disposto no inciso V do *caput* do artigo 74 da referida lei.

Por seu turno, o sobredito inciso V do *caput* do artigo 74 assinala que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de, entre outros, *"aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha"*.

Da leitura desses dispositivos, extrai-se conclusão no sentido de que quando a Administração adota o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, entre os vários imóveis que podem satisfazer as condições por ela desejadas para ocupação, não mais se encontra na esfera do poder discricionário do gestor público a efetivação de sua locação por dispensa de licitação. A solução será, necessariamente, a realização de processo licitatório.

Por outro lado, se somente um único imóvel for capaz de atender à necessidade da Administração, estará, então, justificada a inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição, devendo ser observados, na contratação direta, os seguintes requisitos previstos no parágrafo 5º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021:

1) avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos, executado por profissional devidamente qualificado e habilitado para este fim;

2) certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto; e

3) justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Para deflagração de processo com finalidade de locação, seja como procedimento licitatório ou via inexigibilidade de licitação, a fase preparatória deverá observar todos os ritos já descritos neste manual.

O Governo Federal expediu a Instrução Normativa SEGES/ME 103/2022, em 30 de dezembro

de 2022, a qual orienta a forma de instrução de processo para fins de locação de imóveis.

### **SEÇÃO III - LICITAÇÕES INTERNACIONAIS**

As licitações internacionais estão previstas na Lei nº 14.133/2021, mais precisamente no inciso XXXV, art. 6º.

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:  
(...)

XXXV - licitação internacional: licitação processada em território nacional na qual é admitida a participação de licitantes estrangeiros, com a possibilidade de cotação de preços em moeda estrangeira, ou licitação na qual o objeto contratual pode ou deve ser executado no todo ou em parte em território estrangeiro;

A licitação internacional precisa ter um edital inteiramente preparado para competitividade com presença de estrangeiros, inclusive quanto a:

- credenciamento de representantes;
- legalização de documentos estrangeiros;
- habilitação e propostas de estrangeiros, inclusive, tratando de moedas e equalização;
- temas atinentes ao comércio exterior, como Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) e Termo de Comércio Internacional (Incoterm), entre outros.



Assim, não se trata de um edital que apenas permite licitantes estrangeiros, mas visa buscar empresas sediadas fora do país, em razão de limitação do mercado brasileiro, portanto, edital com várias regras próprias para a participação de licitantes estrangeiros, ao contrário dos modelos padronizados de editais das licitações nacionais. Esse tipo de licitação também dependerá de uma fase preparatória específica para tal.

## **SEÇÃO V - LICITAÇÕES DE CONTRATAÇÕES DE PUBLICIDADE**

É preciso esclarecer que os serviços de publicidade prestados à Administração Pública somente poderão ser feitos por intermédio de agências de propaganda e que tenham obtido o Certificado de Qualificação Técnica, fornecido pelo Conselho Executivo de Normas-Padrão - CENP, ou seja, a licitação será realizada para a contratação de agências de publicidade, sendo possível contratar mais de uma agência.

A agência é a empresa que desempenha as atividades que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos

veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.

A contratação das agências deve se dar por meio de processo licitatório, na modalidade concorrência, regida pela Lei nº 12.232/2010, a qual terá como subsidiária a Lei nº 14.133/2021.

Para deflagração de um processo de licitação para a referida contratação, além dos documentos comuns que instruem a fase preparatória dos demais processos, é necessária a apresentação de um *briefing*, documento técnico elaborado por equipe qualificada.

Em suma, o processo correrá com os seguintes feitos:

- A licitação deverá ser por melhor técnica ou técnica e preço (critério de julgamento);
- As agências deverão ter o Certificado de Qualificação Técnica, fornecido pelo Conselho Executivo de Normas-Padrão – CENP;
- Além da Comissão de Licitação, que coordena os trabalhos, há a figura da subcomissão técnica, que analisará as propostas técnicas e deve ser nomeada pela autoridade do órgão que deflagra o processo;

- A subcomissão técnica deverá ser formada, no mínimo, por três membros especializados na área de comunicação, publicidade ou marketing e sua escolha se dará por sorteio, em sessão pública, entre os nomes de uma relação que conterà, no mínimo, o triplo do número de integrantes;
- A relação dos nomes da subcomissão deverá ser publicada no diário oficial no mínimo dez dias antes da sessão pública, e qualquer interessado poderá impugnar a pessoa integrante dessa relação em até 48 horas antes da realização da sessão pública;
- As propostas técnicas são apresentadas em vias não identificadas e vias identificadas, sendo encaminhadas para a análise da subcomissão técnica as vias não identificadas, com o escopo de se garantir a impessoalidade da análise;
- Somente após a divulgação de planilha geral com as pontuações do julgamento das propostas técnicas é que se identificará as licitantes, ao unir as propostas não identificadas (já analisadas) com as de igual teor identificadas;
- Há a inversão de fases, ou seja, primeiro são analisadas as propostas e depois os documentos de habilitação;

- A contratação poderá ser formalizada com mais de uma agência para prestação dos serviços de publicidade, desde que justificado.

## **CONCLUSÃO**

Neste Manual foram trazidos pontos para ensejar a efetividade do processo licitatório, cabendo aos agentes públicos a observância dos seus atos, da instrumentalização, dos princípios e normativas.

Demonstrou-se a importância de se ter o planejamento, com objetos detalhados, orçamentos bem executados, Termos de Referência, Mapas e Matriz de Risco eficientemente elaborados para que se conclua o processo licitatório com êxito.

Por fim, destaca-se que este Manual serve de orientação para elaboração da instrução processual até que sejam regulamentados os dispositivos legais, devendo ser observado também o prescrito em Lei na Lei nº 4133/21.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

1. <https://repositorio.enap.gov.br/> acesso 08/08/22
2. [http://www.sef.eb.mil.br/images/cadernos\\_de\\_orientacao/Caderno\\_de\\_Orienta%C3%A7%C3%A3o\\_9-1\\_ETP.pdf](http://www.sef.eb.mil.br/images/cadernos_de_orientacao/Caderno_de_Orienta%C3%A7%C3%A3o_9-1_ETP.pdf), acesso 08/08/22
3. [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/ato-normativo/\\*/TIPO%253A%2528Portaria%2529%2520NUMATO%253A444%2520NUMANOATO%253A2018/scor e%2520desc/0/%2520?uuid=eb11f140-f3a0-11ea-afdc-f135a6748786](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/ato-normativo/*/TIPO%253A%2528Portaria%2529%2520NUMATO%253A444%2520NUMANOATO%253A2018/scor e%2520desc/0/%2520?uuid=eb11f140-f3a0-11ea-afdc-f135a6748786), acesso 08/08/22
4. [https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/leis\\_normas/Nota%20t%C3%A9cnica%201%20-%20Controle%20Externo.pdf](https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/Nota%20t%C3%A9cnica%201%20-%20Controle%20Externo.pdf)
5. <https://zenite.blog.br>
6. [https://www.viannaconsultores.com.br/nova-lei-licitacao-14133#:~:text=A%20Nova%20Lei%20tenta%20unificar,quanto%20ao%20cadastro%20de%20penalidades\)](https://www.viannaconsultores.com.br/nova-lei-licitacao-14133#:~:text=A%20Nova%20Lei%20tenta%20unificar,quanto%20ao%20cadastro%20de%20penalidades)).
7. MARINA FONTÃO ZAGO  
<https://www.jota.info/coberturas-especiais/nacao-inovadora/dialogo-competitivo-diferencas-e-semelhancas-com-outros-institutos-06062021>
8. Augusto Schreiner Haab (Revista Consultor Jurídico - <https://www.conjur.com.br/2021-abr-15/haab->

dialogo-competitivo-versus-manifestacao-interesse#author)

9. <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/plano-de-gestao-de-logistica-sustentavel-pls/arquivos/2014/contratacoes-sustentaveis.pdf>

10. <https://www.gov.br/compras/pt-br/pncp/documentos/manual-de-integracao-pncp-2013-versao-2-1-1.pdf/view>

11. <file:///C:/Users/jauna/Downloads/Manual%20de%20Integra%C3%A7%C3%A3o%20PNCP%20%E2%80%93%20Vers%C3%A3o%202.1.1.pdf>

12. <https://www.novaleilicitacao.com.br/2022/02/18/nova-funcionalidade-do-compras-gov-facilita-envio-de-contratos-ao-pncp/>

13. <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/conjur/nova-lei-de-improbidade>

14. <http://www.priscilaviana.com.br/visualizacao-de-noticias/ler/52/o-principio-da-segregacao-de-funcoes-e-a-nova-lei-de-licitacoes - 17/08/22>

15. <https://www.conjur.com.br/2021-mai-06/interesse-publico-segregacao-funcoes-licitacoes-contratos - - 17/08/22>

16. <https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/boletins-e-informativos/informativo-de-licitacoes-e-contratos.htm> - 17/08/22
17. <https://zenite.blog.br/erro-grosseiro-no-processo-da-contratacao-publica/> 18/08/2022
18. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm) - 18/08/2022
19. <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/12/09/a-lei-de-licitacoes-no-14-133-2021-velhos-atores-para-uma-nova-lei-afinal-quem-licita-e-quem-fiscaliza-os-contratos/> 18/08/22
20. <https://www.conjur.com.br/2021-abr-15/haab-dialogo-competitivo-versus-manifestacao-interesse#author>
21. <https://zenite.blog.br/empreitadas-por-preco-unitario-e-por-preco-global-quando-adotar-regime-de-execucao-misto/>
22. <https://jus.com.br/artigos/90535/a-nova-lei-de-licitacoes-e-o-plano-anual-de-contratacoes>
23. <https://www.novaleilicitacao.com.br/2019/11/04/o-pl-no-1292-95-e-a-importancia-do-planejamento-das-contratacoes/#:~:text=O%20planejamento%20e%20o%20plano%20anual%20das%20Contrata%C3%A7%C3%B5es&text=12%2C%20inciso%20VII%2C%20que%20%C>



3%A9,mais%20transpar%C3%AAncia%20%C3%A0s%20compras%20p%C3%ABlicas.

24. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8428.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8428.htm)

25. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10104.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10104.htm)

26. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instruiio-normativa-in-n-58-de-26-de-janeiro-de-2022-377172852>

27. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/Decreto/D10947.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Decreto/D10947.htm#art1)

28. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm#art75xvi](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm#art75xvi)

29. <https://bernardocesarcoura.jusbrasil.com.br/noticias/245041627/empreitadas-por-preco-unitario-e-por-preco-global-quando-adotar-regime-de-execucao-misto>

30. <https://www.opiniaosimoneamorim.com.br/os-regimes-de-execucao-na-nova-lei-de-licitacoes/>

31. <https://www.novaleilicitacao.com.br/2019/10/29/contratacao-integrada-e-contratacao-semi-integrada-no-projeto-da-nova-lei-de-licitacoes-visao-geral/#:~:text=6%C2%BA%20do%20projeto%20de%20ei,servi%C3%A7os%20especiais%20e%20realizar%20montagem%2C>

32. <https://www.conjur.com.br/2021-ago-06/licitacoes-contratos-saneamento-nulidades-processo-contratacao-publica>
33. <https://www.conjur.com.br/2021-dez-17/licitacoes-contratos-lei-141332021-indevida-aglutinacao-objetos-licitacao>
34. <https://dimitriviana.jusbrasil.com.br/artigos/238411570/terceirizacao-no-ambito-da-administracao-publica>
35. [http://www.sef.sc.gov.br/arquivos\\_portal/orientacoes/29/ot\\_0002\\_10\\_alteracao\\_de\\_contratos\\_site.pdf](http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/orientacoes/29/ot_0002_10_alteracao_de_contratos_site.pdf)
36. <https://zenite.blog.br/alteracoes-contratuais-na-nova-lei-de-licitacoes/> acesso em 24/08/2022
37. VAZ, Levi Rodrigues. Manual da Nova Lei de Licitações: Lei nº 14.133/21. Curitiba, PR: Editora Via Jurídica, 2022.
38. JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 18. ed. São Paulo: RT, 2019, p. 594