

# **Manual de Orientações e Boas Práticas na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**

Versão do Arquivo  
Nº 01 – abril/2025

**MINISTÉRIO DA  
GESTÃO E DA INOVAÇÃO  
EM SERVIÇOS PÚBLICOS**



Normalização Bibliográfica: Biblioteca do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Manual de orientações e boas práticas na nova lei de licitações e contratos administrativos : versão do arquivo nº 01 / Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. -- Brasília : Diretoria de Normas e Sistemas de Logística/SEGES/MGI, 2025. 428 p. : il.

ISBN

1. Licitação pública - Manual. 2. Contratos administrativos - Orientação. 3. Licitação pública – Boas práticas. I. Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

CDU 351.712.2

# Como navegar pelo documento

O manual está desenhado para facilitar a navegação e leitura do material. No esquema abaixo está apresentada a estrutura de composição do documento.

**Coluna para textos de apoio**  
Informações complementares que auxiliarão na compreensão e detalhamento do texto principal.

**Comentários**  
Apontamentos referentes ao tópico principal que está sendo descrito com o objetivo de agregar valor ao conteúdo proposto.

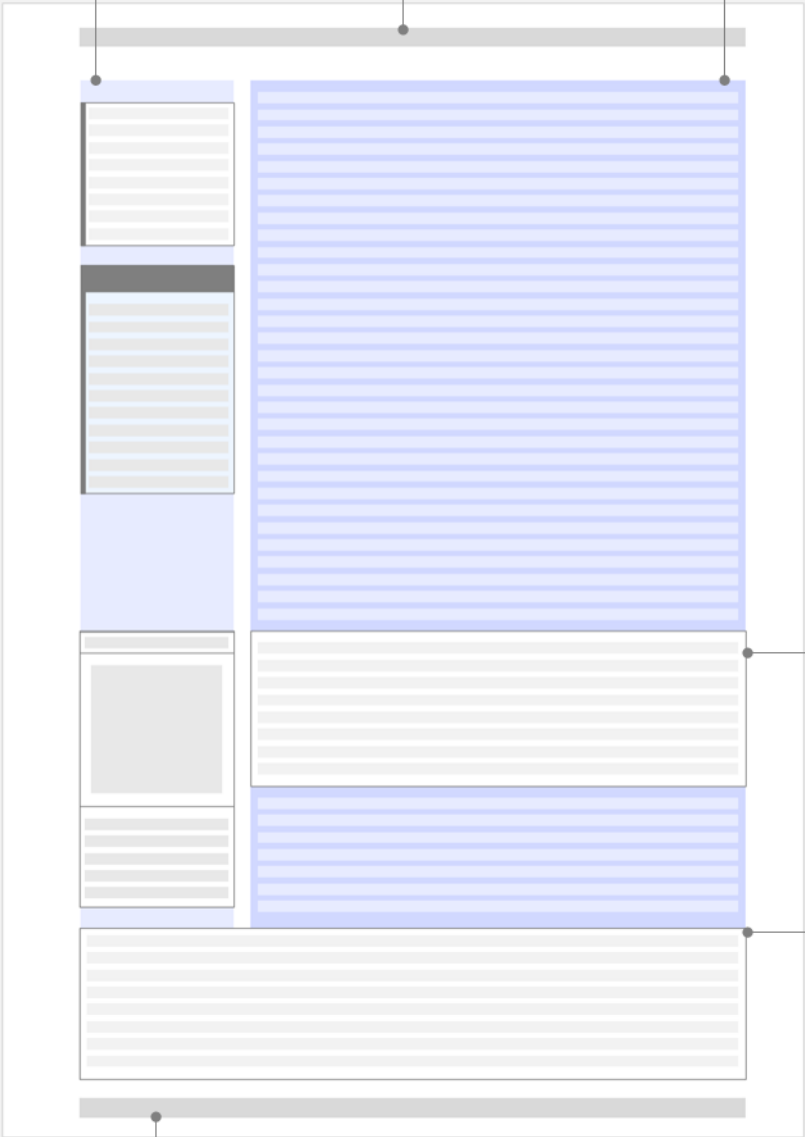
**PONTOS DE ATENÇÃO**  
Observações sobre o tópico principal que está sendo descrito e que requerem cautela por parte do executor. Podem ser apresentadas exceções, alternativas e/ou referências legais que regulamentam o item em questão.

**LEITURA COMPLEMENTAR**



Indicações de materiais adicionais para consulta por parte do leitor na temática abordada.

**Localização**  
Indicação da seção correspondente do documento



**Coluna para fluxo principal**  
Conteúdo central do documento, com as ideias principais e informações essenciais que devem ser compreendidas.

**Dica**  
Informação adicional para auxiliar o órgão ou entidade pública na execução do processo.

**Informação de destaque**  
Conteúdos em destaque para facilitar o entendimento do leitor, como gráficos, imagens, diagramas etc.

**Navegação**  
Botão de retorno para acesso ao sumário

# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO AO MANUAL SOBRE A NOVA LEI DE LICITAÇÕES.....</b>	<b>6</b>
1.1. Como utilizar o documento .....	6
1.2. Utilização do Manual pelos órgãos e entidades da Administração Pública .....	7
<b>SEÇÃO 1: FUNDAMENTOS JURÍDICOS DAS CONTRATAÇÕES.....</b>	<b>9</b>
<b>2. INTRODUÇÃO À LEI Nº 14.133, DE 2021 .....</b>	<b>10</b>
2.1. Histórico da regulação de compras públicas no Brasil .....	10
2.2. Principais inovações.....	11
<b>3. METAPROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>16</b>
3.1. Governança.....	18
3.2. Planejamento das contratações e fase preparatória.....	35
3.2.1. Documento de Formalização da Demanda (DFD).....	37
3.2.2. Plano de Contratações Anual (PCA) .....	41
3.2.3. Estudo Técnico Preliminar (ETP).....	48
3.2.4. Análise e gestão dos riscos da licitação e/ou contratação .....	59
3.2.5. Termo de Referência (TR) .....	68
3.2.6. Pesquisa de preços .....	76
3.2.7. Edital.....	81
3.2.8. Contratação de obras e serviços de engenharia .....	96
3.2.9. Boas práticas para implementação da sustentabilidade nas compras públicas.....	101
3.3. Seleção do fornecedor .....	110
3.3.1. Modalidades de licitação.....	110
3.3.2. Critérios de julgamento .....	129
3.3.3. Critérios de sustentabilidade na avaliação de fornecedores .....	145
3.3.4. Regimes de execução .....	150
3.3.5. Modos de disputa .....	164
3.3.6. Julgamento.....	165
3.3.7. Habilitação .....	175
3.3.8. Contratações diretas.....	187
3.3.9. Procedimentos auxiliares .....	202
3.4. Contratos administrativos .....	232
3.4.1. Visão geral.....	232
3.4.2. Formalização e divulgação dos contratos .....	235
3.4.3. Duração dos contratos .....	247
3.4.4. Execução dos contratos .....	250
3.4.5. Alterações contratuais.....	254
3.4.6. Hipóteses de extinção contratual .....	259
3.4.7. Recebimento do objeto contratado.....	261
3.4.8. Pagamento.....	263
3.4.9. Nulidade dos contratos .....	267
3.5. Infrações e sanções administrativas .....	268
3.6. Impugnações, pedidos de esclarecimentos e recursos .....	279
3.7. Contratações públicas: temas prioritários relacionados a sustentabilidade, legislação e prática .....	283



<b>4. CONTROLE DAS CONTRATAÇÕES .....</b>	<b>317</b>
4.1.1. Linhas de defesa.....	318
4.1.2. Órgãos de controle .....	320
4.1.3. Fiscalização de controle.....	321
<b>5. PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (PNCP) .....</b>	<b>324</b>
<b>SEÇÃO 2: DIRETRIZES PARA CAPACITAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE COMPRAS .....</b>	<b>328</b>
<b>6. DIRETRIZES PARA CAPACITAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE COMPRAS .....</b>	<b>329</b>
6.1. A importância da capacitação.....	329
6.2. Matriz de competências.....	330
6.2.1. Visão geral.....	330
6.2.2. Estrutura sugerida para a matriz de competências .....	336
6.2.3. Recomendações de aplicação do modelo de matriz de competências .....	349
6.3. Trilhas de aprendizagem .....	351
6.4. Certificação profissional .....	352
<b>7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>353</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>357</b>
<b>1. MAPEAMENTO DO METAPROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>358</b>
1.1. Cadeia de valor .....	359
1.2. Procedimentos de licitação ou contratação.....	361
1.2.1. Licitação .....	361
1.2.2. Contratação direta .....	362
1.2.3. Procedimentos auxiliares .....	364
1.3. Detalhamento das fases do metaprocessso de contratação .....	373
1.3.1. Fase I - Planejamento da contratação.....	374
1.3.2. Fase II - Seleção do fornecedor .....	392
1.3.3. Fase III – Gestão do contrato .....	416

---

# 1. Introdução ao Manual sobre a Nova Lei de Licitações

O cenário das compras públicas no Brasil está em constante evolução para que haja uma gestão eficiente dos recursos públicos e melhor prestação de serviços à sociedade. Com essa premente necessidade de atender os anseios da sociedade, a busca pela transparência ativa avança como ferramenta essencial, estimulando a participação social e, de forma reflexa, contribuindo para o constante aprimoramento e modernização dos processos e procedimentos, bem como para o correto direcionamento dos gastos da Administração Pública. Nesse contexto, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, surge como um novo marco regulatório, estabelecendo novos arranjos, diretrizes e práticas para a consecução de objetivos de interesse público, que desafiam o operador/intérprete da norma e os agentes públicos responsáveis pelas licitações e contratos.

Diante disso, o presente Manual foi desenvolvido pela equipe da Secretaria de Gestão e Inovação (SEGES) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, com objetivo de fornecer, de forma prática, acessível e assertiva, instruções para a aplicação da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 2021) e dos regulamentos expedidos pelos órgãos e entidades da Administração Pública<sup>1</sup>.

De forma mais específica, este Manual foi pensado para ser uma referência para os agentes públicos, em especial aqueles diretamente envolvidos nos processos de compras, a fim de auxiliar a execução de suas funções diárias e, conseqüentemente, contribuir para a melhoria contínua dos processos de licitações e contratos.

Assim, espera-se que este Manual se torne um aliado valioso na jornada profissional do agente público atuante no setor de compras, fortalecendo a governança e promovendo o controle e a transparência em todas as etapas do processo de aquisição.

## 1.1. Como utilizar o documento

O conteúdo deste Manual está dividido em duas frentes principais, que foram cuidadosamente elaboradas para abranger todos os aspectos essenciais à compreensão e aplicação da Lei nº 14.133, de 2021. Estas são:

### ► Seção 1: Fundamentos jurídicos das contratações

A primeira seção oferece uma visão abrangente sobre os procedimentos de licitação e contratação, desde a contextualização histórica até as mais recentes inovações introduzidas pela nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Nela, são

---

<sup>1</sup> Art. 6º; III - Administração Pública: administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e as fundações por ele instituídas ou mantidas;

apresentadas cada etapa do processo de planejamento, iniciando-se pelo Documento de Formalização de Demanda (DFD) e pelo Plano de Contratações Anual (PCA), além de orientações detalhadas sobre a elaboração dos documentos que compõem a fase preparatória, como o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR), o Projeto Básico (PB) e o Edital. A seção explora as diferentes modalidades de licitação, os critérios de julgamento, os modos de disputa e os regimes de execução indireta. Também abrange a gestão contratual, infrações e sanções, bem como impugnações e esclarecimentos.

Por fim, consciente da crescente importância do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas, que é, inclusive, um dos objetivos do processo licitatório (inciso IV do art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021), são oferecidos direcionamentos sobre como promover práticas sustentáveis nas contratações, de acordo com as políticas públicas, incluindo as ações afirmativas de Estado, e alinhadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Brasil.

## ► Seção 2: Diretrizes para capacitação dos profissionais de compras

Reconhecendo que a excelência na execução das compras públicas está diretamente relacionada à qualificação dos profissionais envolvidos nos processos de licitação e contratação, a última seção aborda a importância da capacitação contínua desses agentes. Apresenta-se um modelo de matriz de competências que pode ser adaptado e implementado nos diferentes níveis hierárquicos, assegurando que os agentes públicos estejam sempre atualizados e aptos a enfrentar os desafios impostos pelas mudanças legislativas e melhores práticas de mercado.

### PONTO DE ATENÇÃO

#### Exceção

Os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, deverão observar os procedimentos dispostos nos Decretos, Portarias e Instruções Normativas correspondentes.

## 1.2. Utilização do Manual pelos órgãos e entidades da Administração Pública

Este Manual foi desenvolvido para apoiar os órgãos e entidades da Administração Pública. Anota-se, todavia, que o legislador ordinário delegou aos Estados, Municípios e Distrito Federal a autonomia para expedição dos seus regulamentos para a eficácia jurídico-normativa da Lei nº 14.133, de 2021, em atenção ao princípio do pacto federativo.

Por outro lado, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em seu art. 187<sup>2</sup>, franqueia aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios aplicar os regulamentos editados pela União para execução da referida Lei. Neste sentido, este Manual poderá ser utilizado por todos os entes da federação, observados, quando houver, os seus regulamentos editados.

Isso porque, ao longo do documento, serão referenciados todos os normativos regulamentares expedidos em âmbito federal, mas que poderão ser utilizados como sobrescrito pelos demais órgãos e entidades da Administração Pública ou como modelo motivacional para o desenvolvimento dos seus regulamentos próprios.

Da mesma forma, a condução do procedimento e o passo a passo recomendado para implementação dos processos abordados deverão ser utilizados como instrumentos orientativos, cabendo ao órgão ou entidade a interpretação e adaptação conforme a realidade da organização.

#### **SISTEMAS DE COMPRAS E CONTRATOS DO GOVERNO FEDERAL**

O Ecossistema de Contratações do Governo Federal, que abrange o [Compras.gov.br](http://Compras.gov.br), o [Contrata+Brasil](http://Contrata+Brasil) e o [Contratos.gov.br](http://Contratos.gov.br), são plataformas centralizadas do governo federal voltadas para a operacionalização e o controle das diversas etapas do ciclo de vida das compras públicas, desde o planejamento, passando pela divulgação e a realização dos processos de contratação de forma transparente e competitiva, até a gestão dos contratos administrativos, totalmente integrado ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Trata-se de uma importante ferramenta que promove transparência, eficiência e economia das contratações públicas e assegura uma melhor interação entre os gestores públicos, fornecedores, órgãos de controle e sociedade.

Neste contexto, destaca-se a recente inovação trazida à plataforma, o [Contrata+Brasil](http://Contrata+Brasil), uma iniciativa voltada à simplificação das contratações públicas e fortalecimento da economia local. Diferentemente dos processos licitatórios convencionais, que podem ser longos e complexos, o [Contrata+Brasil](http://Contrata+Brasil) possibilita que órgãos públicos encontrem fornecedores de maneira simples e rápida. Isso é possibilitado pela realização do trabalho de planejamento e especificação do objeto por um órgão Administrador apenas, que lança o edital de credenciamento já prevendo também as regras de disputa entre os fornecedores. Isso evita o trabalho pulverizado e repetitivo de dezenas ou centenas de outros órgãos. Para mais informações acesse o endereço eletrônico: [Contrata+Brasil](http://Contrata+Brasil) — [Contrata mais Brasil](http://Contrata+Brasil).

---

<sup>2</sup> Art. 187 - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução desta Lei.



SEÇÃO 1

# **FUNDAMENTOS JURÍDICOS DAS CONTRATAÇÕES**

Introdução à Lei nº 14.133,  
de 2021

Metaprocesso de contratação  
pública

Controle das contratações

Portal Nacional de  
Contratações Públicas (PNCP)

## 2. Introdução à Lei nº 14.133, de 2021

### 2.1. Histórico da regulação de compras públicas no Brasil

O [Decreto-Lei nº 200](#), promulgado em 25 de fevereiro de 1967, é considerado um dos primeiros marcos na busca pela implementação de uma Administração Pública Gerencial no país, fundada nos princípios de planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle (art. 6º do [Decreto-Lei nº 200](#), de 1967). Um dos planos da descentralização trazidos pelo DL 200/67 foi o da administração federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões (art. 10, § 1º, alínea c).

Em 1986, foi publicado o [Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986](#). Conforme disposto em seu art. 1º, seu objetivo principal era “instituir o estatuto jurídico das licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras e alienações, no âmbito da Administração Federal centralizada e autárquica.” No entanto, essa norma não abrangia os demais entes federativos, visto que apenas na [Constituição Federal](#) de 1988 foi definida a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos para todos os entes da federação (art. 22, XXVII).

Dessa forma, o [Decreto-Lei nº 2.300](#), de 1986, marcava o tema de licitações e contratos no país até a aquele momento. No entanto, esta regulação ainda não oferecia instrumentos suficientes para combater os problemas de corrupção enfrentados pela Administração Pública brasileira ao longo dos anos.

Assim, em 21 de junho de 1993, diante de um contexto histórico marcado por escândalos de corrupção e da necessidade de estabelecer regras mais claras e ambiente competitivo e transparente, para que fossem evitados favorecimentos e malversação do dinheiro público, foi promulgada a primeira Lei de Licitações. Diferentemente das regulações anteriores, a [Lei nº 8.666](#), de 1993, abrangia normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelecia, de forma detalhada, mecanismos procedimentais que permitiram uma maior segurança, controle e transparência nas contratações públicas.

Nove anos mais tarde, com a motivação de promover uma maior celeridade às compras públicas, alinhando-se assim ao princípio constitucional da eficiência, em 17 de julho de 2002 foi publicada a [Lei nº 10.520](#), mais conhecida como Lei do Pregão. Sobrepondo-se à Lei Geral de Licitações pelo princípio da especialidade, ela regulou não somente uma nova modalidade, mas situações específicas, a exemplo da possibilidade de inversão de fases (a fase de apresentação de propostas/lances antecede a da habilitação). Aplicando-se somente para bens e serviços comuns, a Lei do Pregão trouxe, dentre outras inovações, simplificações e vantagens, como rapidez, digitalização e economicidade para os procedimentos de compras públicas.

Mais adiante, em 4 de agosto de 2011, a [Lei nº 12.462](#) instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). Apesar de ter sido desenvolvida com um escopo inicial dedicado exclusivamente a contratações de obras e serviços de engenharia necessários à realização dos eventos esportivos internacionais que o país sediou entre 2013 e 2016 (Copa das Confederações, Copa do Mundo e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos), o RDC teve sua abrangência ampliada ao longo dos anos e apresentou uma grande relevância para um novo regime de licitações. Anota-se, similar à Lei do Pregão, o seu caráter de lei específica.

Ainda que se verificasse considerável evolução no cenário das compras públicas no Brasil, as contratações públicas continuavam a enfrentar diversos desafios, especialmente aqueles relacionados à excessiva burocracia e morosidade dos procedimentos licitatórios, indicando a necessidade de evolução para abarcar, além de meios de controle mais eficientes e voltados para o resultado, atualizações nas relações jurídicas e inovações nas práticas de contratação.

Dessa forma, decorridos 28 (vinte e oito) anos da [Lei nº 8.666](#), de 1993, no dia 1º de abril de 2021 foi promulgada a Lei nº 14.133, de 2021, conhecida como nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC), contendo 194 artigos. Bem mais que uma mudança numérica, a NLLC representou a substituição de todo um conjunto de normas e regras sobre o tema de licitações e contratos administrativos, trazendo para seu bojo meios para que a Administração Pública atue de forma mais ágil, moderna e responsável, maximizando a eficácia, a transparência e a competitividade, e com foco nos resultados, na qualidade dos produtos e serviços, na inovação e na sustentabilidade.

## 2.2. Principais inovações

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos trouxe várias inovações significativas para modernizar e tornar mais eficiente o processo de licitações e contratos no setor público brasileiro. As principais são:

### PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA

#### ► Plano de Contratações Anual (PCA)

É o instrumento de governança que consolida as demandas que o órgão ou a entidade planeja contratar no exercício subsequente ao de sua elaboração, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

O PCA, além de possibilitar uma visão sistêmica para acompanhamento de todas as demandas que o órgão ou entidade pretende executar, é peça fundamental que permite



a gestão eficiente dos recursos públicos, promove as compras centralizadas e compartilhadas, sinaliza o mercado fornecedor e mitiga o risco de fracionamento de despesa.

### ► **Agente público que conduz a licitação**

Criação da figura do agente de contratação, que é uma pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

Esta figura transmuda-se para pregoeiro quando da condução do certame em licitação na modalidade pregão. Ainda, em situação excepcional, nas licitações que envolvam bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação.

### ► **Governança das contratações**

Estabelecimento da responsabilidade da alta administração dos órgãos e entidades na institucionalização da governança das contratações, por meio de processos e estruturas, gestão de riscos e controle interno, para a promoção de ambiente íntegro e confiável.

## **APRIMORAMENTO DOS PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO**

### ► **Introdução de nova modalidade de licitação - diálogo competitivo**

Modalidade de licitação destinada a contratações de obras, serviços e compras e introduzida como forma de desenvolver, junto com licitantes previamente selecionados, alternativas para atender a necessidades específicas da Administração, diminuindo a assimetria de informações, aumentando a transparência e a competitividade, especialmente em contratações que envolvem inovações tecnológicas e técnicas, que não podem ser definidas com precisão desde o início.

### ► **Procedimentos auxiliares**

São instrumentos já existentes em legislações anteriores e nas boas práticas administrativas para auxiliar e facilitar a contratação pública, aumentar a eficiência e a transparência dos processos de contratação. São eles: credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse (PMI), sistema de registro de preços (SRP) e registro cadastral.

### ► **Gestão por resultados**

Estabelecimento de regras e mecanismos que visam reforçar a necessidade de que a gestão seja baseada em resultados e na eficiência e eficácia da Administração Pública (exemplos: ato de governança - cláusula de retomada - no art. 102 e a possibilidade de

estabelecimento de remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado no art. 144).

### ► **Novo critério de julgamento**

Foi acrescentado um novo critério de julgamento de propostas na Lei Geral de Licitações, a saber, "maior retorno econômico", utilizado para contratações em que o ganho econômico será fator preponderante.

## **DIGITALIZAÇÃO, SIMPLIFICAÇÃO E PADRONIZAÇÃO DOS PROCESSOS**

### ► **Formalização eletrônica**

Atos realizados preferencialmente em meio digital (desde o planejamento da contratação até o encerramento da gestão dos contratos administrativos), assegurando maior celeridade, segurança, transparência e acessibilidade processual, privilegiando assim a transparência ativa.

### ► **Dispensa de licitação**

Aumentou os limites de valor para dispensa de licitação em contratações de bens e serviços, que são atualizados anualmente pelo Poder Executivo Federal com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E).

### ► **Sistema de Registro de Preços (SRP)**

Apresentou a possibilidade de ser utilizado em compras diretas e para obras e serviços de engenharia, entre outros aspectos inovadores.

### ► **Inversão das fases da licitação como regra**

A fase de habilitação agora ocorre após a análise das propostas e apenas para o licitante vencedor. Esse modelo, já utilizado no pregão, permite maior celeridade, eficiência e desburocratização do processo, pois elimina a necessidade de fazer a habilitação de todos os participantes.

### ► **Catálogo Eletrônico de Padronização (CEP)**

Ferramenta informatizada destinada à padronização de itens (bens e serviços) a serem contratados pela Administração Pública, em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto, bem como nas contratações diretas de que tratam o inciso I do art. 74 e os incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, possibilitando a adoção do catálogo do Poder Executivo por todos os entes federativos. Esse Catálogo, disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), contém, dentre outros materiais, minutas padronizadas de termo de referência, edital e contrato.

### ► **Padronização de documentos**

Define a utilização de modelos padronizados de minutas de editais, de termos de referência, de contratos e de outros documentos, elaborados com os órgãos de

assessoramento jurídico e de controle interno. Além disso, é possível a adoção das minutas do poder Executivo Federal por todos os entes federativos.

#### DICA

##### Artefatos digitais

O sistema Compras.gov.br disponibiliza, de forma automatizada, prática e em um único ambiente, os modelos padronizados de minutas da fase interna (fase preparatória) das contratações públicas, necessários para definir o objeto e o atendimento da necessidade do órgão contratante.<sup>3</sup> Os referidos artefatos digitais também estão disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal no link <https://www.gov.br/compras/pt-br/nllc/modelos-de-licitacoes-e-contratos>.

## TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL

### ► Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)

Sítio oficial criado para centralizar e divulgar os atos exigidos pela Lei nº 14.133, de 2021, bem como para realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos, possibilitando fácil acesso às informações sobre licitações e contratos, atas de registro de preços e outros documentos relacionados às contratações públicas, e assegurando maior transparência e controle social.

### ► Incentivo à adoção de novas tecnologias e métodos inovadores nas contratações públicas

Preocupação em viabilizar as licitações internacionais, promoção da colaboração entre o poder público e a iniciativa privada para o desenvolvimento de soluções transformadoras e foco nas práticas atuais de mercado.

### ► Estímulo à contratação de fornecedores locais

A NLLC reforçou o fomento à participação de empresas locais, ao fixar no art. 25, § 2º, a possibilidade de o edital prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra, desde que não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato.

---

<sup>3</sup> PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. **Artefatos Digitais**. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/conheca-o-compras/artefatos-digitais>. Acesso em: 01 set. 2024.

### ► ETP (Estudo Técnico Preliminar)

Documento que visa identificar as opções e melhores soluções de mercado antes da definição da solução a ser contratada.

## FOCO NA QUALIDADE

### ► Desempenho e sustentabilidade

Estabelece como objetivo do processo licitatório a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerando todo o ciclo de vida do objeto.

### ► Seguro-garantia

Possibilidade de exigência de prestação de garantia, na modalidade seguro-garantia, com cláusula de retomada para obras de grande vulto, garantindo a conclusão do contrato em casos de inadimplemento por parte da contratada.

## CONTROLE DAS CONTRATAÇÕES

### ► Controle em três linhas de defesa

Gestão de riscos e controle preventivo realizados em três linhas: (I) os servidores e agentes que atuam diretamente na governança e gestão do órgão ou entidade; (II) as unidades de assessoramento jurídico e controle interno do próprio órgão ou entidade; e (III) o órgão central de controle interno e o tribunal de contas.

### ► Cláusulas anticorrupção

Obrigatoriedade de implantação de programas de integridade pelo licitante vencedor nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto; utilização do desenvolvimento pelo licitante de programas de integridade como critério de desempate; na dosimetria das sanções e como condição de reabilitação do licitante ou contratado, a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade.

### ► Gestão de riscos

Obrigatoriedade de prever em edital matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, e a possibilidade de previsão em edital para as demais contratações.

### ► Segurança jurídica

Indicativo dos principais marcos processuais em que os órgãos de assessoramento jurídico apoiarão os agentes públicos no desempenho das funções essenciais à execução da Lei nº 14.133, de 2021; e possibilidade de representação da advocacia pública, judicial ou extrajudicial, a critério do agente público, em razão de ato praticado com estrita

observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado na forma do § 1º do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021.

### 3. Metaprocesso de contratação pública

De acordo com a [Portaria SEGES/ME nº 8.678](#), de 19 de julho de 2021, o metaprocesso de contratação pública consiste no "rito integrado pelas fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato, e que serve como padrão para que os processos específicos de contratação sejam realizados."

Cada uma dessas fases possui etapas e procedimentos bem definidos e sequenciados a serem seguidos pelos gestores públicos a fim de garantir que, além da conformidade com a legislação regente, haja uma gestão mais eficaz e transparente dos recursos públicos, com o alcance dos objetivos do processo licitatório definidos no art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021.

De forma sumarizada, as três fases mencionadas caracterizam-se por:

#### ► **Planejamento da contratação**

Inicia-se com a identificação da necessidade do órgão ou entidade pública e tem como resultado a elaboração do edital de licitação ou do aviso ou instrumento de contratação direta para contratação de um determinado objeto.

#### ► **Seleção do fornecedor**

A fase de seleção do fornecedor inicia-se com a publicação do edital de licitação ou do aviso ou instrumento de contratação direta pela área responsável pelas licitações e contratações, e compreende as seguintes etapas: recebimento e julgamento de propostas, habilitação, recurso e homologação, gerando como saída do processo a formalização do acordo entre a Administração e o licitante vencedor, o que pode ser feito através de um contrato ou instrumento equivalente.

#### ► **Gestão do contrato**

É iniciada pela execução da solução contratada e finalizada por meio do encerramento do contrato, que poderá ser alterado e/ou prorrogado ao longo do período. A cadeia de valor apresentada através da Figura 2 a seguir ilustra as etapas mencionadas, bem como os processos que compõem cada uma delas:

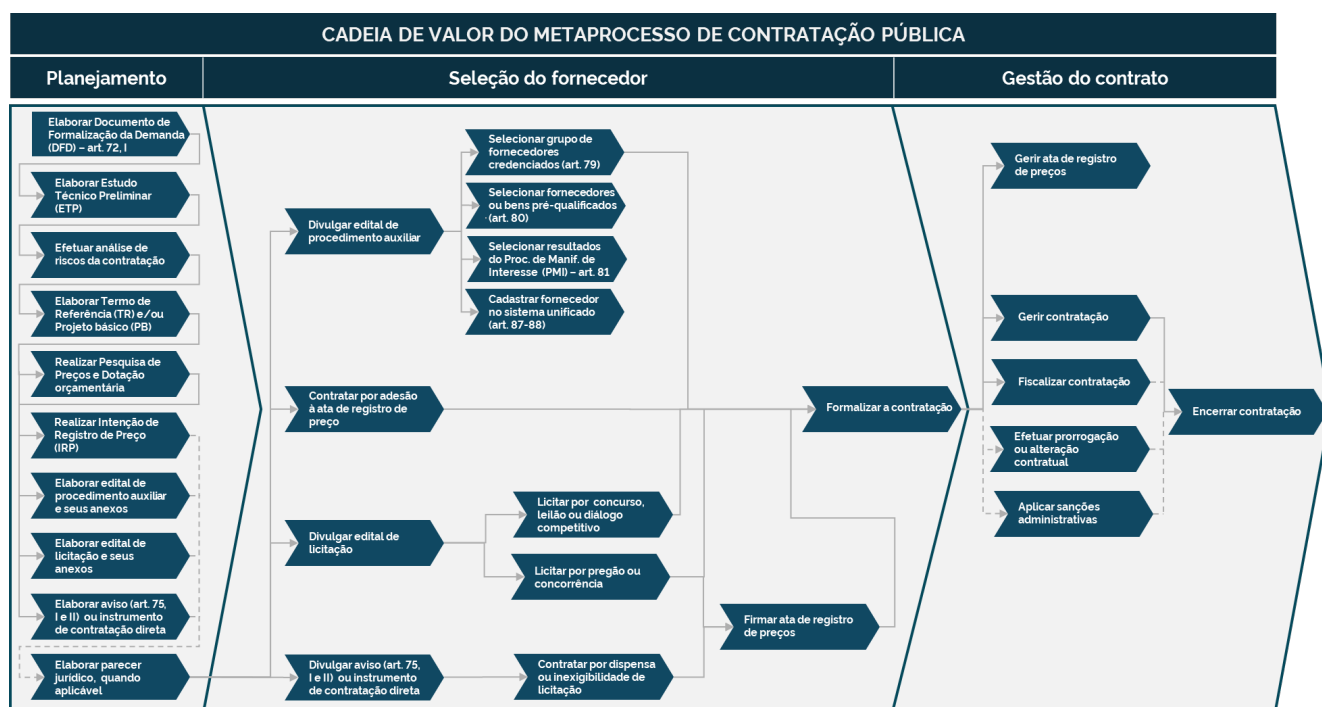


Figura 2 – Cadeia de valor do metaprocesso de contratação pública. Fonte: elaboração própria

O mapeamento completo desse metaprocessos encontra-se no Anexo deste Manual e poderá servir de referência para os agentes públicos quanto às fases, atividades, documentações, legislação aplicável e responsáveis envolvidos, proporcionando uma visão integrada de toda cadeia logística de contratações públicas.

## 3.1. Governança

### LEITURA COMPLEMENTAR



Recomenda-se a leitura complementar do "Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU - Tribunal de Contas da União" para aprofundamento do tópico de governança pública organizacional. Para acessá-lo, basta apontar a câmera do celular ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

### INTRODUÇÃO

Há alguns anos a governança tem sido um tema amplamente debatido no setor público e com a edição da Lei nº 14.133, de 2021, na perspectiva das contratações públicas, ganhou contornos mais nítidos para sua institucionalização no âmbito dos órgãos e entidades.

Conforme estabelece o parágrafo único do art. 11 da referida Lei, a responsabilidade pela governança das contratações é da alta administração dos órgãos e entidades, cabendo-lhe, ainda, "implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos".

Nesse contexto, a governança das contratações passa, de forma expressa, a ser um ativo estratégico de grande importância para a instrumentalização da máquina pública e, principalmente, para a implementação de políticas e programas de governo e para oferta de serviços públicos e valor à sociedade.

Trata-se de fundamental mecanismo para a construção de uma atuação integrada, confiável e íntegra entre o nível executivo (alta administração) dos órgãos e entidades, com as suas respectivas instâncias gerenciais (áreas gestão) e demais atores do metaprocessos de contratação, incluídos os fornecedores e órgãos de controle.

Este capítulo tem como objetivo oferecer uma visão clara e direta sobre os principais mecanismos e instrumentos da governança das contratações previstos na Lei, ressaltando aspectos como estrutura, processos e pessoas, bem como diretrizes, orientações e procedimentos que os agentes públicos devem observar nos processos de licitação e contratação.

Cabe anotar ainda que este capítulo se alinha à base conceitual disposta no [Decreto nº 9.203](#), de 22 de novembro de 2017, que "dispõe sobre a política de governança da Administração Pública federal, direta, autárquica e fundacional".



## DEFINIÇÃO

A Lei nº 14.133, de 2021, no parágrafo único do art. 11, estabeleceu apenas os aspectos funcionais da governança das contratações sem trazer um conceito específico. Este conceito é apresentado no inciso III do art. 2º da [Portaria SEGES/ME nº 8.678](#), de 2021: "conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das contratações públicas, visando a agregar valor ao negócio do órgão ou entidade, e contribuir para o alcance de seus objetivos, com riscos aceitáveis".

O papel fundamental da governança das contratações é a partir da aplicação das práticas de liderança, estratégia e controle, consubstanciadas em cada uma de suas atividades básicas (avaliar, direcionar e monitorar), otimizar a atuação gerencial da máquina pública para assegurar que os objetivos governamentais e recursos públicos sejam direcionados para o alcance dos objetivos estabelecidos no caput do art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021, e para a promoção de um ambiente íntegro e confiável (internamente, com o mercado fornecedor e com a sociedade), assegurando o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promovendo a eficiência, efetividade e eficácia das contratações.

## ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

<i>Art. 5º</i>	Define princípios que deverão ser observados na aplicação da Lei.
<i>Art. 7º</i>	Estabelece a forma e requisitos para designação dos agentes públicos.
<i>Art. 11 (menção direta à governança)</i>	Estabelece os objetivos do processo licitatório e define que a alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e pela implementação de processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos.
<i>Art. 169 (menção direta à governança)</i>	Define as práticas contínuas de gestão de riscos, controle preventivo e as linhas de defesa.
<i>Art. 174</i>	Define que o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), dentre outras finalidades e funcionalidades, deve oferecer um sistema de gestão compartilhada com a sociedade, permitindo

a comunicação, acompanhamento e transparência na execução dos contratos públicos.

#### OUTROS ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

Em complemento aos artigos já citados, a relação a seguir aborda os principais dispositivos da Lei nº 14.133, de 2021, que tratam da integridade e boas práticas nas licitações e contratos públicos, entre outros aspectos, que agregam ao tópico de governança:

- ▶ **Art. 8º:** As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento.
- ▶ **Art. 9º:** Agentes públicos ou terceiros que auxiliam o processo não podem participar de licitações ou contratos se houver conflito de interesses, conforme a legislação.
- ▶ **Art. 10:** Agentes públicos que agirem em conformidade com parecer jurídico terão defesa assegurada pela advocacia pública, exceto em casos de dolo comprovado.
- ▶ **Art. 14:** Pessoas físicas ou jurídicas com vínculos anteriores, comerciais ou de parentesco com agentes públicos, ou condenadas por infrações trabalhistas por exploração de trabalho infantil, por submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo ou por contratação de adolescentes nos casos vedados pela legislação trabalhista, não podem participar de licitações ou contratos.
- ▶ **Art. 18, X:** Análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.
- ▶ **Art. 22, § 3º:** Nas contratações de grande vulto ou quando forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.
- ▶ **Art. 24:** O orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso que não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo.
- ▶ **Art. 25, § 4º:** Em contratações de grande vulto, o edital deve exigir que o vencedor implemente um programa de integridade dentro de seis meses da celebração do contrato.
- ▶ **Art. 32:** Na modalidade diálogo competitivo, profissionais contratados para atuarem na comissão de contratação para assessoramento técnico deverão assinar termo de confidencialidade e devem se abster de atividades que possam configurar conflitos de interesses.
- ▶ **Art. 36, § 3º:** O desempenho pretérito dos licitantes em contratos públicos será considerado na pontuação técnica, quando do julgamento por técnica e preço.
- ▶ **Art. 37:** Julgamento por melhor técnica ou técnica e preço será realizado avaliando-se, dentre outros, a capacitação e experiência do licitante por meio de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados.
- ▶ **Art. 48:** Durante a vigência do contrato de serviço terceirizado para execução de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, é proibido contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigentes ou agentes públicos relacionados ao contrato que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato.

- ▶ **Art. 49:** A Administração deverá manter o controle individualizado da execução do objeto contratual relativamente a cada um dos contratados, quando contratar mais de uma empresa ou instituição para executar o mesmo serviço.
- ▶ **Art. 53:** Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.
- ▶ **Art. 60:** Critérios de desempate incluem a avaliação do desempenho contratual anterior e a existência de programa de integridade.
- ▶ **Art. 72:** O processo de contratação direta será instruído, quando for o caso, com documento de análise de riscos.
- ▶ **Art. 82:** Desenvolvimento obrigatório de rotina de controle como condição para utilização do sistema de registro de preços.
- ▶ **Art. 88:** A atuação do contratado será anotada no registro cadastral e seu desempenho na execução contratual e eventuais penalidades considerados em futuras contratações.
- ▶ **Art. 98:** A análise dos riscos envolvidos deverá compor a justificativa para majoração do percentual de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos.
- ▶ **Art. 117:** A execução contratual deverá ser acompanhada e fiscalizada, cabendo ao fiscal anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, podendo ser solicitado auxílio aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.
- ▶ **Art. 122:** É proibida a subcontratação de pessoas físicas ou jurídicas com vínculos com dirigentes ou agentes públicos que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato.
- ▶ **Art. 141:** A ordem cronológica de pagamento poderá ser alterada, mediante prévia justificativa da autoridade competente e posterior comunicação ao órgão de controle interno da Administração e ao tribunal de contas competente, nas hipóteses listadas nos incisos I a V do § 1º.
- ▶ **Art. 156:** Na aplicação de sanções, a implantação ou aperfeiçoamento de programa de integridade será considerada na dosimetria.
- ▶ **Art. 163:** Como condição de reabilitação de licitantes ou contratados punidos (por conta de apresentação de declaração ou documento falso, ter prestado informação falsa durante a licitação ou execução do contrato, ou praticado ato lesivo previsto na [Lei nº 12.846](#), de 1º de agosto de 2013), será exigida a implantação ou aperfeiçoamento de um programa de integridade.
- ▶ **Art. 170:** Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação.
- ▶ **Art. 171:** Estabelece requisitos a serem observados na fiscalização de controle.

## OUTROS DOCUMENTOS LEGAIS

*Decreto nº 9.203, de 2017* Dispõe sobre a política de governança da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

*Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 2021* Define e regula a governança nas contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

### PORTARIA SEGES/ME Nº 8.678, DE 2021

A governança nas contratações públicas tem a função de garantir que os objetivos centrais das licitações sejam atingidos, conforme estabelece o art. 3º da [Portaria SEGES/ME nº 8.678](#), de 2021. Esses objetivos, replicados do art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021, incluem assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, considerando o ciclo de vida do objeto, e a igualdade de tratamento entre os licitantes e a competição justa. Além disso, busca-se evitar sobrepreço, preços inexecutáveis e superfaturamento na execução dos contratos, bem como incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

A Portaria, tal como a Lei, estabelece que a alta administração de órgãos e entidades deve implementar mecanismos de governança, estabelecendo diretrizes e instrumentos que deverão ser observados pelos órgãos e entidades na institucionalização da governança das contratações em suas estruturas, como apresentado a seguir:

#### ▶ **Art. 5º São diretrizes da governança nas contratações públicas:**

- ▶ Promoção do desenvolvimento nacional sustentável, em consonância com a Estratégia Federal de Desenvolvimento e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;
- ▶ Promoção do tratamento diferenciado e simplificado à microempresa e à empresa de pequeno porte;
- ▶ Promoção de ambiente negocial íntegro e confiável;
- ▶ Alinhamento das contratações públicas aos planejamentos estratégicos dos órgãos e entidades, bem como às leis orçamentárias;
- ▶ Fomento à competitividade nos certames, diminuindo a barreira de entrada a fornecedores em potencial;
- ▶ Aprimoramento da interação com o mercado fornecedor, como forma de se promover a inovação e de se prospectarem soluções que maximizem a efetividade da contratação;
- ▶ Desburocratização, incentivo à participação social, uso de linguagem simples e de tecnologia, bem como as demais diretrizes do Governo Digital, dispostas no art. 3º da [Lei nº 14.129](#), de 29 de março de 2021;
- ▶ Transparência processual;
- ▶ Padronização e centralização de procedimentos, sempre que pertinente.

#### ▶ **Art. 6º São instrumentos de governança nas contratações públicas, dentre outros:**

- ▶ Plano Diretor de Logística Sustentável – PLS;
  - ▶ Plano de Contratações Anual;
  - ▶ Política de gestão de estoques;
  - ▶ Política de compras compartilhadas;
  - ▶ Gestão por competências;
  - ▶ Política de interação com o mercado;
  - ▶ Gestão de riscos e controle preventivo;
  - ▶ Diretrizes para a gestão dos contratos; e
  - ▶ Definição de estrutura da área de contratações públicas.
- ▶ **Parágrafo único. Os instrumentos de governança de que trata este artigo devem estar alinhados entre si.**

## CARACTERÍSTICAS

Os elementos chaves da governança na Lei nº 14.133, de 2021, incluem:

- ▶ **Planejamento:** Um planejamento detalhado e fundamentado é essencial para garantir que as aquisições atendam as reais necessidades da Administração Pública de modo estratégico, evitando compras desnecessárias e desperdícios.
- ▶ **Avaliação de riscos e controle preventivo:** Práticas de gestão de riscos e controle preventivo são contínuas e permanentes, seja nas estruturas das áreas de execução das licitações, compras diretas e contratos e na execução dos processos, como na atuação dos agentes públicos.
- ▶ **Transparência:** A divulgação ampla e acessível das informações relacionadas aos processos de licitação e contratos é fundamental para garantir o controle social e a fiscalização pelos órgãos competentes.
- ▶ **Liderança:** Os resultados almejados no processo estão diretamente ligados à responsabilidade de gestor superior, assim como à legitimidade e ao comprometimento da alta administração.
- ▶ **Profissionalização dos agentes públicos:** desenvolvimento de ações contínuas de disseminação, capacitação e treinamento nas áreas de planejamento, seleção do fornecedor, gestão do contrato, gestão de riscos e ética.
- ▶ **Controle interno e externo:** A implementação de mecanismos de controle, tanto internos quanto externos, permite a identificação, monitoramento e correção de possíveis falhas e irregularidades nos processos.

- ▶ **Participação social:** Promove transparência, controle e alinhamento das contratações aos interesses coletivos, garantindo maior eficiência e legitimidade nos processos licitatórios.
- ▶ **Uso de TI (Tecnologia da Informação):** Adoção de recursos tecnológicos para melhorar a gestão.

### GOVERNANÇA VS GESTÃO

A distinção entre as atribuições da governança e da gestão e sua inter-relação impacta no bom funcionamento e na entrega de valor público e alcance dos resultados e cumprimento das políticas e planos governamentais.

Embora ambos os conceitos estejam conectados, a cada um cabe um papel específico dentro da estrutura organizacional. Enquanto a governança aponta o curso a ser seguido (o que fazer e por que fazer) quando da realização de suas atividades (básicas) de avaliar, monitorar e direcionar a atuação da gestão, a gestão está diretamente ligada à implementação do curso definido pela governança (como e quando fazer), isto é, planejar e implementar as políticas, objetivos e diretrizes definidas pela governança, por meio da organização de ações, da alocação de recursos (materiais, pessoas, financeiros e processuais), do monitoramento e controle do desempenho das unidades e da própria organização, da gestão dos riscos e, quando necessário, da revisão das ações definidas quando se desalinham das referidas políticas, objetivos e diretrizes. Com base no ["Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública \(TCU\)"](#) e no ["Acórdão 2622, de 2015 – Tribunal de Contas da União"](#), destacam-se diferenças desses conceitos:

Aspecto	Governança	Gestão
<b>Definição</b>	A governança envolve um conjunto de instrumentos voltados para a condução, o planejamento e a supervisão das ações da gestão, garantindo que a organização alcance seus objetivos de maneira alinhada ao interesse público.	A gestão está relacionada à execução das atividades e ao uso eficiente dos recursos de acordo com as diretrizes e políticas definidas pela governança.
<b>Responsabilidade</b>	A responsabilidade pela governança cabe à alta administração, que deve analisar, orientar e supervisionar a gestão, assegurando que as metas e estratégias sejam devidamente alcançadas.	A responsabilidade pela gestão está nas instâncias gerenciais que colocam em prática as políticas e diretrizes estabelecidas pela governança, focando na eficiência operacional.

<b>Função</b>	<p>Direcionadora</p> <p>Avalia o desempenho e resultado, define o que deve ser feito (direcionamento estratégico) e monitora a execução, assegurando que as políticas e estratégias estejam alinhadas com os objetivos da organização.</p>	<p>Realizadora</p> <p>Executa o que foi definido pela governança, implementando os planos, controlando os recursos e tomando ações corretivas quando necessário, isto é, define o como deve ser feito.</p>
<b>Foco</b>	<p>Foca na supervisão e controle do resultado das ações gerenciais para garantir que as diretrizes sejam cumpridas, mantendo um olhar estratégico e de longo prazo.</p>	<p>Foca na eficiência e eficácia das operações, assegurando que os recursos sejam usados da melhor forma para atingir os objetivos previamente estabelecidos.</p>
<b>Atividades básicas</b>	<p>Avaliar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ A gestão e os resultados das políticas públicas e dos serviços prestados de forma contínua.</li> <li>▶ As oportunidades de melhoria para que os objetivos estratégicos sejam alcançados.</li> </ul> <p>Direcionar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Diretrizes, políticas e estratégias definidas para orientar a gestão.</li> <li>▶ As ações e decisões que devem ser alinhadas com os objetivos institucionais e as demandas da sociedade.</li> </ul> <p>Monitorar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Os mecanismos de controle e supervisão implementados para garantir a execução das atividades e a atuação dos agentes em conformidade com as leis, regulamentos e normas.</li> </ul>	<p>Planejar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ As ações e elaborar planos para o alcance dos resultados definidos pelas instâncias de governança.</li> <li>▶ Os indicadores e as metas para acompanhamento da qualidade e da efetividade dos planos e ações.</li> </ul> <p>Executar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Os planos e ações definidos no planejamento.</li> <li>▶ As atividades operacionais para funcionamento da máquina pública.</li> </ul> <p>Controlar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Os atos administrativos realizados para que estejam em conformidade legal, ética, integridade e transparência, por meio de relatórios e informações, indicadores e riscos, a eficiência e eficácia das operações e progresso em relação às metas operacionais e estratégias.</li> </ul>



<b>Atividades básicas</b>	▶ A transparência e a prestação de contas, assegurando que os gestores públicos sejam responsáveis por suas ações e decisões.	
<b>Atuação</b>	Tomada de decisão estratégica, priorizando problemas e soluções. Definição de meios e critérios para monitoramento das ações realizadas pela gestão.	Execução operacional e implementação das políticas, planos e programas definidos pela governança. Segue as diretrizes e orientações da governança e presta conta de suas ações.
<b>Objetivos</b>	Assegurar que as organizações públicas cumpram suas finalidades institucionais de forma eficiente, eficaz, ética e transparente, atendendo às necessidades e expectativas da sociedade, garantindo ainda que as políticas públicas, os programas e os serviços prestados sejam de interesse da sociedade.	Garantir que os recursos públicos (humanos, financeiros, tecnológicos e materiais) sejam geridos de forma eficiente, eficaz e em conformidade com leis e regulamentos, pautando-se na responsabilidade, integridade e transparência.

## SISTEMA DE GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES

O sistema de governança das contratações segue a mesma formatação da governança pública, em termos de estruturas, atores e processos. Assim, para uma melhor visão e compreensão de todas as instâncias, funções e atividades exercidas pela governança e sua relação com a gestão, a Figura 3, a seguir, extraída do "[Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública \(TCU\)](#)", ilustra essa dinâmica.



Figura 3 – Sistema de Governança em órgãos e entidades da Administração Pública.

Fonte: Tribunal de Contas da União, 2014, p. 28.

## MECANISMOS DE GOVERNANÇA

De acordo com o art. 5º do [Decreto nº 9.203](#), de 2017, a governança possui 3 mecanismos, quais sejam, a liderança, a estratégia e o controle. Esses mecanismos são um conjunto estrutural (base da governança) que dão suporte e organizam as ações (práticas de governança) que darão concretude à atuação das instâncias que compõem o sistema de governança.

Considerando que a Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que “a alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos”, por efeito caberá a ela, nos termos do [Decreto nº 9.203](#), de 2017, “implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança”.

No parágrafo único do art. 6º desse Decreto, indicam-se que os mecanismos, as instâncias e as práticas incluirão, no mínimo, o seguinte:

- ▶ Formas de acompanhamento de resultados.
- ▶ Soluções para melhoria do desempenho das organizações.
- ▶ Instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências.

## **LIDERANÇA**

A liderança “compreende conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: integridade; competência; responsabilidade; e motivação” (inciso I do art. 5º do [Decreto nº 9.203](#), de 2017).

Uma liderança eficaz envolve o estabelecimento de um modelo de governança que contenha estruturas e processos adequados para (i) direcionar e supervisionar a organização; (ii) promover e assegurar comportamentos éticos e íntegros dos agentes públicos que compõem a organização; e (iii) certificar que os líderes tenham habilidades e conhecimento necessários para o desempenho de suas funções.

Para a governança das contratações, orienta-se:

- ▶ Avaliar a aptidão e competência dos agentes públicos designados para o desempenho de papéis ligados à governança, à gestão e à fiscalização das contratações.
- ▶ Garantir o alinhamento dos instrumentos de governança nas contratações públicas entre si e com planejamento estratégico do órgão ou entidade e aos planos estratégicos de governo.
- ▶ Promover ações de desenvolvimento dos dirigentes e demais agentes públicos que atuam no processo de contratação e práticas mais sustentáveis nas contratações públicas, por meio da elaboração e implementação do Plano Diretor de Logística Sustentável – PLS.
- ▶ Promover integridade e incorporar padrões altos de conduta nos processos de contratações no âmbito do programa integridade institucional.

## **ESTRATÉGIA**

De acordo com o art. 5º, II, do [Decreto nº 9.203](#), de 2017, a estratégia “compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido.”

É por meio da estratégia que a alta administração se conecta com o nível gerencial e executor da organização para alinhar a missão e visão de futuro aos objetivos estratégicos, para definir a métrica de monitoramentos dos resultados e da gestão dos riscos que possam comprometer o alcance desses objetivos, traduzindo as decisões estratégicas em ações efetivas. Para isso, recomenda-se:

- ▶ Definir no planejamento estratégico da organização objetivos estratégicos para contratações alinhados com os resultados institucionais, estabelecendo ações, metas, indicadores e critérios de priorização.
- ▶ Aprovar e publicar o Plano de contratações anual (PCA), garantindo o alinhamento entre as demandas que se planeja contatar (no ano seguinte) e o planejamento estratégico institucional e elaboração das leis orçamentárias.
- ▶ Estabelecer estruturas e processos de gestão de riscos voltado para as contratações, no nível estratégico, gerencial e executor, para mitigar riscos, reduzir incertezas, responder tempestivamente aos riscos (caso ocorram) e promover processos decisórios fundamentado em evidências.
- ▶ Estabelecer estruturas e processos voltados para o monitoramento do desempenho e avaliação do progresso dos objetivos estratégicos para contratações, metas e indicadores definidos, possibilitando a identificação de desvios e ajustes necessários para o cumprimento desses objetivos.

## CONTROLE

O último mecanismo definido no art. 5º do [Decreto nº 9.203](#), de 2017, é o controle que “compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos.”

O controle exercido pela governança volta-se para o monitoramento e avaliação dos resultados das políticas, planos e programas, para identificar se os meios e recursos alocados pela gestão estão sendo administrados de forma eficiente, eficaz, ética e em conformidade com as regulamentações e com os objetivos estratégicos definidos. A instituição desse sistema de controle de resultados promove a transparência, mitigação de riscos institucionais e o *accountability*, e possibilita identificar e decidir as correções a fazer.

**CONTROLE DE RESULTADOS E CONTROLE DE MEIOS**

Embora o controle de resultados e o controle de meios sejam utilizados para o monitoramento e avaliação de pessoas, processos e atividades de uma organização, através de métricas e sistemáticas operacionais comuns, eles possuem finalidades distintas e igualmente importantes.

Enquanto o controle de resultados tem seu foco na entrega de valor para a sociedade e nos impactos gerados na atuação da organização e para isso considera a eficácia e relevância dos resultados entregues, o controle de meios está orientado para processos, recursos e métodos utilizados, com o objetivo de assegurar que esses estejam sendo utilizados de forma eficiente, econômica e conformidade legal.

Assim, o controle de resultados cabe à governança e o controle de meios cabe à gestão e as informações resultantes desse controle de meios são utilizadas para subsidiar o controle de resultados.

No plano da governança das contratações, o art. 16 da [Portaria SEGES/ ME nº 8.678](#), de 2021, estabeleceu as seguintes orientações a serem observadas na gestão de risco e controle preventivo:

- ▶ Estabelecer diretrizes para a gestão de riscos e o controle preventivo que contemplem os níveis do metaprocessos de contratações e dos processos específicos de contratação.
- ▶ Realizar a gestão de riscos e o controle preventivo do metaprocessos de contratações e dos processos específicos de contratação, quando couber, conforme as diretrizes estabelecidas pela alta administração.
- ▶ Incluir nas atividades de auditoria interna a avaliação da governança, da gestão de riscos e do controle preventivo nas contratações.
- ▶ Assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou da entidade, tenham acesso tempestivo às informações relativas aos riscos aos quais está exposto o processo de contratações, inclusive para determinar questões relativas à delegação de competência, se for o caso.

Para além dessas diretrizes, um importante aspecto do mecanismo de controle da governança é a prática de promover a transparência das informações, tornando-as acessíveis e compreensíveis para todas as partes interessadas (instância de governança, instâncias de gestão, demais agentes que atuam na organização, os órgãos de controle, os usuários dos serviços públicos, os beneficiários das políticas públicas e a sociedade em geral), possibilitando que essas acompanhem as ações e decisões da organização.

Destaca-se importante instrução posta no § 1º do referido art. 16: "a gestão de riscos e o controle preventivo deverão racionalizar o trabalho administrativo ao longo do processo de contratação, estabelecendo-se controles proporcionais aos riscos e suprimindo-se rotinas puramente formais".

## INSTRUMENTOS DE GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES

Como já ressaltado, o art. 6º da [Portaria SEGES/ ME nº 8.678](#), de 2021, estabelece nove instrumentos que institucionalizam a governança das contratações nos órgãos e entidades. Para cada um deles, a referida Portaria trouxe um conjunto de diretrizes a serem seguidas. O Quadro 1 abaixo consolida essas diretrizes:

INSTRUMENTOS	DIRETRIZES DA PORTARIA SEGES/ME Nº 8.678, DE 2021 (ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL)
<b>Plano Diretor de Logística Sustentável</b>	<p>Art. 7º Os órgãos e as entidades devem elaborar e implementar seu Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS, de acordo com modelo de referência definido em ato da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.</p> <p>Parágrafo único. Os critérios e práticas definidos pelo PLS deverão ser considerados para fins de definição:</p> <p>I - Da especificação do objeto a ser contratado;</p> <p>II - Das obrigações da contratada; ou</p> <p>III - De requisito previsto em lei especial, de acordo com o disposto no inciso IV do caput do art. 67 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.</p>
<b>Plano de Contratações Anual</b>	<p>Art. 10. Os órgãos e entidades deverão elaborar seu Plano de Contratações Anual de acordo com as regras definidas pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.</p> <p>Parágrafo único. O Plano de Contratações Anual, elaborado a partir das diretrizes do PLS, deverá estar alinhado ao planejamento estratégico do órgão ou entidade e subsidiará a elaboração da proposta orçamentária.</p>
<b>Política de gestão de estoques</b>	<p>Art. 11. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão de estoques do processo de contratações públicas:</p> <p>I - Assegurar a minimização de perdas, deterioração e obsolescência, realizando, sempre que possível, a alienação, a cessão, a transferência e a destinação final ambientalmente adequada dos bens móveis classificados como inservíveis;</p> <p>II - Garantir os níveis de estoque mínimos para que não haja ruptura no suprimento, adotando-se, sempre que possível, soluções de suprimento <i>just-in-time</i>;</p> <p>III - Considerar, quando da elaboração dos estudos técnicos preliminares, os custos de gestão de estoques como informação gerencial na definição do modelo de fornecimento mais efetivo.</p>
<b>Política de compras compartilhadas</b>	<p>Art. 12. Compete ao órgão ou entidade, quanto às compras compartilhadas do processo de contratações públicas:</p> <p>I - Realizar as contratações de bens e serviços de uso comum, preferencialmente, de forma compartilhada; e</p> <p>II - Utilizar as soluções centralizadas disponibilizadas pela Central de Compras da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, salvo disposição em contrário.</p>

<b>Gestão por competências</b>	<p>Art. 14. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão por competências do processo de contratações públicas:</p> <p>I - Assegurar a aderência às normas, regulamentações e padrões estabelecidos pelo órgão central do Sistema de Serviços Gerais - Sisg, quanto às competências para os agentes públicos que desempenham papéis ligados à governança, à gestão e à fiscalização das contratações;</p> <p>II - Garantir que a escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão, na área de contratações, seja fundamentada nos perfis de competências definidos conforme o inciso I, observando os princípios da transparência, da eficiência e do interesse público, bem como os requisitos definidos no art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021; e</p> <p>III - Elencar, no Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP, nos termos do <a href="#">Decreto nº 9.991</a>, de 28 de agosto de 2019, ações de desenvolvimento dos dirigentes e demais agentes que atuam no processo de contratação, contemplando aspectos técnicos, gerenciais e comportamentais desejáveis ao bom desempenho de suas funções.</p>
<b>Política de interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais</b>	<p>Art. 15. Compete ao órgão ou entidade, quanto à interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais:</p> <p>I - Promover regular e transparente diálogo quando da confecção dos estudos técnicos preliminares, de forma a se obterem insumos para a otimização das especificações dos objetos a serem contratados, dos parâmetros de mercado para melhor técnica e custo das contratações, e das obrigações da futura contratada, conforme dispõe o art. 21 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;</p> <p>II - Observar a devida transparência acerca dos eventos a serem conduzidos na fase da seleção do fornecedor, respeitados os princípios da isonomia e da publicidade;</p> <p>III - Padronizar os procedimentos para a fiscalização contratual, respeitando-se os princípios do devido processo legal e do contraditório quando da apuração de descumprimentos junto a fornecedores; e</p> <p>IV - Estabelecer exigências sempre proporcionais ao objeto a ser contratado, para assegurar que as oportunidades sejam projetadas de modo a incentivar a ampla participação de concorrentes potenciais, incluindo novos entrantes e pequenas e médias empresas.</p> <p>Parágrafo único. O disposto neste artigo deverá estar em harmonia com a Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto, instituída pelo <a href="#">Decreto nº 9.977</a>, de 19 de agosto de 2019, ou o que vier a substituí-lo.</p>
<b>Gestão de riscos e controle preventivo</b>	<p>Art. 16. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão de riscos e ao controle preventivo do processo de contratação pública:</p> <p>I - Estabelecer diretrizes para a gestão de riscos e o controle preventivo que contemplem os níveis do metaprocessos de contratações e dos processos específicos de contratação;</p> <p>II - Realizar a gestão de riscos e o controle preventivo do metaprocessos de contratações e dos processos específicos de contratação, quando couber, conforme as diretrizes de que trata o inciso I;</p>



	<p>III - incluir nas atividades de auditoria interna a avaliação da governança, da gestão de riscos e do controle preventivo nas contratações; e</p> <p>IV - Assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou da entidade, tenham acesso tempestivo às informações relativas aos riscos aos quais está exposto o processo de contratações, inclusive para determinar questões relativas à delegação de competência, se for o caso.</p> <p>§ 1º A gestão de riscos e o controle preventivo deverão racionalizar o trabalho administrativo ao longo do processo de contratação, estabelecendo-se controles proporcionais aos riscos e suprimindo-se rotinas puramente formais.</p> <p>§ 2º Caderno de Logística da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia estabelecerá metodologia para a gestão de riscos do metaprocessos de contratação pública.</p>
<b>Diretrizes para a gestão dos contratos</b>	<p>Art. 17. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão dos contratos:</p> <p>I - Avaliar a atuação do contratado no cumprimento das obrigações assumidas, baseando-se em indicadores objetivamente definidos, sempre que aplicável;</p> <p>II - Introduzir rotina aos processos de pagamentos dos contratos, incluindo as ordens cronológicas de pagamento, juntamente com sua memória de cálculo, relatório circunstanciado, proposições de glosa e ordem bancária;</p> <p>III - Estabelecer diretrizes para a nomeação de gestores e fiscais de contrato, com base no perfil de competências previsto no art. 14, e evitando a sobrecarga de atribuições;</p> <p>IV - Modelar o processo sancionatório decorrente de contratações públicas, estabelecendo-se, em especial, critérios objetivos e isonômicos para a determinação da dosimetria das penas, com fulcro no § 1º do art. 156 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;</p> <p>V - Prever a implantação de programas de integridade pelo contratado, de acordo com a <a href="#">Lei nº 12.846</a>, de 1º de agosto de 2013, na hipótese de objetos de grande vulto, e para os demais casos, quando aplicável; e</p> <p>VI - Constituir, com base no relatório final de que trata a alínea "d" do inciso VI do § 3º do art. 174 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, base de dados de lições aprendidas durante a execução contratual, como forma de aprimoramento das atividades da Administração.</p>
<b>Definição de estrutura da área de contratações</b>	<p>Art. 18. Compete ao órgão ou entidade, quanto à estrutura da área de contratações públicas:</p> <p>I - Proceder, periodicamente, à avaliação quantitativa e qualitativa do pessoal, de forma a delimitar as necessidades de recursos materiais e humanos;</p> <p>II - Estabelecer em normativos internos:</p> <p>a) competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes, incluindo a responsabilidade pelo estabelecimento de políticas e procedimentos de controles internos necessários para mitigar os riscos;</p> <p>b) competências, atribuições e responsabilidades dos demais agentes que atuam no processo de contratações; e</p>

	<p>c) política de delegação de competência para autorização de contratações, se pertinente.</p> <p>III - avaliar a necessidade de atribuir a um comitê, integrado por representantes dos diversos setores da organização, a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às contratações;</p> <p>IV - Zelar pela devida segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea nas funções mais suscetíveis a riscos;</p> <p>V - Proceder a ajustes ou a adequações em suas estruturas, considerando a centralização de compras pelas unidades competentes, com o objetivo de realizar contratações em grande escala, sempre que oportuno; e</p> <p>VI - Observar as diferenças conceituais entre controle interno, a cargo dos gestores responsáveis pelos processos que recebem o controle, e auditoria interna, de forma a não atribuir atividades de cogestão à unidade de auditoria interna.</p>
--	--

*Quadro 1 – Instrumentos e diretrizes. Fonte: Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 2021.*

## **NORMAS, DIRETRIZES E PROCEDIMENTOS PARA GARANTIR TRANSPARÊNCIA NOS PROCESSOS DE COMPRAS PÚBLICAS**

A Lei nº 14.133, de 2021, trouxe em diversos pontos de seu texto normativo regras, procedimentos e diretrizes para assegurar a transparência nos processos de contratação. Destacam-se as seguintes diretrizes:

- ▶ **Publicidade como princípio:** art. 5º define, dentre outros, que a publicidade é um princípio a ser seguido na aplicação da Lei.
- ▶ **Forma eletrônica:** as licitações são realizadas preferencialmente em formato eletrônico.
- ▶ **Transparência ativa:** Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) centraliza e disponibiliza todas as informações sobre licitações e contratos administrativos, facilitando o acesso e o monitoramento pelos cidadãos e órgãos de controle.
- ▶ **Plano de Contratações Anual (PCA):** divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e, automaticamente, no PNCP.
- ▶ **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação):** acesso irrestrito dos documentos e informações, inclusive àqueles classificados nos termos da [Lei nº 12.527](#), de 2011.

## 3.2. Planejamento das contratações e fase preparatória

### LEITURA COMPLEMENTAR



Recomenda-se o uso dos modelos de documentações da AGU, que são uma referência para padronização, segurança jurídica e maior eficiência nos processos. Para acessá-los, pode-se apontar a câmera do celular ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

É basilar reconhecer a importância da fase do planejamento das contratações públicas, visto que é uma etapa que requer conhecimento e informação pelo setor responsável, pois condiciona o sucesso das demais fases do processo de contratação, sendo fundamental para a gestão eficiente dos recursos públicos e para a prevenção de falhas e omissões. Para além disso, mitiga o fracionamento de despesas, tomando por base os consectários da Lei nº 14.133, de 2021, a saber, (i) somatório do que for despendido no exercício financeiro pela unidade gestora; e (ii) somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

O instrumento que dá concretude ao planejamento das contratações é o Plano de Contratação Anual, já citado neste Manual, cujo escopo é consolidar todas as demandas que o órgão ou a entidade planeja contratar no exercício subsequente ao de sua elaboração.

Com o advento da Lei nº 14.133, de 2021, essa etapa é considerada um princípio central, refletindo sua importância para a realização de contratações bem-sucedidas e sendo a melhor forma de evitar falhas frequentes nos processos de contratação, pois permite, entre outros, identificar as principais demandas, especificar o objeto de acordo com a necessidade do órgão ou entidade e identificar a data pretendida para a contratação.

### FASE PREPARATÓRIA

A fase preparatória do processo de contratação caracteriza-se pelo planejamento e deve estar compatibilizada com o Plano de Contratações Anual (PCA). Ela envolve a elaboração detalhada de documentos essenciais, a partir do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, em relevo, o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR)/Projeto Básico (PB)/Projeto Executivo (PE), e a análise dos riscos e do orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação, assegurando que todas as necessidades e requisitos sejam minuciosamente analisados e documentados. Assim, além de promover a transparência e a

conformidade legal, contribui-se para a redução de desperdícios e ocorrência de problemas futuros.

Neste caminho, ainda, é primordial observar algumas condicionantes que devem ser consideradas no planejamento das compras, as quais estão elencadas no art. 40 da Lei nº 14.133, de 2021, *in verbis*:

*Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:*

*I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;*

*II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;*

*III - 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, admitido o fornecimento contínuo;*

*IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material;*

*V - atendimento aos princípios:*

*a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;*

*b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;*

*c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.*

*§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:*

*I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;*

*II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;*

*III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.*

*§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:*

*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.*

*§ 3º O parcelamento não será adotado quando:*

*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.*

*§ 4º Em relação à informação de que trata o inciso III do § 1º deste artigo, desde que fundamentada em estudo técnico preliminar, a Administração poderá exigir que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades.*

Assim, o processo de planejamento é essencial não apenas para a correta definição do objeto da contratação, mas também para:

- ▶ Garantir a atenção a aspectos de eficiência na solução contratada.
- ▶ Promover a utilização adequada dos recursos públicos.
- ▶ Assegurar a conformidade com as normas vigentes.
- ▶ Proporcionar a contratação de bens e serviços aderentes aos requisitos técnicos de qualidade elencados.
- ▶ Reduzir os impactos ambientais, econômicos e sociais a longo prazo.
- ▶ Assegurar o resultado mais vantajoso e apropriado para o atendimento da necessidade da Administração.
- ▶ Entre outros.

#### **Padronização de documentos**

No que se refere aos órgãos e entidades federais, são disponibilizados no Portal de Compras do Governo Federal modelos padronizados de documentos (e de uso obrigatório) relacionados à fase de planejamento da contratação. Os demais entes federativos podem utilizar tais arquivos como referência para elaboração de seus próprios modelos – inciso IV do art. 19 da Lei nº 14.133, 2021.

A fim de facilitar a correta execução dessa etapa fundamental, os próximos capítulos abordam, de forma prática e objetiva, como elaborar os principais documentos que constituem o planejamento da contratação.

### **3.2.1. Documento de Formalização da Demanda (DFD)**

#### **DEFINIÇÃO**

O Documento de Formalização de Demanda (DFD) é um instrumento que detalha e justifica as necessidades de contratação para a elaboração do plano de contratações anual. De acordo com

o [Decreto nº 10.947](#), de 25 de janeiro de 2022, o DFD é utilizado para evidenciar a necessidade específica de aquisição de bens ou serviços, sendo registrado e gerenciado no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC). Este documento fundamenta o Plano de Contratações Anual (PCA), sendo um ponto essencial também para a condução de contratações diretas.

No caso do PCA, o DFD dá base para que as necessidades sejam detalhadas e planejadas de acordo com as demandas reais do órgão ou entidade, facilitando uma gestão eficaz dos recursos e a priorização das contratações. Já em contratações diretas, o DFD fornece a base necessária para a justificativa e formalização da dispensa ou inexigibilidade de licitação.

### ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

- Art. 12, VII* Estabelece que o plano de contratações anual deverá ser elaborado a partir de documentos de formalização de demandas.
- Art. 72, I* Determina que o documento de formalização de demanda deverá ser parte da instrução do processo de contratação direta.

### OUTROS DOCUMENTOS LEGAIS

- Art. 2º, IV, do Decreto nº 10.947, de 2022* Dispõe que o DFD é o documento que fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação.
- Art. 8º do Decreto nº 10.947, de 2022* Especifica as informações mínimas requeridas ao preenchimento do DFD no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC).
- § 1º do art. 10 da IN SGD/ME nº 94, de 2022* Especifica as informações mínimas requeridas ao preenchimento do DFD.

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### Particularidade da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 23 de dezembro de 2022

Essa Instrução Normativa possui caráter específico e disciplina sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP) do Poder Executivo Federal.

**PONTO DE ATENÇÃO****Alterações e revisões no DFD**

Durante o período dedicado ao preenchimento do DFD, a área demandante do órgão ou entidade poderá fazer atualizações e revisões no documento, caso necessário.

## **CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO (CONFORME [DECRETO Nº 10.497, DE 2022](#))**

- ▶ **Elaboração:** Realizada pela área demandante do órgão ou entidade, com colaboração de técnicos especializados e gestores.
- ▶ **Aprovação:** Autoridade competente do órgão ou entidade contratante.

### **QUANDO SE APLICA**

Conforme determinado na Lei nº 14.133, de 2021, o DFD aplica-se a todas as contratações e deverá ser elaborado nos seguintes momentos:

- ▶ **Início do processo administrativo de contratação:** Na fase inicial do planejamento de qualquer contratação pública, como base para o PCA.
- ▶ **Contratações diretas:** Em casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, como parte da instrução do processo.

### **PASSO A PASSO PARA ELABORAÇÃO DO DFD**

A Lei nº 14.133, de 2021, não explicita itens obrigatório para o DFD. Nesse sentido, cabe a cada prefeitura ou órgão estadual desenvolver a sua discricionariedade no âmbito da regulamentação da lei. No entanto, o [Decreto nº 10.947](#), de 2022 e o § 1º do art. 10º da [IN SGD/ME nº 94](#), de 2022, válidos para os órgãos e entidades federais, especificam as informações mínimas requeridas ao preenchimento do DFD. Adicionalmente, destaca-se que o sistema Compras.gov.br disponibiliza o DFD em formato digital, sendo um exemplo de artefato oferecido digitalmente.

Sendo assim, tendo como base as normativas citadas, as principais orientações para a elaboração do DFD são:

#### ▶ **Justificativa da necessidade de contratação**

Explica-se nesse item de forma clara a razão pela qual a contratação é essencial, considerando o alinhamento com o planejamento estratégico do órgão ou entidade, se aplicável. A justificativa deve destacar como o objeto atenderá às necessidades da instituição.

### ► **Descrição sucinta do objeto**

A descrição fornecida do objeto a ser contratado deve ser objetiva e precisa, sem impor condições que possam restringir a competitividade. A descrição deve estar em conformidade com os Sistemas de Catálogo de Material e Serviços do Governo Federal. Recomenda-se também considerar orientações e decisões relevantes, como as emitidas pelo TCU e SEGES.

### ► **Quantidade a ser contratada**

Para indicar a quantidade necessária do material ou serviço, recomenda-se considerar a expectativa de consumo anual. Caso a quantidade exata não seja conhecida, pode-se apresentar uma estimativa baseada em dados históricos ou na previsão de necessidades. Todavia, é importante atentar-se ao dimensionamento adequado para evitar contratos antieconômicos.

### ► **Estimativa preliminar do valor da contratação**

A base para a estimativa do valor da contratação pode vir de consultas a preços de mercado ou em históricos de contratações similares. Orienta-se que essa estimativa seja feita de maneira simplificada e, apesar de serem dispensados ritos formais nesta etapa, deve-se garantir que os valores reflitam a realidade atual ou futura do órgão ou entidade.

### ► **Indicação da data pretendida para conclusão da contratação**

O objetivo de se especificar a data pretendida para a conclusão da contratação é garantir que não haja prejuízos ou descontinuidade nas atividades do órgão ou entidade. Adicionalmente, essa indicação permite que a autoridade competente avalie a viabilidade de atendimento da demanda conforme o prazo de execução necessário.

### ► **Grau de prioridade da contratação**

Classifica-se a contratação com base em sua prioridade: baixa, média ou alta. Essa classificação deve seguir a metodologia estabelecida pelo órgão ou entidade contratante, considerando o impacto da contratação nas suas atividades e no prazo necessário para sua realização.

### ► **Indicação de vinculação ou dependência com outro documento**

É informado nesse item se o objeto da contratação está vinculado ou depende de outro documento de formalização de demanda. Essa informação é crucial para estabelecer a sequência em que as contratações devem ser realizadas. Isso resulta em maior segurança de uma coordenação eficiente entre processos interdependentes.

### ► **Nome da área requisitante ou técnica e identificação do responsável**

O nome da área requisitante ou técnica responsável pela demanda é indicado, incluindo a identificação do responsável pelo preenchimento do DFD. Recomenda-se esse



procedimento para que haja rastreabilidade do processo e responsabilização sobre as informações fornecidas.

#### DICA

##### Informações preambulares

É importante informar dados introdutórios, como o nome do agente público responsável pelo preenchimento do DFD e/ou pelo envio do DFD, a área demandante/departamento, a matrícula funcional, o nome do secretário do órgão ou entidade, entre outros.

Após conclusão, o “Documento de Formalização da Demanda” deve ser encaminhado ao setor de licitações do órgão ou entidade, onde a autoridade responsável deverá formalizar a designação da equipe de Planejamento da Contratação.

### 3.2.2. Plano de Contratações Anual (PCA)

A regulamentação do PCA no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional é feita através do [Decreto nº 10.947](#), de 2022. Esse Decreto aborda todos os aspectos referentes ao planejamento das contratações, desde sua fundamentação até a execução, incluindo revisões, alterações, sigilo/integridade das informações e gestão de riscos.

As informações relacionadas ao PCA apresentadas nos próximos tópicos serão baseadas nessa referência.

#### DICA

##### Elaboração de regulamentações próprias sobre o PCA

Os entes federativos dos âmbitos estadual e municipal podem utilizar as diretrizes abordadas no [Decreto nº 10.947](#), de 2022, como referência para a elaboração de regulamentações próprias sobre o PCA, se assim desejarem.

## DEFINIÇÃO

De acordo com o art. 2º, V do [Decreto nº 10.947](#), de 2022, o Plano de Contratações Anual (PCA) é o “documento que consolida as demandas que o órgão ou a entidade planeja contratar no exercício subsequente ao de sua elaboração”.

Além disso, os principais objetivos do PCA estão dispostos no art. 5º do referido Decreto. São eles:

*"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."*

A Figura 4 a seguir ilustra os objetivos apresentados:

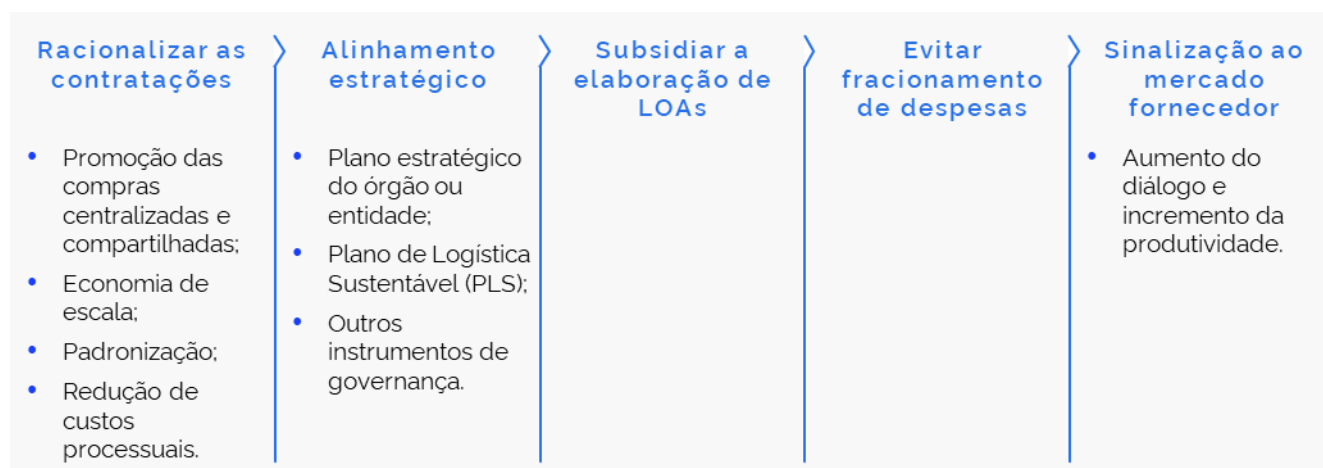


Figura 4 - Objetivos do PCA segundo o Decreto nº 10.947, de 2022. Fonte: Elaboração própria.

## ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

*Art. 12, VII*

Dispõe sobre a possibilidade de elaboração do plano de contratações anual pelos órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo, na forma de regulamento, e a partir de documentos de formalização de demandas.

*Art. 12, § 1º*

Dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação do plano de contratações anual em sítio eletrônico oficial.

*Art. 18* Dispõe sobre a necessidade de compatibilização do planejamento realizado na fase preparatória do processo licitatório com o plano de contratações anual.

*Art. 18, § 1º, II* Define a demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, quando elaborado, como um dos elementos constituintes do Estudo Técnico Preliminar.

#### O que é o PGC

Segundo o art. 2º, VII do [Decreto nº 10.947](#), de 2022, o PGC é uma "ferramenta informatizada integrante da plataforma do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg, disponibilizada pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, para elaboração e acompanhamento do plano de contratações anual pelos órgãos e pelas entidades abrangidas pelo Decreto.

## REGULAMENTO

*Decreto nº 10.947, de 2022* Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC) no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

## OUTROS DOCUMENTOS LEGAIS

*37. Orientações sobre o relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA* Trata-se de orientações do órgão central do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), acerca da elaboração do relatório de riscos referentes à provável não efetivação da contratação de itens constantes do Plano de Contratações Anual- PCA, conforme previsto no art. 19 do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022.

## CARACTERÍSTICAS (CONFORME [DECRETO Nº 10.947, DE 2022](#))

- ▶ O PCA deverá ser fundamentado por documentos de formalização da demanda, que serão elaborados pelas áreas requisitantes do órgão ou entidade.
- ▶ Sua elaboração ocorrerá, essencialmente, no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC), observados os procedimentos estabelecidos no manual técnico operacional do

sistema, que se encontra disponível no [Portal de Compras do Governo Federal](#) (art. 3º).

- ▶ O PCA deverá conter todas as contratações que os órgãos e entidades pretendem realizar no exercício subsequente, sejam elas diretas ou que "envolvam recursos provenientes de empréstimo ou de doação, oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou de organismo financeiro de que o País seja parte", conforme art. 6º, II.
- ▶ Durante o ano de sua elaboração, o PCA poderá sofrer revisões e alterações, desde que observadas as hipóteses previstas no art. 15 do referido Decreto. Já durante o ano de sua execução, a alteração é permitida por meio de justificativa aprovada pela autoridade competente (art. 16).
- ▶ Ao final da vigência do PCA, "as contratações planejadas e não realizadas deverão ser justificadas quanto aos motivos de sua não consecução" (art. 19, § 3º).

### **CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO (CONFORME [DECRETO Nº 10.947, DE 2022](#))**

- ▶ **Preenchimento do documento de formalização da demanda:** área requisitante, apoiada pelas áreas técnicas do órgão ou entidade.
- ▶ **Consolidação das demandas encaminhadas pelos requisitantes ou pelas áreas técnicas:** setor de contratações/licitações do órgão ou entidade.
- ▶ **Elaboração do calendário de contratação:** setor de contratações/ licitações do órgão ou entidade.
- ▶ **Aprovação do PCA (incluindo revisões):** autoridade competente do órgão ou entidade.
- ▶ **Publicação do PCA no PNCP:** setor de contratações/licitações do órgão ou entidade, após aprovação da autoridade competente.
- ▶ **Revisões e alterações no PCA:** setor de contratações/licitações do órgão ou entidade.
- ▶ **Garantia da execução das demandas de contratação em conformidade com o PCA:** setor de contratações/licitações do órgão ou entidade.

#### **PONTO DE ATENÇÃO**

##### **Publicação do PCA no PNCP**

Para os órgãos e entidades abrangidas pelo [Decreto nº 10.947, de 2022](#), a publicação do PCA no PNCP é disponibilizada automaticamente após aprovação da autoridade competente (§ 2º do art. 12).

- **Elaboração do relatório de riscos:** setor de contratações/licitações do órgão ou entidade.

#### Exceções ao PCA

De acordo com o art. 7º do [Decreto nº 10.947](#), de 2022, nem todas as aquisições precisam ser registradas no plano de contratações anual. Os casos dispensados de registro são:

I - as informações classificadas como sigilosas, nos termos do disposto na [Lei nº 12.527](#), de 2011, ou abrangidas pelas demais hipóteses legais de sigilo;

II - as contratações realizadas por meio de concessão de suprimento de fundos, nas hipóteses previstas no art. 45 do [Decreto nº 93.872](#), de 23 de dezembro de 1986;

III - as hipóteses previstas nos incisos VI, VII e VIII do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021; e

IV - as pequenas compras e a prestação de serviços de pronto pagamento, de que trata o § 2º do art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021.

Parágrafo único. Na hipótese de classificação parcial das informações de que trata o inciso I do caput, as partes não classificadas como sigilosas serão cadastradas no PGC, quando couber.

## QUANDO SE APLICA

A elaboração do plano de contratações anual pelos órgãos e entidades públicas é obrigatória para todos os tipos de aquisição (bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações etc.).

Com exceção dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, cujo cumprimento do disposto no [Decreto nº 10.947](#), de 2022, é dispensável, todos os demais órgãos e entidades deverão desenvolver e publicar seus PCA no Portal Nacional de Contratações Públicas e em seus sítios eletrônicos, disponibilizando os links de acesso à sociedade.

## PASSO A PASSO PARA ELABORAÇÃO DO PCA

A Lei nº 14.133, de 2021, não explicita itens obrigatórios para o PCA. Nesse sentido, cabe a cada prefeitura ou órgão estadual desenvolver a sua discricionariedade no âmbito da regulamentação da lei. No entanto, o [Decreto nº 10.947](#), de 2022, válidos para os órgãos e entidades federais, especifica as etapas mínimas necessárias à elaboração do PCA.

Sendo assim, tendo como base a normativa citada, as principais etapas para a construção do PCA são:

### ► Preenchimento do DFD

A elaboração do PCA tem como base a o preenchimento do documento de formalização da demanda existente no PGC, que poderá ser remetido à área técnica do órgão ou entidade para fins de análise, complementação das informações, compilação de demandas e padronização.

### ► Consolidação das demandas

Uma vez enviadas as demandas, estas serão consolidadas em um calendário de contratação, atentando-se sempre à possibilidade de agregar as aquisições de mesma natureza. O calendário de contratação deve ser organizado conforme o grau de prioridade da demanda, consideradas a data estimada para o início do processo de contratação e a disponibilidade orçamentária e financeira.

Feito isso, o PCA é submetido para aprovação da autoridade competente antes da publicação oficial.

### ▶ **Aprovação e publicação**

A autoridade competente é que concede a aprovação das contratações previstas no PCA, por meio do PGC. Se necessário, os itens podem ser reprovados ou devolvidos ao setor de contratações, que deve realizar as adequações cabíveis junto às áreas requisitantes ou técnicas. Uma vez aprovada a versão final do PCA, ele é disponibilizado automaticamente no Portal Nacional de Contratações Públicas.

Importante: Os órgãos e as entidades deverão disponibilizar em seus sítios eletrônicos o endereço de acesso ao seu plano de contratações anual no PNCP. (Art. 14, parágrafo único).

### ▶ **Execução e revisão**

A cada demanda de contratação, o setor de contratações do órgão ou entidade verifica se esta foi ou não registrada no PCA anterior à sua execução. Em caso positivo, a demanda é formalizada em processo de contratação e encaminhada ao setor de contratações, acompanhada de instrução processual. Já em caso negativo e, se justificada, a demanda implicará na revisão do PCA. Uma vez aprovada pela autoridade competente, a versão atualizada do PCA é publicada automaticamente no PNCP.

De acordo com o art. 19 do [Decreto nº 10.947](#), de 2022, a partir de julho do ano de execução do PCA, é obrigatória a elaboração de relatórios de riscos pelos setores de contratações. Esses relatórios devem avaliar a provável não efetivação da contratação de itens constantes do plano até o término do exercício, seguindo as orientações vigentes.

## **PRAZOS (CONFORME [DECRETO Nº 10.947](#), DE 2022)**

A seguir estão listados os prazos estabelecidos no Decreto com relação às diferentes atividades que compõem o processo de elaboração e execução PCA:

### ▶ **Preenchimento do documento de formalização da demanda no PGC**

- ▶ Até 1º de abril do ano de elaboração do plano de contratações anual.

### ▶ **Conclusão da consolidação do plano de contratações anual**

- ▶ Até 30 de abril do ano de sua elaboração.

### ▶ **Aprovação do PCA (referente ao exercício subsequente) pela autoridade competente por meio do PGC**

- ▶ Até a primeira quinzena de maio de cada exercício.

- ▶ **Disponibilização pelos órgãos e entidades, em seus sítios eletrônicos, do endereço de acesso ao seu plano de contratações anual no PNCP**
  - ▶ Até 15 dias após a data de encerramento das etapas de aprovação, revisão e alteração do PCA.
- ▶ **Revisão e alteração do PCA (inclusão, exclusão ou redimensionamento de itens)**
  - ▶ Durante o ano de sua elaboração: I - no período de 15 de setembro a 15 de novembro, para a sua adequação à proposta orçamentária do órgão ou da entidade encaminhada ao Poder Legislativo; e II - na quinzena posterior à publicação da Lei Orçamentária Anual, para adequação do plano de contratações anual ao orçamento aprovado para aquele exercício.
  - ▶ Durante o ano de sua execução: Sempre que necessário, desde que justificado e aprovado pela autoridade competente.
- ▶ **Elaboração do relatório de riscos referentes à provável não efetivação da contratação de itens constantes no PCA até o término daquele exercício**
  - ▶ A partir de julho do ano de execução do PCA, com frequência mínima bimestral e apresentação (no mínimo) nos meses de julho, setembro e novembro de cada ano.

A Figura 5 a seguir contém um resumo dos prazos definidos no Decreto para as atividades do processo de elaboração e execução do PCA:



Figura 5 – Resumo dos prazos do ano de elaboração do PCA e respectivos responsáveis, segundo o Decreto nº 10.947, de 2022, Fonte: Elaboração própria.

#### DICA

#### Elaboração do relatório de gestão de riscos do PCA

No âmbito federal, a [Orientação nº 37](#) fornece instruções acerca da elaboração do relatório de riscos referentes à provável não efetivação da contratação de itens constantes do Plano de Contratações Anual-PCA.

### 3.2.3. Estudo Técnico Preliminar (ETP)

#### DEFINIÇÃO

O ETP é a peça inaugural da fase preparatória do processo licitatório, elaborado a partir do PCA e da Lei Orçamentária Anual (LOA), devendo "evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação", tal como consta no § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021.



A importância do ETP reside na sua capacidade de identificar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, inclusive com relação a aspectos relacionados ao ciclo de vida do objeto, além de permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, fornecendo subsídios para a tomada de decisão, já que ele possibilita uma análise aprofundada das alternativas existentes no mercado para atender a demanda da Administração.

Anota-se que o ETP é também a base para elaboração de todos os demais documentos relacionados ao processo de contratação (como o TR e/ou PB e anteprojeto), exigindo, portanto, uma atenção especial do elaborador para que sejam cumpridos todos os requisitos necessários.

No entanto, isso não quer dizer que sempre da elaboração do ETP haverá um processo licitatório ou uma contratação direta, visto que se pode chegar à conclusão de que, para satisfazer a demanda da Administração, não é viável deflagrar um processo licitatório ou uma contratação direta propriamente dita.

Explica-se: a Lei nº 14.133, de 2021, apresenta um leque de alternativas que podem atender à necessidade da Administração, em destaque na Figura 6 abaixo:



Figura 6 - Formas de atender as demandas internas da Administração. Fonte: Elaboração própria.

**ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

- Art. 6º, XX* Define que o ETP deve ser considerado como documento constitutivo da primeira etapa de 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.
- Art. 18* Estabelece que a descrição da necessidade da contratação, na fase preparatória da contratação, deve ser fundamentada em ETP que caracterize o interesse público envolvido, evidencie o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.
- Art. 18, § 3º* Permite que, para a contratação de obras e serviços comuns de engenharia, a especificação do objeto seja feita apenas com base no termo de referência ou no projeto básico, sem a necessidade de elaborar outros projetos, desde que o estudo técnico preliminar (ETP) demonstre que isso não prejudica a aferição dos padrões de desempenho e qualidade desejados.
- Art. 21* Determina que o ETP deve ser disponibilizado quando da realização de audiência ou consulta pública sobre a licitação que pretenda realizar, possibilitando a interação com o mercado fornecedor como forma de se promover a inovação e de se prospectarem soluções que maximizem a efetividade da contratação.
- Art. 25, § 2º* Dispõe que o ETP deve demonstrar que não haverá prejuízos à competitividade e eficiência do contrato quando o edital previr o uso de recursos locais.
- Art. 36, § 1º* Indica que o critério de julgamento por técnica e preço será escolhido quando o ETP demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos

estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração.

*Art. 40, § 4º* Desde que fundamentado no ETP, a Administração poderá, quando da especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica do objeto, exigir que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades.

*Art. 44* Define que o ETP deve considerar custos e benefícios quando houver possibilidade de opções de compra ou locação de bens, indicando a alternativa mais vantajosa.

*Art. 72* Estabelece o ETP como um dos elementos que instruem o processo de contratação direta, todavia de ordem facultativa, devendo o agente público observar os regulamentos da sua unidade federação.

#### Sistema ETP Digital

Conforme disposto na [IN SEGES nº 58](#), de 2022, os órgãos e entidades no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão elaborar seus Estudos Técnicos Preliminares através do sistema ETP Digital.

## OUTROS DOCUMENTOS LEGAIS

*Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022* Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.

## CARACTERÍSTICAS

- ▶ **Documentação:** Contém elementos como descrição da necessidade da contratação, requisitos, estimativas de quantidades, levantamento de mercado, estimativa de valor, e justificativas técnicas e econômicas, entre outros.
- ▶ **Fundamentação:** Evidencia o problema a ser resolvido, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.

- ▶ **Planejamento:** Alinha-se com o plano de contratações anual e com o Plano Diretor de Logística Sustentável, além de outros instrumentos de planejamento da Administração.

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### Agente de contratação

O art. 14, § 3º do [Decreto nº 11.246](#), de 27 de outubro de 2022, prevê que, na fase preparatória, "(...) o agente de contratações estará desobrigado da elaboração de estudos preliminares, de projetos e de anteprojetos, de termos de referência, de pesquisas de preço e, preferencialmente, de minutas de editais."

## CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO

- ▶ **Elaboração:** conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação.
- ▶ **Aprovação:** considerando que a Lei nº 14.133, de 2021, não traz expressamente o agente público aprovador, sugere-se, em atenção ao parágrafo único do art. 11 da sobredita Lei, que normas de organização administrativa de cada ente escrutine a melhor configuração do autor responsável – a autoridade competente – pela aprovação do ETP.

#### PUBLICAÇÃO DO ETP

Em sede do [Acórdão nº 2273/2024-TCU-Plenário](#), a Corte de Contas exarou que a Lei nº 14.133, de 2012, não obriga a publicação do ETP. Todavia caso o órgão ou entidade promotor do certame considere que a divulgação do ETP melhor embase os licitantes para sua participação no processo, não há óbice na publicação, desde que os riscos de informações conflitantes com o TR/PB sejam mitigados previamente.

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### Exceções à elaboração do ETP

Segundo o art. 14 da [IN SEGES nº 58](#), de 2022, a elaboração do ETP:

"I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021; e

II - é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos."

## QUANDO SE APLICA

Conforme determinado na Lei nº 14.133, de 2021, o ETP deverá ser elaborado para todas as contratações, com destaque para os seguintes momentos:

- ▶ **Planejamento de contratações:** Na fase preparatória do processo licitatório.
- ▶ **Justificação de contratação direta:** Quando a contratação não se enquadra nas modalidades tradicionais de licitação.

## PASSO A PASSO PARA ELABORAÇÃO DO ETP

No § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, são apresentados os 13 (treze) elementos para a elaboração do ETP. São eles:

§ 1º (...)

*I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;*

*II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;*

*III - requisitos da contratação;*

*IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;*

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

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

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

*VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;*

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

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

*XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;*

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

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

Os elementos indicados no § 2º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, correspondentes aos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, são de caráter obrigatório no Estudo Técnico Preliminar (ETP). Caso os demais elementos não sejam contemplados, no entanto, é necessário apresentar as justificativas adequadas para sua ausência. A seguir, são apresentadas orientações para cada um dos elementos que compõem o ETP:

### ► **Descrição da necessidade da contratação**

Este item, um dos elementos obrigatórios do ETP, deve descrever o problema ou a necessidade que se busca resolver entre as alternativas possíveis – o que será analisado mais à frente no ETP no item de “Levantamento de mercado”. A descrição deve incluir o resultado esperado para a Administração e qual o interesse público a ser atingido. Nesse sentido, na elaboração do ETP, deve ser minimamente respondido:

- Qual problema será resolvido sob a perspectiva do interesse público?
- Qual o impacto de resolvê-lo ou não?
- Quais os benefícios esperados?

### ► **Demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual**

Deve-se verificar se a contratação está prevista no Plano de Contratações Anual (PCA) da instituição, deixando evidenciado que está (i) alinhado com o objetivo estratégico da Administração; e (ii) há recursos orçamentários suficientes para o pagamento das despesas da contratação. Isso porque um dos fundamentos do PCA é substantivar a proposta orçamentária da instituição.

Caso a contratação pretendida não esteja no PCA, é necessário justificar a ausência no ETP, explicando por que essa contratação é necessária apesar de não estar prevista.

Este elemento do ETP não é de ordem obrigatória, consoante assim a Lei nº 14.133, de 2021. Contudo, enseja justificativa em caso de sua não aplicação.

### ► **Requisitos da contratação**

Os requisitos da contratação devem conter tão somente especificações indispensáveis do objeto para que atenda à necessidade que originou a deflagração do processo de contratação, devendo ser elencados os requisitos necessários (para não restringir a competição indevidamente) e suficientes (para garantir a qualidade do objeto).

É válido ressaltar que não devem ser consideradas apenas as características essenciais da solução em termos técnicos, como desempenho, funcionalidades, segurança, mas também requisitos legais, de manutenção, vida útil esperada (qualidade e durabilidade), treinamentos/capacitação, exigência de amostras, subcontratação, dentre outros requisitos atrelados ao atendimento da necessidade.

Ademais, para descrição deste elemento, sugere-se retomar os artigos da Lei nº 14.133, de 2021, que tem relação com a elaboração do ETP, já mencionados neste documento, haja vista que muitos deles auxiliarão na composição dos requisitos da contratação.

Trata-se de elemento não obrigatório do ETP, devendo apresentar a devida justificativa, conforme o § 2º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021.

**CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE NO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)**

Na elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), recomenda-se identificar aspectos relacionados à sustentabilidade aplicáveis à contratação, considerando o ciclo de vida do produto ou serviço, os impactos ambientais e sociais relacionados à contratação e a definição de parâmetros normativos existentes sobre o tema, incorporando-os de forma clara ao documento. Sugere-se também avaliar os riscos associados ao possível descumprimento desses critérios, analisando os impactos que isso poderia gerar na execução contratual e nos objetivos planejados. Além disso, é importante embasar os critérios em normas técnicas, na legislação ambiental vigente e nas políticas públicas de sustentabilidade, para garantir a conformidade com os marcos regulatórios e as boas práticas administrativas.

**► Estimativas das quantidades para a contratação**

A estimativa das quantidades é elemento obrigatório e deve ser realizada com base em pesquisas internas, demanda existente e/ou outros documentos que lhes dê suporte, justificando-as de acordo com os resultados esperados. O responsável pela elaboração do ETP, neste elemento, deve avaliar se a quantidade estimada permite a economia de escala, considerando que a estimativa de valor da contratação (inciso VI do § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021) será acompanhada dos preços unitários e podem interferir no preço total, a depender da quantidade que será contratada, e se está alinhada com outras contratações interdependentes.

**► Levantamento de mercado**

Este elemento envolve a análise das alternativas disponíveis no mercado e a justificativa para a escolha da solução a ser contratada, que deverá compor a conclusão desse tópico. Recomenda-se, em rol exemplificativo, considerar contratações similares de outros órgãos ou entidades, públicas e privadas, no contexto nacional ou internacional e, também, realizar consulta ao mercado fornecedor, para efeito de comparabilidade de cada solução para atender a demanda da Administração e seu custo-benefício, além de alternativas como compra, locação, permuta, entre outros, observando fatores como economia, eficiência, sustentabilidade e inovação.

Após o levantamento do mercado, caso evidenciada que a quantidade de fornecedores ficou restrita, deve-se reavaliar se os requisitos exigidos que limitam a participação são imprescindíveis, excluindo ou flexibilizando os que não forem justificados.

**A importância do levantamento de mercado na modernização do setor público**

Um dos principais objetivos de se realizar o levantamento de mercado é oferecer ao órgão ou entidade a oportunidade de identificar as melhores práticas empregadas para a solução do problema que originou a necessidade da contratação. Nesse sentido, reforça-se a importância dessa etapa não apenas para garantir a vantajosidade da aquisição para a Administração Pública, mas também para incorporar ao setor público soluções inovadoras (e mais eficientes) já utilizadas em outros mercados.

Trata-se de elemento não obrigatório do ETP, devendo apresentar a devida justificativa, em caso de não realização, conforme o § 2º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021.

#### ► **Estimativa do valor da contratação**

A estimativa do valor da contratação no ETP, campo de preenchimento obrigatório, visa levantar o eventual gasto com a solução escolhida de modo a avaliar a viabilidade econômica da opção e a adequação dos recursos disponíveis para a contratação. Essa estimativa não se confunde com os procedimentos e parâmetros de uma pesquisa de preço – nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021 – para fins de verificação da conformidade/aceitabilidade da proposta.

Conquanto simplificada a estimativa do valor da contratação, a Lei nº 14.133, de 2021, exige que este elemento tenha seu substrato formado pelas memórias de cálculo dos preços unitários referenciais e dos documentos que lhe darão suporte. Caso a Administração opte por preservar o sigilo da orçamentação até a conclusão da licitação, poderá a documentação constar como anexo classificado.

#### ► **Descrição da solução como um todo**

A solução deve ser descrita como um todo, considerando todos os elementos necessários para que a contratação produza os resultados esperados. Se a solução depender de outros itens para sua completude, é importante detalhar como os diferentes elementos (bens, insumos, consumíveis, serviços, peças etc.) se integram para atender à necessidade. Recomenda-se que seja considerado se a solução requer serviços complementares, como manutenção, assistência técnica, treinamento para os usuários a depender objeto e finalidade da contratação.

Após a descrição da solução como um todo, o responsável pela elaboração do ETP terá substrato para decidir pelo parcelamento ou não da contratação. Este tema será tocado a seguir.

Trata-se de elemento não obrigatório do ETP, devendo apresentar a devida justificativa, em caso de não elaboração, conforme o § 2º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021.

#### ► **Justificativa para o parcelamento ou não da contratação**

Este item, de preenchimento obrigatório, deve justificar se haverá a possibilidade de parcelamento ou não do objeto, considerando a descrição da solução como um todo. O parcelamento da solução é a análise sobre a possibilidade de dividir o objeto/solução em itens ou grupo de itens, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, com vistas ao potencial aumento da competitividade e, por decorrência, a apresentação de propostas mais vantajosas para a Administração (alínea “b” do inciso V do art. 40 e inciso II do art. 47 da Lei nº 14.133, de 2021).

Por outro lado, atente-se que, no caso de compras, o parcelamento não poderá ser adotado quando (§ 3º do art. 40 da Lei nº 14.133, de 2021):



- ▶ 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.
- ▶ O objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido.
- ▶ O processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

No caso de licitações de serviços, o parcelamento pode não ser viável quando houver concentração de mercado, perda da responsabilidade técnica decorrentes da variedade de prestadores e quando a gestão de vários contratos pode aumentar os custos da Administração (incisos I a III do § 1º do art. 47 da Lei nº 14.133, de 2021).

#### ▶ **Demonstrativo dos resultados pretendidos**

Deve-se apresentar os resultados esperados em termos de economicidade e aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros. O responsável pela elaboração do ETP deve demonstrar como a contratação contribuirá para a eficiência operacional e para o melhor uso dos recursos disponíveis. Vale mencionar ainda impactos ambientais e sociais positivos e melhoria da qualidade dos serviços públicos ofertados para a sociedade, se cabível. Em suma, o demonstrativo deve apresentar os benefícios e/ou resultados que se almeja com a contratação, inclusive em termos dos recursos que serão gastos com a solução (custo-benefício).

Trata-se de elemento não obrigatório do ETP, devendo apresentar a devida justificativa, em caso de não elaboração, conforme o § 2º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021.

#### ▶ **Providências preliminares à celebração do contrato**

Este item aborda as medidas que a Administração deve tomar antes da celebração do contrato, inclusive em relação à capacitação de servidores para a fiscalização e gestão contratual. O responsável pela elaboração do ETP deve identificar as providências necessárias para garantir que a execução do contrato seja eficiente e que os objetivos da contratação sejam atingidos. Além disso, deve-se considerar a preparação de documentos e a definição de responsabilidades.

##### **Adequações**

As adequações demandadas poderão ser de natureza estrutural (mudanças na estrutura física da edificação) ou organizacional, relacionadas à necessidade de recursos humanos e/ou de capacitação de servidores para a operacionalização do material/ equipamento ou para a viabilização da prestação do serviço contratado.

Em caso de necessidade de adequações de espaço físico, muito embora não haja uma exigência de dispositivo legal, como boa prática, recomenda-se que o requisitante apresente um cronograma de atividades para possibilitar a execução da solução/objeto na data aprazada do início da contratação.

Trata-se de elemento não obrigatório do ETP, devendo apresentar a devida justificativa, conforme o § 2º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021.

### ► **Contratações correlatas e/ou interdependentes**

O responsável pela elaboração do ETP deve compatibilizar a solução pretendida com as contratações correlatas ou interdependentes possivelmente existentes e em andamento que mereçam atenção e como elas impactam a solução como um todo, inclusive com relação ao cronograma de execução da solução.

Trata-se de elemento não obrigatório do ETP, devendo apresentar a devida justificativa, em caso de não elaboração, conforme o § 2º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021.

#### **CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES**

De acordo com o art. 3º, III e IV da [IN SEGES nº 58](#), de 2022, aplicável aos órgãos e entidades federais, esses termos podem ser definidos da seguinte forma:

- **Contratações correlatas** são "aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si." Exemplo: aquisição de veículos para transporte de servidores que, por decorrência, necessita a contratação do seguro do veículo e de abastecimento.
- **Contratações interdependentes** são "aquelas que, por guardarem relação direta na execução do objeto, devem ser contratadas juntamente para a plena satisfação da necessidade da Administração." Exemplo: para a utilização do software X é necessária a aquisição do computador com a configuração compatível com o software X.

### ► **Impactos ambientais e medidas mitigadoras**

Este item deve considerar os possíveis impactos ambientais da contratação e as medidas mitigadoras necessárias. A análise deve incluir a identificação de impactos negativos e as ações que serão adotadas para minimizá-los com o intuito de que, com isso, a contratação esteja alinhada com os princípios de desenvolvimento sustentável.

Recomenda-se realizar análise de mercado para verificação do nível de maturidade de potenciais fornecedores/setores produtivos, com relação ao cumprimento de critérios de sustentabilidade.

Trata-se de elemento não obrigatório do ETP, devendo apresentar a devida justificativa, em caso de não elaboração, conforme o § 2º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021.

### ► **Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação**

No último elemento, de preenchimento obrigatório, a equipe de planejamento deve apresentar um posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para atender à necessidade identificada, baseando-se em toda a análise realizada nos itens anteriores e assegurando que a solução proposta é a mais apropriada e vantajosa para a Administração, considerando o desenvolvimento sustentável em suas dimensões ambiental, social e econômica como princípio e objetivo basilares. A conclusão deve garantir que a solução proposta está alinhada ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável considerando-se seus aspectos ambiental, econômico e social. Desse modo, espera-se facilitar a tomada de decisão. Caso a conclusão indique que a contratação não atende aos resultados esperados, deve-se justificar os motivos e encaminhá-lo à autoridade competente para avaliação e decisão sobre o arquivamento do processo de contratação.

#### 3.2.4. **Análise e gestão dos riscos da licitação e/ou contratação**

Com o advento da Lei nº 14.133, de 2021, a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual é um dos artefatos da fase preparatória do processo licitação (art. 18), cujo objetivo é mitigar possíveis eventos que possam afetar o alcance dos resultados pretendidos pela Administração.

O propósito macro da análise de riscos envolve compreender a natureza do risco, considerar as incertezas, consequências, probabilidades, tratamentos; e controlar e prevenir que esses eventos ocorram e afetem a estratégia da instituição.

Todavia, não se pode deixar de sobrelevar que a Lei nº 14.133, de 2021, apresenta um leque de instrumentos que auxiliam na mitigação da ocorrência de eventos que venham a ter impacto negativo no cumprimento dos objetivos, os quais devem ser avaliados na fase preparatória do processo licitatório e/ou da contratação.

O sistema Compras.gov.br disponibiliza um módulo de Gestão de Riscos, que permite a elaboração do mapa de riscos, conforme apresentado na [Figura 7](#), situada no Quadro de dica: "Escala de magnitude e matriz de definição do nível do risco", desse Manual. Este módulo é uma ferramenta valiosa para auxiliar na identificação e gestão dos riscos associados ao processo de licitação e contratação.

Exemplos desses instrumentos, considerando as diferentes fases do processo licitatório e/ou da contratação, são:

## ► Na fase preparatória

- Aplicar o princípio da segregação de funções, que veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação (art. 7º).

### PRINCÍPIO DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

O princípio da segregação de funções, previsto no art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021, e regulamentado pelo art. 12 do [Decreto nº 11.246](#), de 2022, estabelece que o mesmo agente público não deve exercer, simultaneamente, funções que sejam mais suscetíveis a riscos, como aquelas que envolvem a tomada de decisões críticas ou o manuseio de recursos financeiros. Dessa forma, busca-se mitigar a possibilidade de erros e fraudes durante a contratação.

Conforme o [Decreto nº 11.246](#), de 2022, a aplicação desse princípio pode ser ajustada e deve ser avaliada com base nas características do caso concreto. O parágrafo único do art. 12 especifica que essa avaliação levará em conta dois aspectos principais:

- A consolidação das linhas de defesa, que representam as estruturas internas de controle e fiscalização do processo.
- As características específicas do objeto da contratação, como seu valor e grau de complexidade.

Em situações em que não seja possível aplicar plenamente a segregação de funções, ajustes poderão ser feitos, desde que sejam devidamente justificados.

- Exigir medidas garantistas nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado (art. 121, § 3º).
- Exigir matriz de alocação de riscos e de responsabilidades definindo os que serão compartilhados entre a Administração e o contratado ou os assumidos individualmente (art. 6º, XXVII, art. 22, art. 103).
- Prever em edital a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no caso de obras de grande vulto (art. 25, § 4º).
- Verificar a possibilidade de exigir em edital a prestação de garantias nas contratações de obras, serviços e fornecimentos (arts. 95 a 101).

## ► Na fase de seleção do fornecedor

- Assegurar tratamento isonômico aos licitantes e evitar contratações com sobrepreço (inciso II e III do art. 11).

### ► Na fase da execução contratual

- Decidir pela não suspensão da execução ou da nulidade do contrato, desde que a medida se revele de interesse público (arts. 147 e 150).

Nessa linha, a mensuração dos riscos deve ter como foco a racionalização do trabalho administrativo ao longo do processo de contratação, estabelecendo-se controles proporcionais aos riscos e suprimindo rotinas puramente formais (§ 1º do art. 16 da [Portaria SEGES/ME nº 8.678](#), de 2021).

A seguir apresenta-se um detalhamento sobre a forma adequada de se fazer a alocação e a gestão dos possíveis riscos associados ao processo de compras públicas, especialmente no que se refere à utilização da ferramenta de matriz de riscos.

### **DEFINIÇÃO**

Conforme definição apresentada na [Portaria SEGES/ME nº 8.678](#), de 2021, aplicável aos órgãos e entidades federais, o risco é um "evento futuro e identificado, ao qual é possível associar uma probabilidade de ocorrência e um grau de impacto, que afetará, positiva ou negativamente, os objetivos a serem atingidos, caso ocorra."

Apesar de existirem riscos positivos, a gestão de riscos foca, principalmente, naqueles que podem gerar impactos negativos para a Administração. Nesse sentido, a gestão de riscos é um método de desenho de cenário futuro que visa mitigar eventos que possam afetar o alcance dos resultados pretendidos pela Administração.

## DIFERENÇA ENTRE ANÁLISE DE RISCOS E MATRIZ DE RISCOS

A **análise de riscos** contempla a identificação, avaliação e gerenciamento dos riscos que podem comprometer o sucesso de uma licitação ou compra direta. Como mencionado, trata-se de um dos artefatos da fase preparatória do processo licitação.

Já a **matriz de riscos** é definida no art. 6º, XXVII da Lei nº 14.133, de 2021, como a cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

- ▶ Listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prorrogação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência.
- ▶ No caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico.
- ▶ No caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia.

A matriz de riscos será manejada a depender da complexidade do objeto e, embora seja um mapeamento de risco, tem a sua natureza calçada na complexidade da contratação, em que a necessidade de se mapear em contrato o sopesamento de riscos se faz necessário.

## INSERÇÃO DA MATRIZ DE ALOCAÇÃO DE RISCOS

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a matriz de riscos poderá estar presente nos seguintes documentos:

- ▶ **Termo de referência:** Idealmente, a matriz de riscos deve constar como um anexo do TR.
- ▶ **Edital de licitação:** Conforme disposto no art. 22 da NLLC, "o edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado (...)", o que torna a sua elaboração facultativa na maioria dos casos. Entretanto, segundo o § 3º do mesmo artigo, "quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado".
- ▶ **Contrato:** Segundo o § 2º do art. 22 da Lei nº 14.133, de 2021, "O contrato deverá refletir a alocação realizada pela matriz de riscos, especialmente quanto: I - às hipóteses de alteração para o restabelecimento da equação econômico-financeira do contrato nos casos em que o sinistro seja considerado na matriz de riscos como causa de desequilíbrio não suportada pela parte que pretenda o restabelecimento; II - à possibilidade de resolução quando o sinistro majorar excessivamente ou impedir a continuidade da execução contratual; III - à contratação de seguros obrigatórios previamente definidos no contrato, integrado o custo de contratação ao preço ofertado."

Recomenda-se a elaboração da matriz de riscos antes da realização da pesquisa de preços, dado que esse instrumento altera a relação de risco entre contratante e contratado.

## ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

<i>Art. 18, X</i>	Estabelece que a fase preparatória do processo licitatório deverá compreender a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.
<i>Art. 22</i>	Dispõe sobre a possibilidade de o edital contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.
<i>Art. 22, § 2º</i>	Define as circunstâncias nas quais o contrato deverá refletir a alocação realizada pela matriz de riscos.
<i>Art. 22, § 3º</i>	Dispõe sobre a obrigatoriedade da contemplação da matriz de riscos no edital quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada.
<i>Art. 72</i>	Dispõe sobre a facultatividade da elaboração da análise de riscos nos processos de contratação direta.
<i>Art. 92, IX</i>	Dispõe sobre a obrigatoriedade da cláusula de matriz de riscos nos contratos, quando for o caso.
<i>Art. 103</i>	Dispõe sobre a alocação de riscos contratuais.
<i>Art. 133, IV</i>	Dispõe sobre a possibilidade de alteração dos valores contratuais em contratação integrada ou semi-integrada por ocorrência de evento superveniente alocado na matriz de riscos como de responsabilidade da Administração.

## LEITURA COMPLEMENTAR



O Anexo IV da Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, válida para o âmbito federal, fornece um modelo para elaboração do mapa de riscos. Para acessar o documento, pode-se apontar a câmera do celular ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

## OUTROS DOCUMENTOS LEGAIS

*Portaria* Dispõe sobre a governança das contratações *SEGES/ME nº* públicas no âmbito da Administração Pública *8.678, de 2021* federal direta, autárquica e fundacional.

## TIPOS DE RISCOS

Apesar da Lei nº 14.133, de 2021, não apresentar diferenças entre os riscos associados ao processo de contratação pública citados ao longo de seu texto, pode-se dizer, para fins deste Manual, que existem dois tipos de riscos a serem gerenciados pelos órgãos públicos. São eles:

► **Riscos inerentes à Administração Pública:** são possíveis eventos internos, ou seja, de responsabilidade do órgão contratante, que podem impactar no sucesso da licitação e/ou na boa execução contratual. Exemplos desses riscos são: inadequação do ambiente (infraestrutura), escassez de recursos humanos, falta de capacitação da equipe (treinamento) e ausência de orçamento, falta de ferramentas (*hardware, software* etc.).

► **Riscos associados à execução contratual:** são possíveis eventos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, mas cuja alocação será distribuída entre contratante e contratado mediante matriz de riscos.

Nos próximos tópicos abordar-se-á sobre a alocação e gestão dessas duas categorias de riscos destacadas.

## CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO

► **Pela identificação dos riscos:** a equipe de planejamento, setor ou único servidor responsável pela atividade.

► **Pelo monitoramento e acompanhamento dos riscos associados à execução contratual:** gestor e fiscal de contratos do órgão ou entidade, com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração (conforme § 3º do art. 117 da Lei nº 14.133, de 2021).

## QUANDO SE APLICA

Não são todas as contratações que irão requerer a execução da análise de riscos. Isso porque no (i) processo de contratação direta



– dispensa ou inexigibilidade – a análise de risco é facultativa, isto é, deve ser verificada pela Administração a relevância da sua elaboração ou não. Cita-se, como exemplo, o caso de bens de entrega imediata; ou (ii) no processo de licitação cujo objeto é extremamente simples e de conhecimento da Administração pode dispensar a elaboração de gerenciamento de riscos, desde que justificado nos autos do processo, com base inclusive em estudos passados.

## **PASSO A PASSO PARA ANÁLISE E GESTÃO DOS RISCOS**

Tendo como base as informações contidas no [Plano de Gestão de Riscos da Operacionalização da Nova Lei de Licitações](#) (PGRONLL), que aborda as etapas de gestão de riscos definidas pelo Instituto Brasileiro de Gestão Corporativa (IBGC), destacam-se os seguintes passos para a execução da gestão de riscos no âmbito das licitações e contratos administrativos:

### **▶ Identificação**

- ▶ Definir o conjunto de eventos, externos ou internos, que podem impactar (em geral negativamente) os objetivos de determinado processo.

### **▶ Avaliação**

- ▶ Atribuir uma probabilidade (indica a chance de o evento de risco ocorrer) e um impacto (representa o efeito da consequência, caso o risco se concretize) a cada risco identificado na etapa anterior.
- ▶ Determinar o nível do risco (baixo, médio, alto ou extremo), conforme o posicionamento dos pesos da probabilidade *versus* impacto do evento de risco. O intuito é o de se determinar o efeito potencial do risco, ou seja, se há um grau de relevância para que o risco seja contemplado no mapa de riscos.
- ▶ Listar os riscos cabíveis no mapa de riscos.

## DICA

## Escala de magnitude e matriz de definição do nível do risco

Para definição do grau de probabilidade e impacto, recomenda-se utilizar uma escala de magnitude para auxiliar no processo de decisão. Para tal, sugere-se que o órgão ou entidade se baseie nas referências apresentadas na [Orientação nº 37](#) disponível no Portal de Compras do Governo Federal, intitulada "Orientações sobre o relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA".<sup>4</sup> Estas são:

- ▶ Escala de probabilidade (de 1 a 5, com grau de probabilidade crescente):
  1. **Muito baixa:** o evento pode ocorrer apenas em circunstâncias excepcionais.
  2. **Baixa:** o evento pode ocorrer em algum momento.
  3. **Média:** o evento deve ocorrer em algum momento.
  4. **Alta:** o evento provavelmente ocorrerá na maioria das circunstâncias.
  5. **Muito alta:** o evento é esperado na maioria das circunstâncias.
- ▶ Escala de impacto (de 1 a 5, com grau de impacto crescente):
  1. **Muito baixo:** o impacto é mínimo no alcance das ações de gestão.
  2. **Baixo:** geram danos que não comprometem ou comprometem muito pouco o andamento dos processos/serviço a que a contratação se refere. Devem ser catalogados nos relatórios pós-contratuais com vistas a novo planejamento.
  3. **Médio:** geram danos que comprometem parcialmente o processo/serviço a que a contratação se refere, atrasando-o ou interferindo em sua qualidade. O impacto é significativo no alcance das ações de gestão.
  4. **Alto:** geram danos que comprometem a essência do processo/serviço a que a contratação se refere, impedindo-o de seguir seu curso. Esse impacto compromete acentuadamente as ações de gestão e os objetivos estratégicos podem ser fortemente comprometidos.
  5. **Muito alto:** geram danos que comprometem o andamento de atividades essenciais da instituição ou a seus objetivos organizacionais. Esse impacto ocasiona colapso às ações de gestão; e a viabilidade estratégica pode ser severamente comprometida.

<sup>4</sup> PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. 37. **Orientações sobre o relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA.** Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/orientacoes-e-procedimentos/37-orientacoes-sobre-o-relatorio-de-gestao-de-riscos-do-plano-de-contratacoes-anual-2013-pca-1#:~:text=A%20gest%C3%A3o%20de%20riscos%20aplicada,implementadas%20e%20monitoradas%20pela%20institui%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 03 out. 2024.

O mesmo material também traz um modelo de matriz para determinação do nível do risco a partir da combinação de probabilidade *versus* impacto, a qual está apresentada na Figura 7 a seguir:

Impacto	5	Muito alto						
	4	Alto						
	3	Médio						
	2	Baixo						
	1	Muito baixo						
			Muito baixo	Baixo	Médio	Alto	Muito Alto	
			1	2	3	4	5	
			Probabilidade					

Legenda dos níveis de risco:

verde	Nível de risco baixo
amarelo	Nível de risco médio
laranja	Nível de risco alto
vermelho	Nível de risco extremo

Figura 7 – Matriz para determinação do nível do risco. Fonte: Portal de Compras do Governo Federal.

## ► Tratamento

- Definir as ações a serem adotadas para que os riscos priorizados sejam eliminados, transferidos ou mitigados. As ações preventivas ou mitigadoras são aquelas a serem tomadas para reduzir ou eliminar as chances de ocorrência dos eventos relacionados a cada risco. Já as ações de contingenciamento são aquelas a serem tomadas caso os eventos correspondentes a cada risco se concretizem.

## ► Atribuição de responsabilidades

- Para cada risco identificado, é crucial determinar quem serão os responsáveis (indicar setor e o nome do servidor) pelos seguintes tópicos:
  - responsabilidade objetiva pelo risco (isto é, pelo acompanhamento do risco);
  - responsabilidade pela ação mitigadora;
  - responsabilidade pela ação de contingenciamento.

## ► Monitoramento

- Realizar o controle periódico dos riscos elencados como parte do processo de gestão e fiscalização da execução contratual, respeitando as diretrizes internas do órgão ou entidade pública sobre os procedimentos necessários para o controle de riscos na instituição.

### 3.2.5. Termo de Referência (TR)

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### **Modelo Padronizado de Termo de Referência (TR) para Obras e Serviços de Engenharia**

O modelo padronizado de Termo de Referência (TR), disponibilizado pela [Advocacia-Geral da União](#) (AGU), aplica-se às modalidades de concorrência ou pregão nos seguintes casos:

i. Destina-se às contratações de obras e serviços de engenharia, conforme disposto no inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021.

ii. Será utilizado o termo "termo de referência" para designar o documento jurídico-administrativo previsto no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021. Esse documento reúne as informações fornecidas pela Administração Pública necessárias para delimitar o objeto a ser contratado, sem incluir especificações técnicas cuja elaboração seja privativa de profissionais como engenheiros, arquitetos ou técnicos industriais.

As especificações técnicas, quando exigirem a atuação de profissionais especializados, deverão ser apresentadas em um projeto básico, nos termos do art. 6º, inciso XXV, da referida Lei. Esse projeto básico, quando necessário, deverá ser anexado ao TR.

#### DEFINIÇÃO

O Termo de Referência (TR) é o documento que compõe a fase de planejamento (inciso II do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021), cuja finalidade é descrever detalhadamente as especificações, requisitos e condições para a contratação – por meio do processo licitatório ou de contratação direta – de bens e serviços. Conforme estabelecido no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, o TR deve incluir uma série de parâmetros e elementos descritivos. Eles abrangem desde a definição do objeto e a fundamentação da contratação, consubstanciado no ETP, até a descrição da solução considerando todo o seu ciclo de vida, requisitos, modelos de execução e gestão, critérios de medição e pagamento, e a forma de seleção do fornecedor.

Além de todos esses elementos sobrescritos, no caso de contratação de bens, o TR deve apresentar, ainda, as seguintes informações: especificação do produto, indicação dos locais de entrega e das regras para recebimentos provisório e definitivo, especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso (§ 1º do art. 40 da Lei nº 14.133, de 2021).

O TR dá concretude à solução estudada no ETP para atender a Administração, apresentando especificações mais completas e aperfeiçoadas, pois contém parâmetros e elementos que não compõem o ETP, sendo, portanto, a peça que determina com maior precisão a solução escolhida, constituindo a fase preparatória da instrução do processo de licitação.

**ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

- Art. 6º, XXIII* Define o que é o Termo de Referência (TR), seus parâmetros e elementos descritivos.
- Art. 18, II* Estabelece TR como o documento que define o objeto para o atendimento da necessidade da Administração.
- Art. 18, § 3º* Estabelece que a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos, caso seja demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados.
- Art. 40, § 1º* Define as informações que deverão existir no TR, para além dos elementos previstos no inciso XXIII do art. 6º, no caso de compras.
- Art. 72, I* Define o TR como um dos documentos de instrução do processo de contratação direta.

**Sistema TR Digital**

Conforme disposto na [IN SEGES/ME nº 81](#), de 2022, os órgãos e entidades no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão elaborar seus Termos de Referência através do sistema TR Digital.

**OUTROS DOCUMENTOS LEGAIS**

- Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022* Dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital.

**CARACTERÍSTICAS****Art. 41 da Lei nº 14.133, de 2021**

Na elaboração do TR deve-se levar em consideração o que diz o art. 41, no que se refere à indicação de marca ou modelo (inciso I) e, também, sobre possível vedação da contratação de marca ou modelo (inciso III).

- ▶ **Documentação:** O TR deve detalhar o objeto da contratação, incluindo prazos, quantidade, execução, gestão e estimativas de valor.
- ▶ **Fundamentação:** O TR é um documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os parâmetros e elementos descritivos estabelecidos na Lei nº 14.133, de 2021, sendo documento constitutivo da fase preparatória da instrução do processo de licitação, fundamentado no ETP. O ETP é um

instrumento de planejamento que antecede o TR para verificação da melhor solução para a Administração

#### Publicação do TR

O TR deverá ser divulgado na mesma data de divulgação do edital ou do aviso de contratação direta no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

#### Orientação Normativa AGU nº 54/2014

"Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável."

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### Especificação do objeto

É importante que o órgão ou entidade pública verifique se o item pretendido já está padronizado no CEP, utilizando assim as minutas e especificações disponíveis na ferramenta.

## CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO

- ▶ **Elaboração:** conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação.
- ▶ **Aprovação:** considerando que a Lei nº 14.133, de 2021, não traz expressamente o agente público aprovador, sugere-se, em atenção ao parágrafo único do art. 11 da sobredita Lei, que normas de organização administrativa de cada ente escrutine a melhor configuração do autor responsável – a autoridade competente – pela aprovação do TR.

## QUANDO SE APLICA

A elaboração do TR é obrigatória para toda contratação de bens e serviços, seja decorrente do processo licitatório ou de contratação direta.

Vale anotar que a [IN SEGES/ME nº 81](#), de 2022, dispensa a elaboração do TR, na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, nas adesões a atas de registro de preços e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

## PASSO A PASSO PARA ELABORAÇÃO DO TR

### ▶ Definição do objeto

Este tópico deve começar com uma descrição clara do objeto a ser contratado. Isso inclui os quantitativos, o prazo do contrato, e a possibilidade de prorrogação, se aplicável. Especifica-se o bem ou serviço, contemplando requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade, sustentabilidade e segurança. Também é necessário indicar os locais de entrega dos produtos e as regras para recebimentos provisório e definitivo, caso aplicável, o prazo de duração do contrato para cumprimento da obrigação. São definidas também nesse item as exigências de garantia e as condições de manutenção e assistência técnica.

Cabe reforçar que as especificações do objeto devem ser suficientes e necessárias para que não frustrem o caráter competitivo da licitação, não comprometam ou restrinjam a

participação de fornecedores, direcionando o certame, e não sejam irrelevantes para o objeto/solução que se pretende contratar.

### ► **Fundamentação da contratação**

Nesta etapa, orienta-se referenciar os estudos técnicos preliminares realizados ou apresentar um extrato das partes que não contenham informações sigilosas - quando a divulgação dos estudos não for possível. A demanda administrativa deve ser descrita conforme desenvolvida no Estudo Técnico Preliminar (ETP), por meio do qual se expõem as razões técnicas e fáticas para a contratação. A finalidade da contratação e os resultados esperados devem ser claramente apresentados. Para isso, deve-se atentar-se ao alinhamento ao ETP. Para além disso, é necessário que indique, neste item, se o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual.

### ► **Descrição da solução como um todo**

Orienta-se que a solução a ser adotada seja apresentada considerando todo o ciclo de vida do objeto. Considerando que este item é um dos elementos do ETP, recomenda-se transpassar o que foi descrito para este item no TR. Tal como no ETP, a especificação do objeto deve, preferencialmente, ser elaborada conforme Catálogo Eletrônico de Padronização (CEP), garantindo uniformidade e clareza nas especificações. Para obras e serviços de engenharia, recomenda-se a adoção do *Building Information Modeling* (BIM), conforme estabelecido pelo [Decreto nº 10.306](#), de 2 de abril de 2020, que orienta a utilização dessa metodologia em contratações públicas.

Neste ponto, é essencial descrever se a solução depende de outros itens para sua completude, detalhando como os diferentes elementos (bens, insumos, consumíveis, serviços, peças etc.) se integram para atender à necessidade. Recomenda-se ainda que seja considerado se a solução requer serviços complementares, como manutenção, assistência técnica, treinamento para os usuários a depender do objeto e da finalidade da contratação.

Inclusive, haverá insumo para decidir pelo parcelamento ou não da contratação, bem como se haverá necessidade de mais um processo de contratação, por exemplo, em caso de contratações interdependentes ou complementares, já abordadas neste documento.

**PONTO DE ATENÇÃO****Abrangência dos requisitos**

Os requisitos mínimos devem ser apenas os necessários para atender à demanda da Administração e devem ser definidos ainda na fase do Estudo Técnico Preliminar (ETP), com especificação das metodologias de definição utilizadas para transparência. É importante também incluir critérios de sustentabilidade, conforme o caso.

**PONTO DE ATENÇÃO****Modelos padronizados de minutas**

Recomenda-se que os órgãos ou entidades públicas verifiquem a existência de minuta padrão.

**LEITURA COMPLEMENTAR**

O Decreto nº 11.246, de 2022, define as regras para a atuação dos gestores e fiscais de contrato (arts. 19 a 24).

Para acessar o documento, pode-se apontar a câmera do celular ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

**► Requisitos da contratação**

Nesta seção, recomenda-se transcrever o que foi descrito no ETP para este item do TR, com os devidos ajustes, caso tenha sido elaborado (já que não é elemento obrigatório do ETP).

Ou seja, devem ser elencados os requisitos necessários para não restringir a competição indevidamente, e suficientes para garantir a qualidade do objeto.

É válido ressaltar não apenas as características essenciais da solução em termos técnicos, como desempenho, funcionalidades, segurança, mas também requisitos legais, de manutenção, vida útil esperada (qualidade, durabilidade), treinamentos/capacitação, exigência de amostras, subcontratação, dentre outros requisitos atrelados ao atendimento da necessidade.

Ademais, para descrição deste item, sugere-se identificar:

- os normativos que devem ser observados para o alcance do resultado pretendido pela Administração;
- os aspectos e critérios de sustentabilidade, com indicação de consulta ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União, disponibilizado pela Consultoria-Geral da União e no site da AGU;
- a necessidade de indicação de marcas ou modelos (inciso I do art. 41 da lei nº 14.133, de 2021) ou vedação de utilização de marca/produto inciso III do art. 41 da Lei nº 14.133, de 2021);
- a necessidade de indicação ou não de subcontratação, avaliada à luz do art. 122 da Lei nº 14.133, de 2021;
- a necessidade de indicação ou não de garantia para assegurar a execução contratual (art. 96 da Lei nº 14.133, de 2021);
- a necessidade ou não de vistoria prévia no local para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado (§ 2º do art. 63 da Lei nº 14.133, de 2021).

**► Modelo de execução do objeto**

Neste item, descrevem-se os métodos e procedimentos a serem adotados no contrato para que se produzam os resultados pretendidos pela Administração até o seu encerramento (inciso I do art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021). A título de ilustração, pode-se citar como exemplos de aspectos que devem ser especificados para a



execução do contrato: início da execução do objeto, local e horário de prestação dos serviços, materiais a serem disponibilizados, rotina de execução ou cronograma de etapas. Ainda, deve-se especificar, caso seja necessário, as condições de transição contratual e finalização do contrato, incluindo documentações necessárias, capacitação dos técnicos do contratante ou da nova empresa que continuará a execução dos serviços.

### ► Modelo de gestão do contrato

O modelo de gestão do contrato deve detalhar a forma que o contrato será executado pelas partes de acordo com as cláusulas avançadas e as normas da Lei nº 14.133, de 2021, bem como a parte que cada um responderá pela sua inexecução total ou parcial.

Além disso, deve definir:

- os atores que acompanharão a gestão contratual e a fiscalização técnica e administrativa de toda a execução contratual, especificando as atividades;
- os meios de comunicação com a contratada, definindo os meios oficiais, os pontos focais etc.;
- a designação de um preposto pela contratada, quando o objeto for obra ou serviço (art. 118 da Lei nº 14.133, de 2021).

### ► Critérios de medição e pagamento

Aborda-se nessa seção, os procedimentos de medição e os documentos necessários para comprovação de entrega. É importante definir quem são os responsáveis pelo recebimento provisório, pela medição, como a comprovação deverá ser enviada, pelo recebimento definitivo e a especificação do prazo e da forma de pagamento da liquidação, incluindo ainda a eventual possibilidade de antecipação de pagamento.

#### Recebimento provisório e definitivo

Nos termos do art. 140 da Lei nº 14.133, de 2021, o recebimento provisório deve-se dar pelo responsável pelo acompanhamento da execução do objeto e sua fiscalização. Já o recebimento definitivo deve ocorrer por servidor ou comissão designada pela autoridade competente.

No recebimento provisório verificam-se as exigências de caráter técnico (inciso X do art. 22 do [Decreto nº 11.246](#), de 2022), enquanto no recebimento definitivo verificam-se as demais exigências contratuais.

Pode ocorrer o recebimento parcial do objeto, recusando-se a parcela que estiver em desconformidade.

## REMUNERAÇÃO VARIÁVEL

A Lei nº 14.133, de 2021 (art. 144), trouxe uma novidade ao permitir a implementação de remuneração variável, que pode ser ajustada conforme o desempenho do contratado. Esse tipo de remuneração pode ser baseado em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega estabelecidos no edital de licitação e no contrato.

Essa abordagem pode ser aplicada tanto na contratação de fornecimentos e serviços quanto em obras e serviços de engenharia, desde que o gestor apresente uma justificativa adequada e respeite os limites orçamentários definidos para a contratação. Dessa forma, o desempenho da contratada, especialmente

em relação aos critérios de sustentabilidade ambiental, pode impactar diretamente sua remuneração variável.

### ► **Forma e critérios de seleção do fornecedor**

Para definir a forma de seleção do fornecedor, é necessário qualificar o objeto, identificando se envolve serviços e fornecimentos contínuos, bens e serviços comuns, entre outros.

A partir dessa qualificação, haverá a possibilidade de enquadrar o melhor procedimento de contratação – se via procedimento licitatório (com a modalidade aderente ao objeto descrito), contratação direta, credenciamento ou SRP.

Além disso, é necessário informar, em especial:

- os critérios de julgamento (art. 33 da Lei nº 14.133, de 2021);
- os critérios de desempate (art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, e a [Instrução Normativa SEGES/ME nº 73](#), de 30 de setembro de 2022);
- o regime de execução (art. 46 da Lei nº 14.133, de 2021);
- o modo de disputa a ser utilizado, seja ele aberto, fechado ou combinado (art. 56 da Lei nº 14.133, de 2021);
- os critérios de aceitabilidade da preços - valor unitário e global estimado para a contratação (§ 5º do art. 56 e § 3º do art. 59 da Lei nº 14.133, de 2021);
- as exigências para a habilitação<sup>5</sup> - jurídica; fiscal, social e trabalhista; econômico-financeira e técnica (arts. 62 a 69 da Lei nº 14.133, de 2021);
- a participação ou não de cooperativas (art. 16 da Lei nº 14.133, de 2021).

#### **DICA**

##### **Qualificação do objeto**

As qualificações de objeto apresentadas no art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021 são:

- XIII - bens e serviços comuns;
- XIV - bens e serviços especiais;
- XV - serviços e fornecimentos contínuos;
- XVI - serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra;

<sup>5</sup> Será detalhado no item "3.3.7. Habilitação".

- ▶ XVII - serviços não contínuos ou contratados por escopo;
- ▶ XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

### ▶ Estimativas do valor da contratação

A despeito deste item do TR ser um dos elementos correspondentes do ETP, não pode ser confundido. Isso porque, respectivamente, no TR a estimativa de preços será mais bem refinada ou corporificada, para que reflita todas as composições dos preços utilizados para a formação do item/objeto a ser contratado; já no ETP, a composição de preços permite ao agente público avaliar a viabilidade técnica da solução para a contratação (art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021).

Assim, a estimativa de preços deve ser precedida de regular pesquisa - nos moldes do art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021; da [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65](#), de 7 de julho de 2021, para realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral; e da [Instrução Normativa SEGES/ME nº 91](#), de 16 de dezembro de 2022, que autorizou a aplicação do [Decreto nº 7.983](#), de 8 de abril de 2013, para a elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia - acompanhada 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 (inciso IX do art. 9º da [IN SEGES/ME nº 81](#), de 2022).

#### DICA

##### A estimativa do valor da contratação quando houver matriz de riscos

- ▶ Em caso de utilização de matriz de alocação de riscos, o custo estimado da contratação deve levar em consideração o conjunto de riscos alocados ao contratado, o que naturalmente implicará na elevação do custo da contratação; por outro lado, maiores riscos alocados à contratante podem diminuir o valor da contratação (cf. art. 22, caput, e art. 103, § 3º, ambos da Lei nº 14.133, de 2021).
- ▶ **Serviços de grande vulto:** No caso de serviço cujo valor estimado supere R\$ 250.902.323,87 (conforme art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133, de 2021, atualizado pelo [Decreto nº 12.343](#), de 30 de dezembro de 2024), será obrigatória a inclusão de disposição no Termo de Referência indicando os termos da Matriz de Risco a ser aposta no edital ou no contrato, conforme art. 22, § 3º, da NLLC.

### ▶ Adequação orçamentária

A adequação orçamentária deve ser comprovada por meio da existência de recursos específicos consignados na Lei Orçamentária vigente no exercício. Deve-se considerar

ainda neste item a dotação relativa aos exercícios financeiros subsequentes que será indicada após aprovação da Lei Orçamentária respectiva e liberação dos créditos correspondentes, mediante apostilamento (inciso II do art. 106 da Lei nº 14.133, de 2021).

### 3.2.6. Pesquisa de preços

#### DEFINIÇÃO

O procedimento de pesquisa de preços pode ser definido como um instrumento prévio e indispensável para a verificação de existência de recursos suficientes para assumir as obrigações financeiras decorrentes de contratação pública. Ela serve de base para comparar e examinar as propostas recebidas no procedimento licitatório, além de indicar o preço estimado do bem ou serviço que a Administração está disposta a contratar.<sup>6</sup>

Através da pesquisa de preços busca-se determinar, da maneira mais assertiva possível, o valor dos custos associados ao objeto a ser adquirido, tendo em vista o interesse público e o princípio da economicidade.

Dessa forma, sua principal função é garantir que o Poder Público identifique o valor real do bem ou serviço para uma pretensa contratação, de forma que o preço a se pagar seja justo e esteja compatível com os valores praticados pela Administração Pública.

#### ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

<i>Art. 23</i>	Dispõe sobre a obrigatoriedade de compatibilidade do valor previamente estimado da contratação com os valores praticados pelo mercado.
<i>Art. 23, § 1º</i>	Define os parâmetros a serem utilizados na estimativa do valor da contratação no processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.
<i>Art. 23, § 2º</i>	Define os parâmetros a serem utilizados na estimativa do valor da contratação no processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia.
<i>Art. 23, § 3º</i>	Dispõe sobre a possibilidade de utilização de outros sistemas de custos para estimativa do valor prévio

---

<sup>6</sup> SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Manual de Orientação: Pesquisa de Preços**. 4ª ed. 2021. p. 6

da aquisição nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União.

*Art. 23, § 4º* Dispõe sobre a obrigatoriedade do contratado quanto à comprovação da conformidade dos preços praticados nos casos de contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º do referido artigo.

*Art. 23, § 5º* Dispõe sobre o cálculo da estimativa de preço para aquisições de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada.

*Art. 24* Dispõe sobre a possibilidade de sigilo do orçamento estimado, ressalvado para o critério de julgamento por maior desconto.

## OUTROS DOCUMENTOS LEGAIS

*IN SEGES/ME nº 65, de 2021* Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

*IN SEGES/ME nº 91, de 2022* Estabelece regras para a definição do valor estimado para a contratação de obras e serviços de engenharia nos processos de licitação e de contratação direta, de que dispõe o § 2º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

*Caderno de Logística de Pesquisa de Preços* Apresenta, de forma detalhada e completa, os parâmetros e procedimentos para definição do valor estimado da contratação.

## CARACTERÍSTICAS

A [IN SEGES/ME nº 65](#), de 2021, define em seu art. 3º que a pesquisa de preços, no âmbito federal, deverá ser materializada em documento que conterá, no mínimo:

- ▶ Descrição do objeto a ser contratado.
- ▶ Identificação do(s) agente(s) responsável(eis) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento.
- ▶ Caracterização das fontes consultadas.
- ▶ Série de preços coletados.
- ▶ Método estatístico aplicado para a definição do valor estimado.
- ▶ Justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável.
- ▶ Memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte.
- ▶ Justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º do referido documento.

Além disso, o art. 4º destaca que, na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

### PONTO DE ATENÇÃO

#### Atuação do agente de contratação

O [Decreto nº 11.246](#), de 2022, válido para os órgãos e entidades do âmbito federal, estabelece que o agente de contratação deverá se ater ao acompanhamento das eventuais diligências para o fluxo regular da instrução processual, mesmo que desobrigado da realização da pesquisa.

## CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO

- ▶ **Elaboração:** De acordo com o [Caderno de Logística de Pesquisa de Preços](#), embora a lei de licitações não defina de quem é a responsabilidade pela elaboração da pesquisa de preços, verifica-se, como boa prática administrativa, que a área demandante da contratação (requisitante) ou área técnica, a depender, por terem mais conhecimento sobre o objeto a ser licitado e o mercado fornecedor, possuem melhores condições de avaliar a compatibilidade do orçamento com os preços de mercado.

## PESQUISA DE PREÇOS NO SISTEMA COMPRAS.GOV.BR

O procedimento de pesquisa de preços pode ser realizado no sistema de pesquisa de preços do Compras.gov.br e formalizado em um documento. Este sistema oferece diversas vantagens para os usuários, tornando o processo mais eficiente e transparente. A seguir, destacam-se algumas dessas vantagens:

- ▶ **Integração e praticidade:** O sistema integra funções do antigo Painel de Preços, facilitando a pesquisa diretamente na plataforma, tornando o processo mais ágil e prático;
- ▶ **Funcionalidades avançadas:** Oferece acesso a preços praticados nos últimos 12 meses, cálculo de médias e medianas, busca de preços com base na localização em análise na contratação e relatórios completos das pesquisas realizadas, que podem ser utilizados no processo administrativo de contratação;
- ▶ **Base de dados confiável:** Utiliza dados de contratações homologadas, garantindo informações atualizadas e relevantes, embora seja recomendada a avaliação de atualização dos preços devido a variações de mercado;
- ▶ **Flexibilidade:** Permite o cadastramento manual de informações de outras fontes, como bancos de preços em saúde e pesquisas diretas com fornecedores, oferecendo flexibilidade na coleta de dados.

## QUANDO SE APLICA

O procedimento administrativo de pesquisa de preços é um instrumento balizador necessário nas licitações públicas. Nesse sentido, a pesquisa de preços deverá ocorrer para todas as contratações, seja via licitação ou por meio de compra direta.

## PASSO A PASSO PARA EXECUÇÃO RECOMENDADO

### ▶ Para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral

Segundo o art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

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

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### Priorização dos parâmetros apresentados

Conforme consta no art. 5º, § 1º da [IN SEGES/ME nº 65](#), de 2021, "Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos".

- ▶ contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- ▶ utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
- ▶ pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;
- ▶ pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

#### ▶ **Para contratação de obras e serviços de engenharia**

Segundo o art. 23, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

- ▶ composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;
- ▶ 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;
- ▶ contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- ▶ pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

### **MÉTODOS PARA OBTENÇÃO DO PREÇO ESTIMADO**

Segundo o art. 6º da [IN SEGES/ME nº 65](#), de 2021, para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, poderá ser utilizada a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros mencionados, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

A aplicação de outros métodos que não aqueles mencionados acima é possível, conforme os §§ 1º e 2º do art. 6º da [IN SEGES/ME nº 65](#), de 2021, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.



## OUTRAS INFORMAÇÕES RELEVANTES

- ▶ Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo (art. 23, § 3º da Lei nº 14.133, de 2021).
- ▶ Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23, o contratado 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 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo (art. 23, § 4º da Lei nº 14.133, de 2021).
- ▶ No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º do art. 23, 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 desse artigo, 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 (art. 23, § 5º da Lei nº 14.133, de 2021).

### 3.2.7. Edital

#### DEFINIÇÃO

No contexto da fase de planejamento do processo licitatório, conforme disposto no art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, o edital é um dos documentos centrais e obrigatórios a serem elaborados. É o instrumento fundamental de comunicação entre a Administração Pública e os potenciais fornecedores, determinando os requisitos técnicos e jurídicos que orientarão a contratação.

Conforme o art. 25 da Lei nº 14.133, de 2021, o edital regulamenta como será processada a licitação, devendo conter “o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.”

**EDITAL EM LICITAÇÕES INTERNACIONAIS**

Nos casos de licitações internacionais, o edital deve ainda atender às diretrizes de política monetária e de comércio exterior, conforme art. 52, alinhando-se às exigências dos órgãos competentes. É importante ressaltar que, em tais licitações:

- ▶ O edital deve prever que tanto licitantes estrangeiros quanto brasileiros possam cotar preços em moeda estrangeira (art. 52, § 1º).
- ▶ As garantias de pagamento devem ser equivalentes e deve-se assegurar condições justas e isonômicas para todos os licitantes (art. 52, §§ 3º e 5º).

Além disso, o edital deve incluir regras claras sobre gravames incidentes e garantir a ausência de barreiras ao acesso de licitantes estrangeiros, podendo estabelecer margem de preferência para bens e serviços nacionais, desde que sigam normas técnicas brasileiras, conforme o art. 26 da Lei nº 14.133, de 2021, e o [Decreto nº 11.890](#), de 22 de janeiro de 2024.

**ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

- |                             |  |
|-----------------------------|--|
| <i>Art. 5º</i>              | Define princípios fundamentais que guiam a aplicação da Lei de Licitações, como a vinculação ao edital, e outros, assegurando que todo processo siga critérios objetivos e éticos.                   |
| <i>Art. 15, § 1º e § 4º</i> | O edital deve prever regras para participação de consórcios em licitações, incluindo acréscimos para habilitação econômico-financeira e, caso justificado, o limite máximo de empresas consorciadas. |
| <i>Art. 17</i>              | Estabelece as fases da licitação, incluindo divulgação do edital. Define que a avaliação da conformidade de propostas, como amostras e provas de conceito, deve estar prevista no edital.            |
| <i>Art. 18. V</i>           | Define que a elaboração do edital de licitação é parte da fase preparatória.   |
| <i>Art. 22, § 3º</i>        | O edital deve conter matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado para obras de grande vulto ou quando forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada.       |

<i>Art. 25</i>	Define aspectos gerais que devem ser considerados no conteúdo do edital.
<i>Art. 28 a 32</i>	Apresentam especificações de edital para modalidades de licitação.
<i>Art. 33 a 39</i>	Apresentam parâmetros que devem ser previstos sobre critérios de julgamento no edital.
<i>Art. 41</i>	Permite o edital, em situações excepcionais, indicar marcas ou modelos; exigir amostra ou prova de conceito do bem; solicitar carta de solidariedade emitida pelo fabricante.
<i>Art. 42</i>	O edital pode aceitar diferentes meios de comprovação de qualidade dos produtos, como normas técnicas e certificações, e pode requerer certificação de qualidade específica.
<i>Art. 46, § 3º e § 4º</i>	Nos regimes de contratação integrada, o edital deve prever a aprovação dos projetos pela Administração e a responsabilidade do contratado pelos riscos. Também deve prever desapropriações necessárias.
<i>Art. 47, § 2º</i>	No caso de manutenção e assistência técnica, o edital deve especificar o local de realização dos serviços, admitida a exigência de deslocamento.
<i>Art. 48, VI</i>	Veda incluir em edital exigências que interfiram na gestão interna do contratado, além de vetar a contratação de parentes de agentes públicos diretamente envolvidos no processo de licitação ou gestão do contrato.
<i>Art. 52</i>	Apresentam diretrizes para licitações internacionais.
<i>Art. 54</i>	Estabelece que a publicidade do edital de licitação deve ser realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

- Art. 56 e 57* Definem aspectos relacionados com modos de disputa.
- Art. 59* Define a desclassificação de propostas com vícios insanáveis, descumprimento de especificações técnicas, preços inexequíveis ou acima do orçamento estimado, falta de exequibilidade demonstrada, ou desconformidade com exigências previstas no edital.
- Art. 62 a 70* Define condições de habilitação que devem ser explicitadas no edital.
- Art. 77* Garante o direito de preferência ao licitante que comprove a ocupação do imóvel, conforme o que deve ser disposto no edital, em licitação de venda de bens imóveis.
- Art. 78 a 87* Apresentam especificações de edital para procedimentos auxiliares.
- Art. 96 a 102* Estabelecem aspectos de garantia nas contratações que devem ser previstos no edital.
- Art. 105 a 114* Definem aspectos relacionados à duração dos contratos, incluindo aspectos de prorrogação de contratos de serviços e fornecimentos contínuos, com previsão de revisão de condições e preços, que devem ser dispostos no edital.
- Art. 115, § 4º* Exige que o licenciamento ambiental seja obtido antes da divulgação do edital, quando for responsabilidade da Administração, que deve ser estipulado no edital.
- Art. 121* Define a responsabilidade do contratado pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, que deve ser disposto no edital.
- Art. 122* Estabelece a subcontratação de partes do contrato até o limite autorizado, que deve ser indicado no regulamento ou edital.

## LEITURA COMPLEMENTAR



O sistema Compras.gov.br disponibiliza de forma automatizada, prática e em um único ambiente, as minutas padrão de edital de pregão e concorrência. Os referidos artefatos digitais também estão disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal e podem ser acessados apontando a câmera do celular ou clicando diretamente sobre o QR Code acima.

*Art. 140*

Define o recebimento do objeto do contrato, incluindo a responsabilidade do contratado por ensaios, testes e garantias, que deve ser estipulado no edital.

*Art. 141 a 146*

Estabelecem pontos relacionados a pagamento que devem estar previstos no edital, tal como remuneração variável e restrições ao pagamento antecipado.

*Art. 156*

Define as sanções administrativas aplicáveis ao responsável pelas infrações previstas na Lei, cujas disposições devem ser estabelecidas no edital.

*Art. 162*

Estabelece multa de mora por atraso injustificado na execução do contrato, que deve ser disposto no edital.

*Art. 164*

Garante a legitimidade para impugnar o edital de licitação por irregularidade ou solicitar esclarecimentos, cujas condições devem ser indicadas no edital.

**OUTROS DOCUMENTOS LEGAIS***Lei*

Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

*nº 123, de 14 de dezembro de 2006*

*Decreto nº 11.890, de 2024*

Regulamenta o art. 26 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a aplicação da margem de preferência no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e institui a Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável.

**PONTO DE ATENÇÃO****Atuação do agente de contratação**

O art. 14, § 3º [do Decreto nº 11.246](#), de 2022, aplicável ao âmbito federal, prevê que, na fase preparatória, "(...) o agente de contratações estará desobrigado da elaboração de estudos preliminares, de projetos e de anteprojetos, de termos de referência, de pesquisas de preço e, preferencialmente, de minutas de editais."

**PONTO DE ATENÇÃO****Modificações no edital**

"Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas." (art. 55, § 1º: da Lei nº 14.133, de 2021)

**CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO**

A Lei nº 14.133, de 2021 não traz expressamente um responsável específico. Assim, recomenda-se que a elaboração do edital seja executada pela equipe de planejamento, se houver, ou por servidor designado pela Administração nos termos do art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021.

**PASSO A PASSO PARA ELABORAÇÃO DO EDITAL**

Considerando que o edital é a lei interna da licitação e subordina a Administração e os licitantes, a Lei nº 14.133, de 2021, em seu art. 25, como já mencionado, indica quais são as informações relevantes que devem constar no edital, para garantir a clareza, a isonomia e a segurança jurídica.

Neste instrumento, a Administração leva ao conhecimento público o que deseja e quais as condições de participação dos interessados, regulando todo o procedimento para futura contratação.

A seguir, serão apresentadas orientações sobre as informações que compõem o edital.

**► Objeto da licitação**

► Redigir de forma precisa, clara e detalhada suficiente o que será licitado, conforme o art. 25 da Lei nº 14.133, de 2021. Definir o objeto com precisão para que todos os participantes compreendam a necessidade pública a ser atendida, incluindo a sua natureza e quantidades.

► Neste sentido, a descrição do objeto da licitação não deve conter especificações excessivas ou irrelevantes que possam limitar o caráter competitivo da licitação ou caracterizar direcionamento.

**► Regras relativas à convocação (participação na licitação)**

O edital deverá prever a forma como os interessados poderão participar do processo de licitação, assinalando, no mínimo:

► as condições que deverão atender até a data prevista para o envio da proposta e a data da abertura da sessão pública;

**DICA****Condições de participação no âmbito federal**

Conforme consta nos [modelos padronizados de edital para pregão e concorrência](#) desenvolvido pela AGU, são condições de participação da licitação:

- ▶ "Poderão participar (...) os interessados que estiverem previamente credenciados no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores ([SICAF](#)) e no Sistema de Compras do Governo Federal ([www.gov.br/compras](http://www.gov.br/compras))."
- ▶ "Os interessados deverão atender às condições exigidas no cadastramento no SICAF até o terceiro dia útil anterior à data prevista para recebimento das propostas."

**PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS E COOPERATIVAS EM PROCESSO LICITATÓRIO****CONSÓRCIOS E COOPERATIVAS**

A Lei nº 14.133, de 2021 permite a participação de consórcios e cooperativas em licitações, sob condições específicas conforme os ditames do art. 15 e 16 da Lei.

**PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO**

As pessoas jurídicas podem formar consórcios para participar de licitações, desde que observadas as normas abaixo:

- ▶ **Compromisso de constituição:** o consórcio deve comprovar compromisso de constituição, público ou particular, assinado por todos os consorciados (art. 15, I).
- ▶ **Liderança do consórcio:** a empresa líder deve ser indicada e será responsável pela representação do consórcio perante a Administração (art. 15, II).
- ▶ **Habilitação técnica e econômico-financeira:** a habilitação técnica é atendida pelo somatório dos quantitativos de cada consorciado (art. 15, III). Além disso, a habilitação econômico-financeira considera o somatório dos valores de cada empresa do consórcio (art. 15, III).
- ▶ **Impedimentos:** empresas integrantes do consórcio não podem participar da mesma licitação em mais de um consórcio ou de forma isolada (art. 15, IV).
- ▶ **Responsabilidade solidária:** todos os integrantes do consórcio são solidariamente responsáveis pelos atos na fase licitatória e na execução do contrato (art. 15, V).
- ▶ **Acréscimos e exceções**
  - ▶ O edital exigirá para os consórcios o acréscimo de 10% a 30% sobre o valor exigido do licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificação (art. 15, § 1º), sendo que em consórcios compostos apenas por microempresas e pequenas empresas não se aplica tal acréscimo (art. 15, § 2º).
  - ▶ O licitante vencedor deve constituir formalmente o consórcio antes da assinatura do contrato (art. 15, § 3º).

- ▶ A Administração pode estabelecer no edital um limite máximo para o número de empresas consorciadas, desde que justificado tecnicamente (art. 15, § 4º).
- ▶ A substituição de consorciado é permitida, mas exige autorização e comprovação de que a nova empresa do consórcio possui, no mínimo, os mesmos quantitativos para efeito de habilitação técnica e os mesmos valores para efeito de qualificação econômico-financeira apresentados pela empresa substituída para fins de habilitação do consórcio no processo licitatório que originou o contrato.(art. 15, § 5º).

### **PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS**

Cooperativas também podem participar de licitações, contanto que respeitem as seguintes condições:

- ▶ **Conformidade legal:** cooperativa deve observar as leis aplicáveis, incluindo a [Lei nº 5.764](#), de 16 de dezembro de 1971, a [Lei nº 12.690](#), de 19 de julho de 2012, e a [Lei Complementar nº 130](#), de 17 de abril de 2009 (art. 16, I).
- ▶ **Regime cooperado:** deve ser demonstrado que a cooperativa atua em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados (art. 16, II).
- ▶ **Capacidade de execução:** qualquer cooperado com a qualificação adequada deve estar apto a executar o objeto da licitação, sendo vedada a indicação nominal de pessoas pela Administração (art. 16, III).
- ▶ **Objeto da licitação:** objeto da licitação deve estar dentro do objeto social da cooperativa e incluir serviços especializados, complementares à sua atuação, conforme a [Lei nº 12.690](#), de 2012 (art. 16, IV).

### **INCENTIVOS SOCIAIS PARA PARTICIPAÇÃO DA DISPUTA DA LICITAÇÃO OU DA EXECUÇÃO DE CONTRATOS**

Destacam-se os seguintes incentivos sociais previstos pela Lei nº 14.133, de 2021, para processos licitatórios, os quais, se previstos, devem constar no edital:

#### **▶ Mão de obra local**

Desde que não prejudique a competitividade e a eficiência do processo licitatório, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas disponíveis no local de execução da obra, como descrito art. 25, § 2º.

#### **▶ Mulheres vítimas de violência e egressos do sistema prisional**

O art. 25, § 9º, permite que o edital exija um percentual mínimo de mão de obra composta por mulheres vítimas de violência doméstica ou por pessoas oriundas ou egressas do sistema prisional, promovendo a inclusão social e colaborando com políticas públicas de ressocialização e apoio a pessoas vulneráveis.



## LEITURA COMPLEMENTAR



Mais informações sobre a política, incluindo o Caderno de Logística específico, podem ser obtidas em <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/contratacao-de-mulheres-em-situacao-de-violencia>.

▶ **Decreto nº 11.430/2023**

A política de cotas para mulheres em situação de violência doméstica nos contratos de mão-de-obra exclusiva foi instituída pelo Decreto nº 11.430/2023. Esta política visa promover a inclusão socioeconômica dessas mulheres por meio do poder de contratação da Administração Pública. A medida determina que, nos contratos de serviços contínuos com mão de obra dedicada da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com um quantitativo mínimo de 25 colaboradores, as empresas vencedoras da licitação assegurem a destinação de, no mínimo, 8% dos postos de trabalho para mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

A política é uma iniciativa do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), em conjunto com os Ministérios das Mulheres, Trabalho e Emprego, Direitos Humanos e Cidadania e Igualdade Racial, com o apoio da Advocacia Geral da União, Controladoria Geral da União, ONU Mulheres e secretarias e órgãos estaduais de política para mulheres.

A implementação da política é condicionada à formalização de um Acordo de Cooperação Técnica entre os ministérios e os organismos estaduais de políticas para as mulheres.

- ▶ as responsabilidades pelas transações efetuadas em nome do licitante;
- ▶ o tratamento favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte, para as sociedades cooperativas mencionadas no art. 16 da Lei nº 14.133, de 2021, para o agricultor familiar, o produtor rural pessoa física e para o microempreendedor individual - MEI, nos limites previstos da [Lei Complementar nº 123](#), de 2006;
- ▶ a participação exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte, caso aplicável, nos termos do art. 48 da [Lei Complementar nº 123](#), de 2006;

**PARTICIPAÇÃO DE MICROEMPRESAS (ME) E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (EPP)**

A Lei nº 14.133, de 2021, em seu art. 4º, integra às licitações públicas o tratamento favorecido previsto nos arts. 42 a 49 da [Lei Complementar nº 123](#), de 2006.

▶ **Comprovação de regularidade fiscal e trabalhista (Art. 42 e 43, LC nº 123, de 2006)**

- ▶ A comprovação de regularidade fiscal e trabalhista somente será exigida para efeito de assinatura do contrato (art. 42). Os interessados devem apresentar toda a documentação, mesmo que com restrições fiscais e trabalhistas. Caso haja alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, as ME e EPP têm até cinco dias úteis para regularizar eventuais pendências, com possibilidade de prorrogação pelo mesmo período, o que inclui obtenção de certidões negativas ou parcelamento de débitos (art. 43, §1º).

▶ **Benefícios para ME e EPP na participação em licitações**

- ▶ A legislação assegura alguns benefícios específicos para ME e EPP nos certames, buscando ampliar suas oportunidades no processo licitatório:
  - ▶ participação exclusiva em licitações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (art. 48, I, da [Lei Complementar nº 123](#), de 2006);
  - ▶ critério de desempate em favor de ME e EPP (arts. 44 e 45, da [Lei Complementar nº 123](#), de 2006);
  - ▶ em casos de empate entre propostas, ME e EPP possuem preferência. O desempate ocorre quando suas propostas são até 10% superiores à mais bem classificada (ou até 5% para pregão). Neste caso, ME e EPP podem oferecer uma proposta inferior, garantindo a adjudicação do objeto licitado em seu favor (art. 45). Se a primeira ME ou EPP não fizer uma proposta vantajosa, a preferência é estendida para as próximas, por ordem de classificação.

**ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**

O [Decreto nº 8.538](#), de 6 de outubro de 2015, regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da Administração Pública federal.

**RESTRIÇÕES AO TRATAMENTO FAVORECIDO PARA ME E EPP (ART. 49, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 2006; ART. 4º, §1º, LEI Nº 14.133, DE 2021)**

O tratamento diferenciado para ME e EPP em licitações possui algumas limitações:

- ▶ Não se aplica a contratos de valor superior ao limite de receita para EPP, incluindo obras e serviços de engenharia.
- ▶ Não se aplica quando não houver ao menos três ME ou EPP locais que possam atender aos requisitos da licitação.
- ▶ O benefício é excluído caso o tratamento diferenciado comprometa o interesse público ou inviabilize o objeto da contratação (art. 49, III, da [Lei Complementar nº 123](#), de 2006).

## MARGEM DE PREFERÊNCIA

O [Decreto nº 11.890](#), de 2024, regulamenta a margem de preferência estabelecida na Lei nº 14.133, de 2021. Trata-se de um instrumento que permite a Administração priorizar produtos manufaturados e os serviços nacionais, com o objetivo de aumentar o emprego e a renda e fortalecer a inovação e a indústria brasileira, fomentando o desenvolvimento nacional sustentável.

Sua aplicação deve seguir as diretrizes do art. 26 da Lei nº 14.133, de 2021, observando os seguintes aspectos:

- ▶ **Âmbito de aplicação:** a margem de preferência poderá ser estabelecida para:
  - I - Bens manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras.
  - II - Bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamentação.
- ▶ **Definição da margem:** a margem de preferência será definida em decisão fundamentada do Poder Executivo federal, conforme disposto no inciso I do caput do art. 26. Poderá ser concedida uma margem de até 10% sobre o preço dos bens e serviços que não se enquadrem nas categorias mencionadas nos incisos I ou II do caput.
- ▶ **Extensão para o Mercosul:** a margem de preferência pode ser estendida a bens manufaturados e serviços originários dos Estados Partes do Mercosul, desde que haja reciprocidade com o País prevista em acordo internacional aprovado pelo Congresso Nacional e ratificado pelo Presidente da República.
- ▶ **Bens resultantes de inovação:** para bens manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica no Brasil, a margem de preferência poderá ser aumentada para até 20%, conforme regulamentação do Poder Executivo federal.
- ▶ **Limitações da margem:** a margem de preferência não se aplicará se a capacidade de produção ou prestação de serviços no País for inferior à quantidade a ser adquirida ou aos quantitativos fixados em razão do parcelamento do objeto.
- ▶ **Medidas de compensação:** editais de licitação poderão exigir, mediante justificativa da autoridade competente, que o contratado promova medidas de compensação comercial, industrial ou tecnológica, bem como acesso a condições vantajosas de financiamento.
- ▶ **Licitações restritas a tecnologia nacional:** para contratações voltadas à implantação, manutenção e aperfeiçoamento de sistemas de tecnologia de informação e comunicação considerados estratégicos, a licitação pode ser restrita a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País, conforme o processo produtivo básico previsto na [Lei nº 10.176](#), de 11 de janeiro de 2001.

## LEITURA COMPLEMENTAR



Para mais informações sobre as resoluções da CICS, acesse:  
<https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/comissao-interministerial-de-contratacoes-publicas-para-o-desenvolvimento-sustentavel>

A Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável – CICS foi instituída pelo Decreto nº 11.890/2024, com o objetivo de potencializar o uso do poder de compra do Estado para o desenvolvimento social, ambiental e economicamente sustentável. Para isso, ela busca mobilizar e articular a demanda estatal para apoiar as políticas públicas, alinhar políticas e melhorar a qualidade das contratações. Compete à CICS estabelecer critérios e elaborar proposições normativas para a aplicação, por parte dos órgãos da Administração Pública Federal, de margens de preferência, medidas de compensação comercial, industrial ou tecnológica, e outros instrumentos de fomento à inovação e ao desenvolvimento sustentável e inclusivo por meio de contratações públicas.

A CICS é presidida pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e é composta também pela Casa Civil, pelos Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação, do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, da Fazenda, das Relações Exteriores, do Trabalho e Emprego, além do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), e da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).

A CICS já aprovou várias resoluções importantes, incluindo a aplicação de margens de preferência em licitações para produtos e serviços nacionais. Essas margens permitem que o Estado brasileiro estabeleça preferência para a aquisição de produtos e serviços nacionais, desde que a diferença em relação à oferta estrangeira mais barata não seja superior a 10%, ou até 20%, nos casos de margem adicional. Em 2024, por exemplo, foram aprovadas resoluções que concederam margens de preferência para sistemas metroferroviários e ônibus.

Além disso, a CICS também tem se envolvido em discussões sobre a aplicação de margens de preferência para outros setores, como painéis solares, máquinas de grande porte utilizadas na construção civil, TICs e medicamentos fabricados no Brasil.

A aplicação das margens estabelecidas pela CICS é obrigatória nas licitações dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Quando os recursos forem provenientes de transferências discricionárias da União, os demais entes da federação também devem aplicar essas margens de preferência.

- ▶ as hipóteses que vedam a participação de interessados;

#### IMPEDIMENTOS PARA PARTICIPAÇÃO DA LICITAÇÃO OU DA EXECUÇÃO DE CONTRATOS

São impedidos de participar (art. 14 da Lei nº 14.133, de 2021):

- ▶ Autores de anteprojetos, projetos básicos ou executivos e empresas responsáveis por esses projetos ou com vínculo direto com os autores, quando relacionados a obra, serviços ou bens da licitação (art. 14, incisos I e II). O autor do projeto ou empresa vinculada pode, no entanto, participar no planejamento e apoio técnico, desde que sob supervisão exclusiva de agentes públicos (art. 14, § 3º).
- ▶ Pessoas físicas ou jurídicas sob sanção impeditiva no momento da licitação (art. 14, inciso III). Além disso, licitantes que busquem burlar sanções, atuando em substituição de outrem com intuito de fraude (art. 14, § 1º).
- ▶ Agentes públicos e pessoas físicas ou jurídicas com vínculo pessoal ou profissional até o terceiro grau com dirigentes ou agentes envolvidos na licitação, fiscalização ou gestão do contrato, devendo esta proibição constar no edital (art. 14, inciso IV).
- ▶ Empresas controladoras, controladas, coligadas, ou pertencentes ao mesmo grupo econômico, quando em concorrência entre si (art. 14, inciso V).
- ▶ Pessoas físicas ou jurídicas condenadas, nos cinco anos anteriores, por exploração de trabalho infantil ou condições análogas à escravidão (art. 14, inciso VI).

- ▶ a forma de apresentação da proposta e dos documentos de habilitação. Caso a fase de habilitação anteceda as fases de apresentação de propostas e lances, deverá atentar para que o edital solicite o envio simultâneo dos documentos de habilitação e da proposta;
- ▶ as declarações que serão necessárias para a participação no processo licitatório;

#### DICA

##### Declarações necessárias no momento do cadastramento da proposta inicial (âmbito federal)

De acordo com os [modelos padronizados de edital para pregão e concorrência](#) elaborados pela AGU, disponíveis no Portal de Compras, no cadastramento da proposta inicial, o licitante declarará, em campo próprio do sistema, que:

- ▶ Está ciente e concorda com as condições contidas no edital e seus anexos, bem como de que a proposta apresentada compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na [Constituição Federal](#), nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de sua entrega em definitivo e que cumpre plenamente os requisitos de habilitação definidos no instrumento convocatório;

- ▶ Não emprega menor de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de 16 anos, salvo menor, a partir de 14 anos, na condição de aprendiz, nos termos do art. 7º, XXXIII, da [Constituição Federal](#);
- ▶ Não possui empregados executando trabalho degradante ou forçado, observando o disposto nos incisos III e IV do art. 1º e no inciso III do art. 5º da [Constituição Federal](#);
- ▶ Cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.
- ▶ O licitante organizado em cooperativa deverá declarar, ainda, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre os requisitos estabelecidos no art. 16 da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ O fornecedor enquadrado como microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa deverá declarar, ainda, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre os requisitos estabelecidos no art. 3º da [Lei Complementar nº 123](#), de 2006, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido em seus arts. 42 a 49, observado o disposto nos §§ 1º ao 3º do art. 4º, da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ No item exclusivo para participação de microempresas e empresas de pequeno porte, a assinalação do campo "não" impedirá o prosseguimento no certame, para aquele item;
- ▶ Nos itens em que a participação não for exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, a assinalação do campo "não" apenas produzirá o efeito de o licitante não ter direito ao tratamento favorecido previsto na [Lei Complementar nº 123](#), de 2006, mesmo que microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa.

- ▶ a forma e conteúdo das propostas;

#### DICA

#### Estrutura e prazo de validade da proposta (âmbito federal)

A estrutura da proposta deve conter valor (preço), incluindo todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na execução do objeto, os quantitativos, o prazo de validade da proposta.

Além disso, "o prazo de validade da proposta deve ser indicado no edital, em decorrência do disposto no art. 90, § 3º, e art. 155, VI, da Lei nº 14.133, de 2021. Contudo, a Lei de Licitações não fixou esse prazo. Por isso, a Administração deverá fixar o prazo de acordo com as peculiaridades da licitação. Desde já, indicamos, como sugestão, o prazo de 60 (sessenta dias)."<sup>7</sup>

- ▶ as regras de abertura da sessão, classificação da proposta e formulação de lances. Neste caso, deve-se observar a regulamentação específica, em especial sobre os modos de disputa<sup>8</sup> (art. 56 da Lei nº 14.133, de 2021), empate entre propostas (art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021) e negociação (art. 61 da Lei nº 14.133, de 2021);

<sup>7</sup> Retirado do modelo padronizado de edital da AGU.

<sup>8</sup> Será detalhado no item "3.3.5. Modos de disputa".

**POSSIBILIDADE DE NEGOCIAÇÃO**

O art. 61 da NLLC permite negociação com o primeiro colocado e, quando necessário, com outros licitantes. Assim, é preciso definir no edital quando essa negociação é aplicável para assegurar melhores condições para a Administração.

- ▶ os procedimentos da fase de julgamento (avaliação da conformidade da proposta);
- ▶ os documentos de habilitação necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação (arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133, de 2021);
- ▶ a forma de interposição de recurso (art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021);
- ▶ as infrações administrativas e sanções (arts. 155 a 161 da Lei nº 14.133, de 2021);
- ▶ a forma de impugnação ao edital e do pedido de esclarecimento.

**ANEXOS DO EDITAL**

Uma vez elaborado o edital, é necessário incluir como anexo minutas padronizadas de contratos, termos de referência, anteprojetos e demais documentos necessários, permitindo o acesso a todos os licitantes na ocasião da publicação.

**PUBLICAÇÃO DO EDITAL**

O edital completo e todos os seus anexos (como minuta de contrato, termo de referência, anteprojeto e projetos) devem ser publicados no PNCP, conforme o art. 54 da Lei nº 14.133, de 2021, assegurando a publicidade obrigatória no Diário Oficial.

De acordo com o § 3º do art. 25, a publicação deve ocorrer no mesmo dia em que o edital for divulgado, em sítio eletrônico oficial, garantindo que todos os interessados possam acessar as informações sem necessidade de registro ou identificação, reforçando o princípio da transparência. Além disso, recomenda-se a publicação de extratos ou avisos em jornais de ampla circulação para aumentar a visibilidade do processo licitatório.

É necessário manter um canal para responder a dúvidas e impugnações dentro do prazo estipulado. Em caso de alterações relevantes, o edital deve ser republicado com novo prazo para propostas (art. 55, § 1º).

Por fim, após homologação do processo licitatório, é importante garantir a acessibilidade dos documentos e informações que fundamentaram a licitação, que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, promovendo transparência e facilitando a participação de interessados.

### 3.2.8. **Contratação de obras e serviços de engenharia**

O art. 6º, XII da Lei nº 14.133, de 2021, traz a seguinte definição:

XII - 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.

Adicionalmente o inciso XXI do mesmo artigo define serviço de engenharia como “qualquer atividade destinada a obter uma utilidade para a Administração, que não se enquadra no conceito de obra mencionado no inciso XII, e que, por lei, é reservada a arquitetos, engenheiros ou técnicos especializados”. Esse artigo diferencia o serviço de engenharia como comum e especial, o qual implicará, por exemplo, em diferentes prazos de propostas e lances, cujos conceitos trazidos da NLLC no art. 6º, XXI, são expostos a seguir:

XXI - (...)

*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 ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso.*



## TIPO DE REGIME DE CONTRATAÇÕES

O art. 46 da Lei nº 14.133, de 2021, permite os seguintes regimes de contratações<sup>9</sup> para obras e serviços de engenharia, que são definidos no art. 6º. Estes são:

*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;*

*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;*

*XXXIV - fornecimento e prestação de serviço associado: regime de contratação em que, além do fornecimento do objeto, o contratado responsabiliza-se por sua operação, manutenção ou ambas, por tempo determinado.*

### PONTO DE ATENÇÃO

#### Alteração de valor contratual na contratação integrada ou semi-integrada

A Lei nº 14.133, de 2021, possibilita a alteração de valor contratual para restabelecimento de reequilíbrio financeiro, necessidade de alteração de projeto ou das alterações e por ocorrência de evento superveniente alocado na matriz de riscos, sendo recomendável verificar os detalhes dessas hipóteses no art. 133. No entanto, é importante atentar-se que a lei proíbe alteração de valor contratual por erro ou falha de projeto (art. 133, II).

## TIPOS DE DOCUMENTAÇÕES

No caso de contratações de obras e serviços de engenharia, são produzidos documentos específicos para o detalhamento do objeto

<sup>9</sup> Será detalhado no item "3.3.4. Regimes de execução".

determinado pela Administração Pública na fase de planejamento, após a elaboração do Estudo Técnico Preliminar. São eles:

### ▶ **Anteprojeto**

De acordo com o art. 6º, XXIV, o anteprojeto é a “peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico (...)” que deve conter, no mínimo, os elementos destacados a seguir, os quais são complementados com breves orientações. Fundamentando-se no ETP, este documento apresenta nível de detalhamento maior que o ETP, mas ainda menor que o projeto básico. Deve ser elaborado o anteprojeto na contratação integrada (art. 46, § 2º).

- ▶ **Programa de necessidades e visão global:** Definir a relação entre o problema a ser resolvido e a obra proposta, incluindo a demanda do público-alvo, justificativa técnica e econômica, e estimativas gerais dos custos, além dos níveis de serviço esperados.
- ▶ **Condições de solidez, segurança e durabilidade:** **Estabelecer** os requisitos para garantir que a obra terá desempenho adequado durante sua vida útil, considerando normas técnicas e prazos de garantia mínima. De acordo com o art. 140, § 6º, da Lei nº 14.133, de 2021, o prazo mínimo de garantia para obras é de 5 anos. Este prazo refere-se à responsabilidade objetiva do contratado, assegurando que ele é responsável por eventuais falhas ou defeitos na obra durante esse período.
- ▶ **Prazo de entrega:** Especificar o tempo previsto para a conclusão da obra, levando em conta a complexidade, métodos construtivos e o impacto nos custos.
- ▶ **Estética do projeto arquitetônico:** Descrever a aparência e o layout geral da obra, incluindo plantas, cortes e elevações, bem como o traçado geométrico ou área de influência, quando aplicável.
- ▶ **Parâmetros de adequação:** Avaliar a solução proposta quanto à sua eficiência, economia de utilização, impacto ambiental, acessibilidade, e facilidade de execução e manutenção.
- ▶ **Proposta de concepção:** Desenvolver resumo visual e técnico da obra, apresentando a solução escolhida para atender os requisitos definidos nos tópicos anteriores.
- ▶ **Projetos anteriores ou estudos preliminares:** Compilar as análises e estudos que fundamentam a solução adotada no anteprojeto, demonstrando sua viabilidade técnica e econômica.
- ▶ **Levantamento topográfico e cadastral:** Registrar as condições físicas do local da obra, incluindo características do terreno e presença de infraestruturas existentes.
- ▶ **Pareceres de sondagem:** Apresentar avaliação das condições do solo, indicando a necessidade de soluções específicas para garantir a estabilidade da obra, caso aplicável.

► **Memorial descritivo:** Desenvolver documento detalhado em formato de texto que descreve os materiais, métodos e padrões técnicos a serem adotados na execução da obra, estabelecendo critérios mínimos para a contratação.

► **Projeto Básico**

**PONTO DE ATENÇÃO**

**Dispensa do Projeto Básico**

O projeto básico é aplicável a todos os regimes de contratação, porém, há um ponto de aplicação a se ressaltar. De acordo com o § 2º do art. 46 da Lei nº 14.133, de 2021, "A Administração é dispensada da elaboração de projeto básico nos casos de contratação integrada, hipótese em que deverá ser elaborado anteprojeto de acordo com metodologia definida em ato do órgão competente (...)".

De acordo com o art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133, de 2021, "projeto básico é o 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". O documento deve conter os seis elementos destacados a seguir, os quais são complementados com breves orientações:

- **Levantamentos e estudos:** Realizar análises detalhadas do terreno e do ambiente, como levantamentos topográficos, ensaios geotécnicos, e estudos socioambientais, necessários para garantir a viabilidade e a segurança da obra.
- **Soluções técnicas:** Detalhar as definições técnicas (globais e localizadas) necessárias para a realização da obra, abordando aspectos que evitem a necessidade de mudanças futuras, garantindo a qualidade e cumprimento do prazo e orçamento.
- **Identificação de serviços e materiais:** Definir os serviços a serem executados, os materiais e os equipamentos a serem utilizados, visando a segurança, a eficácia e a competitividade do empreendimento.
- **Métodos construtivos:** Fornecer informações detalhadas para a escolha e aplicação dos métodos de construção e instalações temporárias, garantindo a viabilidade da execução sem comprometer a competitividade.
- **Subsídios para licitação e gestão:** Incluir orientações e dados necessários para o planejamento e gerenciamento da obra, como cronogramas, normas de fiscalização e estratégias de suprimentos.

- **Orçamento detalhado:** Apresentar uma estimativa precisa dos custos da obra, incluindo todos os serviços e materiais, essencial para assegurar a compatibilidade com o mercado e a viabilidade econômica do projeto. Importante ressaltar que, conforme caput do art. 46 da Lei nº 14.133, de 2021, o orçamento detalhado é obrigatório para os regimes: empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa e fornecimento e prestação de serviço associado.

**DICA****Termo de Referência (TR) e/ou Projeto Básico (PB)**

Os documentos possuem formatos distintos e são aplicados de acordo com as especificidades de cada contratação, conforme estabelece a Lei nº 14.133, de 2021. Destaca-se, porém, que se utiliza nos modelos padronizados - **na hipótese de concorrência ou pregão de obras e serviços de engenharia** - a locução "termo de referência" para designar o documento jurídico-administrativo previsto no art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, que contém as informações necessárias, fornecidas pela Administração, para delimitar o objeto contratado, sem, entretanto, trazer especificações técnicas cuja preparação é privativa de determinados profissionais, como engenheiros, arquitetos e técnicos industriais. Quanto a esses aspectos, o documento a ser apresentado, se for o caso, será um projeto básico, previsto no art. 6º, XXV, da Lei, que, quando necessário, deverá ser anexo ao TR<sup>10</sup>.

► **Projeto Executivo**

De acordo com o art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133, de 2021, 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". Em outras palavras, o projeto executivo detalha a solução apresentada no projeto básico com o intuito de orientar a execução sem apresentar novas definições de projeto.

<sup>10</sup> Retirado do modelo padronizado de Termo de Referência para concorrência ou pregão para obras e serviços de engenharia disponível no Portal de Compras do Governo Federal.

Conforme o art. 46, § 1º, é proibida a execução de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo. Há exceção, como colocado no art. 18, § 3º, no caso em que é comprovado que a não realização de projetos detalhados não implicará em impacto negativo na avaliação de qualidade e desempenho almejados. Nessa situação última, será suficiente a especificação do objeto somente por meio de termo de referência ou projeto básico.

**LEITURA COMPLEMENTAR**

Para maior aprofundamento sobre os ODS e como eles influenciam políticas e práticas ao redor do mundo, incluindo as contratações sustentáveis, segue sugestão de leitura. Para acessá-la, pode-se apontar a câmera do celular ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

### 3.2.9. Boas práticas para implementação da sustentabilidade nas compras públicas

Implementar práticas de sustentabilidade nas compras públicas é uma estratégia essencial para assegurar que o setor público contribua positivamente para a sociedade e o meio ambiente por intermédio de suas aquisições. Os agentes públicos desempenham um papel fundamental nesse processo, garantindo que os princípios de sustentabilidade sejam integrados em todas as etapas das contratações. Embora a Lei nº 14.133, de 2021, não detalhe exaustivamente esses princípios, ela promove o desenvolvimento nacional sustentável como um dos pilares das contratações públicas.

As contratações sustentáveis também refletem um compromisso assumido internacionalmente. Em 2015, durante a Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) em Nova York, foi estabelecida a Agenda 2030, que definiu 17 [Objetivos de Desenvolvimento Sustentável](#) (ODS). Esses objetivos abrangem temas que vão desde erradicação da pobreza, saúde, educação, igualdade de gênero e inovação tecnológica até questões de consumo e produção responsáveis, e ações climáticas. Para gestores públicos, esses ODS servem como uma referência para integrar aspectos sociais, ambientais e econômicos às suas estratégias de compras.

## DEFINIÇÕES

### ► Desenvolvimento sustentável

O conceito de desenvolvimento sustentável foi formalmente formulado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e

Desenvolvimento, em seu relatório publicado com o título '[Our Common Future](#)<sup>11</sup>' (em português, Nosso Futuro Comum), publicado em 1987, como:

*"O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades" (livre tradução).*

Ainda hoje, essa definição introduzida pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como Comissão Brundtland, é uma das mais conhecidas e amplamente citadas em materiais sobre o tema. Essa comissão traz ainda que o desenvolvimento sustentável envolve as dimensões ambiental, social e econômica. Para esse Manual, consideram-se essas dimensões como se segue:

- ▶ Dimensão ambiental
  - ▶ Envolve a utilização de recursos naturais de maneira responsável, com vistas a reduzir impactos ambientais negativos e promover a conservação.
- ▶ Dimensão social
  - ▶ Refere-se à promoção da justiça social, inclusão, igualdade de oportunidades e ao respeito dos direitos humanos.
- ▶ Dimensão econômica
  - ▶ Busca garantir o uso eficiente e eficaz dos recursos financeiros, considerando aspectos de custo-benefício e promovendo distribuição de renda e geração de empregos.

Para complementar e reforçar o entendimento do desenvolvimento sustentável no contexto contemporâneo, traz-se para a discussão a perspectiva de mais algumas instituições que atuam na expansão desse conceito.

A [Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura](#) (UNESCO) adota a definição consagrada da Comissão Brundtland e acrescenta que desenvolvimento sustentável também é "uma visão que engloba populações, espécies animais e vegetais, ecossistemas, recursos naturais - água, ar, energia" e "um esforço para integrar preocupações como a luta contra a pobreza, a igualdade de gênero, os direitos humanos, a educação para todos, a saúde, a segurança humana, o diálogo intercultural etc."<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future**. 1987. Disponível em: <https://www.unep.org/press/press-releases/our-common-future-report>. Acesso em: 03 set. 2024.

<sup>12</sup> UNESCO. **What is sustainable development?** Disponível em: <https://www.unesco.org/en/sustainable-development#:~:text=What%20is%20sustainable%20development%20%3F,resources%20%E2%80%93%20water%2C%20air%2C%20energy>. Acesso em: 03 set. 2024.

A [Organização das Nações Unidas](#) (ONU) faz referência também ao conceito da Comissão Brundtland para a definição de desenvolvimento sustentável. Trata-se de um conceito central para estabelecer os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). É interessante ressaltar, no entanto, que a organização menciona a necessidade de uma nova abordagem a ser considerada para lidar com os desafios discutidos em grandes conferências e cúpulas de forma efetiva<sup>13</sup>.

O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) não oferece uma definição única formal de desenvolvimento sustentável. Entretanto, discute o conceito em diversos relatórios e uma das referências mais recentes apresentadas é a que segue:

*"Em um nível, o desenvolvimento sustentável pode ser visto como uma metaestrutura para integrar a ação climática a outras metas globais de sustentabilidade (Casadio Tarabusi e Guarini 2013; Antal e Van Den Bergh 2016). Fundamentalmente, o conceito de desenvolvimento sustentável ressalta as interligações e a interdependência dos sistemas humanos e naturais e a necessidade de equilibrar os aspectos econômicos, sociais e ambientais (incluindo a poluição climática) no planejamento e nos processos de desenvolvimento (Nunan 2017; Gomez-Echeverri 2018b; Zhenmin e Espinosa 2019)."*<sup>14</sup>

Essa definição trazida no [Sexto Relatório de Avaliação \(AR6\) do IPCC](#), de 2022, segue de perto a formulada originalmente no Relatório Brundtland (1987). Para o IPCC, o conceito de desenvolvimento sustentável é uma ferramenta central para abordar as mudanças climáticas e reduzir as vulnerabilidades globais, o que torna a sua abordagem crítica para a implementação de políticas climáticas internacionais. Contudo, ao discutir o conceito de desenvolvimento sustentável, o IPCC aponta que o principal desafio não reside na definição, mas sim em sua interpretação e aplicação prática.

No contexto brasileiro, um dos documentos importantes que trata do desenvolvimento sustentável a se destacar é a [Lei nº 12.187](#), de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC). Nessa lei não é exposta uma definição formal, mas é postulado que: "o desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional" (art. 3º, IV).

Dessa forma, a partir das diversas abordagens analisadas, o desenvolvimento sustentável pode ser compreendido como um conceito que envolve a busca por um equilíbrio entre

---

<sup>13</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. 2015. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda#:~:text=Sustainable%20development%20recognizes%20that%20eradicating,each%20other%20and%20are%20interdependent>. Acesso em: 03 set. 2024.

<sup>14</sup> IPCC. **Climate change 2022: mitigation of climate change: Working Group III contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change**. [S.L.]: IPCC, 2022. P. 176. Disponível em: [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_WGIII\\_FullReport.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_FullReport.pdf). Acesso em: 03 set. 2024.



as dimensões ambiental, social e econômica, com o objetivo de atender às necessidades presentes sem comprometer os recursos e oportunidades das gerações futuras. Introduzido pelo Relatório Brundtland (1987) e amplamente adotado direta ou indiretamente por instituições como a UNESCO, ONU e o IPCC, esse conceito abrange a gestão responsável dos recursos naturais, a promoção da justiça social e dos direitos humanos, além do crescimento econômico sustentável. Cada uma dessas organizações reforça a importância de uma visão integrada, onde a erradicação da pobreza, a igualdade de gênero, a inclusão social e a mitigação dos impactos ambientais são interdependentes.

### ► **Contratação sustentável**

Atualmente não há definição em lei brasileira do conceito de contratação sustentável, ainda assim o conceito pode ser compreendido com base em definições adotadas por instituições internacionais e nacionais. Essas definições destacam a relação direta com o conceito de desenvolvimento sustentável, anteriormente discutido, ao trazerem a busca de equilíbrio de aspectos econômicos, sociais e ambientais.

A Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE) define contratação sustentável como o processo pelo qual autoridades públicas ou corporações privadas adquirem bens, serviços ou obras considerando aspectos financeiros, ambientais e sociais ao longo de todo o ciclo de vida dos produtos. Além disso, essa definição enfatiza a necessidade de respeitar normas trabalhistas, garantir segurança no processo produtivo e buscar eficiência energética e inovação.<sup>15</sup>

Outra definição do âmbito internacional que se julgou pertinente compartilhar é a trazida pela Comissão Europeia (GPP - Compras Públicas Verdes, em livre tradução). Essa instituição traz um olhar específico para a esfera pública, definindo as compras públicas verdes como "um processo pelo qual as autoridades públicas procuram adquirir bens, serviços e obras com um impacto ambiental reduzido ao longo de seu ciclo de vida, em comparação com bens, serviços e obras com a mesma função primária que seriam adquiridos de outra forma".<sup>16</sup>

No cenário nacional, uma referência relevante é a exposta na norma ABNT NBR ISO 20400 Compras Sustentáveis – Diretrizes (2017), o qual apresenta a seguinte definição:

*"Compras sustentáveis são as compras que têm os maiores impactos ambientais, sociais e econômicos positivos possíveis ao longo de todo o ciclo de vida e que buscam minimizar os impactos adversos."*

---

<sup>15</sup> United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). (2019). **Recommendation No. 43: Sustainable Procurement**. Geneva: United Nations. Disponível em: [https://unece.org/DAM/trade/Publications/ECE\\_TRADE\\_451E\\_CF-Rec43.pdf](https://unece.org/DAM/trade/Publications/ECE_TRADE_451E_CF-Rec43.pdf). Acesso em: 04 set. 2024.

<sup>16</sup> COMISSÃO EUROPEIA. **Green public procurement**. Disponível em: [https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement\\_en](https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement_en). Acesso em: 03 set. 2024.



Essas definições sublinham a importância de integrar a sustentabilidade no processo de contratação. Em linhas gerais, pode-se entender que a contratação sustentável é o processo de aquisição de bens, serviços ou obras que integra considerações econômicas, ambientais e sociais em todas as suas fases, buscando minimizar impactos negativos ao meio ambiente e promover direitos sociais e humanos. No contexto das compras públicas, esse conceito se baseia na busca por equilibrar eficiência financeira com boas práticas socioambientais, levando em conta o ciclo de vida dos produtos e serviços adquiridos, respeitando a legislação incidente e incentivando a inovação.

## **IMPORTÂNCIA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA AS COMPRAS PÚBLICAS**

As políticas públicas oferecem um caminho estratégico para promover o desenvolvimento sustentável, transformando objetivos sociais, econômicos e ambientais em ações concretas. Nesse contexto, as aquisições governamentais desempenham um papel fundamental, indo além da simples eficiência econômica. Elas englobam iniciativas como a redução de emissões de gases de efeito estufa, a geração de empregos, o fortalecimento da equidade de gênero e inclusão social, além do fomento a micro e pequenas empresas. Dessa forma, as compras públicas no Brasil tornam-se instrumentos essenciais para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável, gerando impactos positivos e duradouros para a sociedade.

As compras públicas sustentáveis são uma ferramenta para impulsionar o PIB de forma equilibrada, integrando o crescimento econômico à responsabilidade social e ambiental. Ao direcionar os investimentos públicos para empresas que implementam práticas de sustentabilidade, o governo incentiva a expansão de setores e o surgimento de novos mercados voltados, por exemplo, à inovação, à tecnologia limpa e ao uso eficiente de recursos.

Privilegiando produtos e serviços que respeitem critérios ambientais, como menor emissão de gases e redução de resíduos, o governo pode reduzir sua pegada ambiental, contribuindo para o combate às mudanças climáticas e promovendo uma economia de baixo carbono. Não somente isso, mas também ao promover o uso responsável de recursos e a redução de desperdícios, as compras públicas sustentáveis favorecem a preservação de recursos naturais que são essenciais para a economia no longo prazo.

Além de fortalecer a economia como um todo, o incentivo ao desenvolvimento sustentável por meio das compras públicas fortalece a geração de empregos qualificados e de renda local. Por exemplo, ao estimular a participação de micro e pequenas empresas (MPEs) nos processos licitatórios, essas empresas possuem a oportunidade de crescer e inovar. Esse crescimento impulsiona a criação de novos postos de trabalho, aumentando a renda nas comunidades locais. Soma-se a isso que, ao fomentar a inclusão das MPEs nas licitações, as compras públicas ajudam a desconcentrar o crescimento econômico, distribuindo melhor os recursos econômicos entre diferentes regiões do país.

Outro ponto relevante é o incentivo à equidade de gênero e inclusão social, por meio de ações afirmativas que possibilitam a inserção de grupos historicamente marginalizados no âmbito das compras públicas. O [Decreto nº 11.430](#), de 8 de março de 2023, que regulamenta a Lei nº 14.133, de 2021, por exemplo, traz um percentual mínimo de emprego de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica. O art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, permite a adoção de critérios de desempate que favoreçam empresas que possuem ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho. Essas ações, além de combater a desigualdade de gênero, estimulam a participação das mulheres em setores econômicos que são tradicionalmente ocupados por homens.

Seria possível elencar ainda outras perspectivas que revelam a importância do desenvolvimento sustentável nas compras públicas, mas, em síntese, pode-se colocar que se trata de uma oportunidade de transformar as políticas governamentais em ações concretas que revertem em ganhos ambientais, sociais e econômicos para a sociedade como um todo, consolidando o papel do Estado como um catalisador do desenvolvimento sustentável. Dessa forma, o retorno para a sociedade pode ser verificado por meio de uma economia mais inclusiva, de menor impacto ambiental e de maior responsabilidade social.

A Lei nº 14.133, de 2021, estabelece diretrizes para que as compras públicas integrem o desenvolvimento sustentável, isto é, instrumentaliza essa transformação. No tópico “Artigos relacionados da Lei nº 14.133, de 2021” dessa seção é apresentada uma lista de artigos nos quais esses parâmetros são abordados. A título de ilustração, a seguir, são detalhados dois desses direcionamentos observados na Lei.

► **Atendimento ao princípio de desenvolvimento nacional sustentável (art. 5º e art. 11, IV)**

- A Lei nº 14.133, de 2021, estabelece, no art. 5º e art. 11, IV, que um dos princípios norteadores das contratações públicas é o desenvolvimento nacional sustentável. Esse princípio orienta todas as contratações para que considerem, além dos custos, os impactos ambientais, sociais e econômicos de longo prazo. O objetivo é assegurar que as aquisições públicas contribuam para a preservação ambiental e a promoção de práticas sociais e econômicas responsáveis.

► **Consideração de sustentabilidade nos estudos técnicos (art. 18, §1º, XII)**

- No art. 18, § 1º, XII, a Lei orienta que os estudos técnicos preliminares considerem aspectos relacionados à dimensão ambiental da sustentabilidade, quando aplicável. Isso significa que, desde o planejamento da contratação, devem ser incorporados critérios que promovam a eficiência e a redução de impactos ambientais negativos, contribuindo para que os produtos e serviços adquiridos pelo setor público sejam mais sustentáveis ao longo de seu ciclo de vida.

**ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

<i>Art. 5º</i>	Reafirma o desenvolvimento nacional sustentável como um princípio nas licitações e contratações públicas.
<i>Art. 6º, XII; XVIII, "h"; XXIII, "c"; XXIV, "e"; XXV e XXV, "a"</i>	Incorporam a sustentabilidade em diversas definições essenciais.
<i>Art. 11, IV e parágrafo único</i>	Estabelecem o desenvolvimento nacional sustentável como um objetivo a ser perseguido.
<i>Art. 14, VI</i>	Proíbe a participação de pessoas físicas ou jurídicas condenadas, nos cinco anos anteriores ao edital, por exploração de trabalho infantil, condições análogas à escravidão ou contratação irregular de adolescentes, conforme a legislação trabalhista.
<i>Art. 18, § 1º, XII</i>	Determina a necessidade de avaliação prévia dos aspectos de sustentabilidade já na fase preparatória.
<i>Art. 25, § 5º, I e § 6º e Art. 115, §4º</i>	Tratam do licenciamento ambiental.
<i>Art. 25, § 9º</i>	Permite que o edital exija, conforme regulamento, um percentual mínimo de mão de obra composta por mulheres vítimas de violência doméstica ou por pessoas oriundas ou egressas do sistema prisional.
<i>Art. 26, II</i>	Permite a criação de margem de preferência para produtos reciclados, recicláveis ou biodegradáveis.
<i>Art. 34 § 1º</i>	Autoriza a inclusão de custos decorrentes dos impactos ambientais na precificação do objeto e outros fatores vinculados ao seu ciclo de vida, desde que sejam objetivamente mensuráveis.

- Art. 42, III* Inclui a avaliação do aspecto ambiental na comprovação da qualidade e conformidade do produto ofertado.
- Art. 45, I a VI* Estabelecem um conjunto abrangente de requisitos de sustentabilidade a serem observados nas contratações de obras e serviços de engenharia.
- Art. 60, III e IV; e Art. 60, § 1º, IV.* Estabelece critérios para desempate em licitações públicas, priorizando, em terceiro lugar, propostas de licitantes que desenvolvam ações de equidade de gênero no ambiente de trabalho e, em quarto lugar, aquelas que implementem programas de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle. Persistindo o empate, será assegurada preferência, como quarto critério, a bens e serviços de empresas que comprovem práticas de mitigação ambiental, nos termos da [Lei nº 12.187](#), de 2009.
- Art. 74, III, "h"* Estabelece a inexigibilidade de licitação para serviços técnicos especializados predominantemente intelectuais que realizem controles de qualidade e tecnológicos, análises, testes, ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente.
- Art. 75, III, "j"* Assegura a dispensa de licitação para contratação de associações ou cooperativas de catadores de materiais recicláveis.
- Art. 75, XVII* Permite a dispensa de licitação para contratação de entidades privadas sem fins lucrativos para a implementação de cisternas ou outras tecnologias sociais de acesso à água para consumo humano e produção de alimentos.
- Art. 92, XVII e Art. 116* Promovem a efetividade de políticas públicas de inclusão social.
- Art. 144* Estabelece incentivos à competitividade mediante remuneração variável baseada em critérios de

sustentabilidade ambiental vinculada ao desempenho do contratado.

*Art. 147, II e III* Condicionam a decisão sobre a suspensão da execução ou a nulidade do contrato à avaliação dos aspectos de sustentabilidade socioambiental.

*Art. 178* Introduce crime específico de omissão grave de dado ou informação por projetista, por meio do Art. 337-O, definindo como condição de contorno as informações e levantamentos necessários para a definição da solução de projeto e respectivos preços pelo licitante, incluindo sondagens, topografia, estudos de demanda, condições ambientais e demais elementos ambientais impactantes, considerados requisitos mínimos ou obrigatórios em normas técnicas que orientam a elaboração de projetos.

## CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO

Entende-se que os responsáveis por assegurar que as compras públicas sejam mais sustentáveis, variando conforme os conceitos apresentados, podem incluir:

- ▶ **Critérios de sustentabilidade:** São os parâmetros definidos nos processos de contratação pela legislação e por normas técnicas nacionais e internacionais que orientam a escolha de bens, serviços ou obras que contribuam para o desenvolvimento sustentável.
- ▶ Servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, equipe de planejamento da contratação: São responsáveis por incorporar os critérios de sustentabilidade, sob a forma de requisitos objetivos, nos documentos de planejamento e nos editais, garantindo que as aquisições atendam às diretrizes legais e estejam alinhadas com os objetivos do desenvolvimento sustentável.
- ▶ **Requisitos de sustentabilidade:** São as exigências especificadas nos editais de licitação, que os fornecedores devem atender para participar do processo ou para executar o contrato.
- ▶ Atores envolvidos no processo de planejamento: Avalia o atendimento dos requisitos de sustentabilidade pelos fornecedores, verificando se cumprem as condições estabelecidas no edital, como especificações técnicas, certificações ambientais, indicadores de desempenho e/ou obrigações contratuais, a partir da aferição dos respectivos documentos comprobatórios.

- ▶ **Práticas sustentáveis:** Referem-se às ações efetivas adotadas por organizações e indivíduos que promovem impactos positivos no meio ambiente, na sociedade e na economia, tais como o uso eficiente de recursos, a redução da geração de resíduos e a inclusão social.
- ▶ **Fornecedores:** Devem implementar práticas sustentáveis em suas operações, tanto para atender aos requisitos previstos nos editais quanto para promover a sustentabilidade em sua cadeia produtiva. Essas práticas podem ser exigidas por normas regulatórias ou por obrigações contratuais.
- ▶ **Órgãos de controle interno e externo:** Fiscalizam se as práticas sustentáveis estão sendo aplicadas conforme os critérios e requisitos estabelecidos, garantindo a conformidade com a legislação e promovendo a melhoria contínua nas compras públicas.

### 3.3. Seleção do fornecedor

A Lei nº 14.133, de 2021, oferece diretrizes específicas para garantir que os processos de seleção de fornecedor ocorram de maneira transparente, competitiva e vantajosa para o interesse público. Essa seção orienta os agentes públicos sobre práticas adequadas na escolha de fornecedores, abordando os principais elementos das licitações, incluindo modalidades, critérios de julgamento, regimes de execução, modos de disputa e processos de habilitação. Também trata das contratações diretas e de procedimentos auxiliares, que são utilizados para facilitar e agilizar o processo licitatório.

Seguir as normas e as práticas previstas permite que a Administração Pública selecione parceiros qualificados e aptos, reduzindo riscos e maximizando o retorno econômico das contratações. A adoção de métodos transparentes e objetivos contribui para uma gestão responsável dos recursos públicos, promovendo contratações que atendam às reais necessidades da população e respeitem os princípios legais.

#### 3.3.1. Modalidades de licitação

As modalidades de licitação, conforme a Lei nº 14.133, de 2021, são as diferentes formas pelas quais a Administração Pública pode conduzir o processo de compra de bens e serviços, a partir da natureza do objeto. De acordo com a NLLC, as modalidades previstas são: **pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo**, vedada a criação de outras ou a combinação entre elas. O § 1º do art. 28 da Lei nº 14.133, de 2021, possibilita, para além dessas modalidades, a utilização de procedimentos auxiliares para que seja selecionada a proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

Assim, é na fase preparatória da licitação que a Administração definirá qual a modalidade de licitação melhor se amolda ao objetivo pretendido com a licitação, considerando a combinação dos seguintes fatores: natureza do objeto, critério de julgamento e modo de disputa.

A seguir serão apresentadas informações e orientações aplicáveis a todas as modalidades de licitação citadas.

- ▶ **Possibilidade de inversão de fases:** O § 1º do art. 17 da Lei nº 14.133, de 2021, possibilita, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, a inversão de fases, isto é, que a fase de habilitação anteceda a fase de apresentação de propostas e lances, quando for o caso, e a fase de julgamento. No caso de haver a inversão de fases, todos os licitantes deverão apresentar os documentos de habilitação em momento anterior à fase de julgamento das propostas. Exceto a habilitação fiscal, nos termos dos incisos II e III do art. 63 da Lei nº 14.133, de 2021, que será verificada apenas do licitante mais bem classificado somente em momento posterior ao julgamento das propostas.
- ▶ **Análise de conformidade e homologação de propostas em caso de inversão de fases:** Caso haja previsão no edital, nos termos do § 3º do art. 17, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.
- ▶ **Conteúdo mínimo de edital de licitação:** O art. 14 da [Instrução Normativa SEGES/MGI nº 12](#), de 31 de março de 2023, estabelece o conteúdo mínimo do edital de licitação que deverá prever:

*"I - Procedimentos para ponderação e valoração da proposta técnica ou artística, por meio da atribuição de:*

*notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios de que trata os §§ 3º e 4º do art. 88 da Lei nº 14.133, de 2021, e em registro cadastral unificado disponível no PNCP, conforme definido em regulamento;*

*pontuação da capacitação técnico-profissional, se for o caso, vinculada à participação direta e pessoal do(s) profissional(is) indicado(s) na proposta, admitida a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração, nos termos do disposto no § 6º do art. 67 da Lei nº 14.133, de 2021;*

*verificação da capacitação e da experiência do licitante;*

*notas a quesitos de natureza qualitativa por banca, designada na forma do art. 10, ou por comissão de contratação especial, na forma do art. 11, compreendendo:*

*a demonstração de conhecimento do objeto;*

*a metodologia e o programa de trabalho;*

*a qualificação das equipes técnicas ou dos participantes; e*

*a relação dos produtos que serão entregues;*

*II - Orientações sobre o formato em que as propostas técnicas ou artísticas deverão ser apresentadas pelos licitantes;*

*III - Vedação de atualização financeira e/ou reajuste sobre o valor da remuneração."*

- ▶ **Direito de impugnação e solicitação de esclarecimentos em licitações públicas, segundo a Lei nº 14.133, de 2021:** Deve-se atentar que nessa fase, conforme traz o art. 164 da lei nº 14.133, de 2021 "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 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame". A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame. Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas (§ 1º do art. 55 da lei nº 14.133, de 2021).
- ▶ **Facilitação da habilitação e dispensa de documentação:** O art. 70 da Lei nº 14.133, de 2021, possibilita:
  - ▶ desde que previsto em edital, que a documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira, seja substituída pelo registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública - no SICAF ou em sistemas semelhantes mantidos pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios (§ 1º do art. 36 da [IN SEGES/ME nº 73](#), de 2022);
  - ▶ a dispensa, total ou parcial, de apresentação da documentação de habilitação nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 376.353,48 (trezentos e setenta e seis mil trezentos e cinquenta e três reais e quarenta e oito centavos)<sup>17</sup>.
- ▶ **Crítérios de inexecuibilidade para obras, serviços de engenharia e bens em geral segundo a Lei nº 14.133, de 2021 e [IN SEGES/ME nº 73](#), de 2022:** Nos termos do § 4º do art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, no caso de obras e serviços de engenharia, serão

---

<sup>17</sup> Valor atualizado conforme o Decreto nº 12.343, de 2024.



consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela administração. Segundo traz o art. 34 da [IN SEGES/ME nº 73](#), de 2022, no caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, que somente será considerada após diligência do agente de contratação (pregoeiro) – ou da comissão de contratação, quando o substituir – que comprove: (i) que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e (ii) inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

- ▶ **Critério de julgamento para contratação de anteprojetos e projetos comuns, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional:** Quando o ETP demonstrar que a contratação de anteprojetos e projetos, incluído os arquitetônicos e urbanísticos, e a escolha de trabalhos de natureza técnica ou científica puderem ser descritas como comuns, nos termos do inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021, o objeto será licitado pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto - parágrafo único do art. 13 da [IN SEGES/MGI nº 12](#), de 2023.
- ▶ **Critério de julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional:** Havendo previsão editalícia, o órgão ou entidade promotora da licitação poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico - § 1º do art. 26 da [IN SEGES/MGI nº 12](#), de 2023.
- ▶ **Os contratos são publicados somente no PNCP:** A publicação dos contratos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é essencial para sua eficácia, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021. Essa divulgação deve ocorrer em até 20 (vinte) dias úteis para licitações e 10 (dez) dias úteis para contratações diretas, contados a partir da assinatura do contrato. Contratos de urgência têm eficácia imediata, mas devem ser publicados nesses prazos para evitar nulidade. No caso de contratações artísticas por inexigibilidade, os custos detalhados devem ser informados, e, para obras, a Administração deve divulgar preços e quantitativos contratados em até 25 (vinte e cinco) dias úteis e os executados em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão.

### 3.3.1.1. Pregão

#### DEFINIÇÃO

O pregão é a “modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto” (art. 6º, XLI da Lei nº 14.133, de 2021), devendo ser adotado sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. Ele segue o rito procedimental posto no art. 17 da NLLC e deve ser realizado preferencialmente na forma eletrônica, sendo admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada e a sessão pública registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

#### ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

<i>Art. 6º, XLI</i>	Define o conceito de pregão.
<i>Art. 8º, § 5º</i>	Define que, em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro.
<i>Art. 28</i>	Define o pregão como modalidade de licitação.
<i>Art. 29</i>	Estabelece que o pregão segue rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Lei nº 14.133, de 2021, sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.
<i>Art. 31</i>	Estabelece que, ao realizar leilão por intermédio de leiloeiro oficial, a Administração deve selecioná-lo por meio de credenciamento ou licitação na modalidade pregão, utilizando como critério de julgamento o maior desconto nas comissões a serem cobradas.

#### CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO

- ▶ **Pregoeiro:** Segundo o art. 8º, § 5º, da Lei nº 14.133, de 2021, o agente responsável pela condução de licitação na modalidade pregão é designado pregoeiro, o qual deverá tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento

licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

## RITO PROCEDIMENTAL

O pregão segue o rito estabelecido no art. 17 da Lei nº 14.133, de 2021, e segue as seguintes fases, em sequência:

### Fase de planejamento

Para se aprofundar na fase de planejamento, é recomendável consultar os capítulos anteriores desse manual, onde o tema foi desenvolvido em detalhe, conforme as diretrizes da Lei nº 14.133, de 2021.

### ▶ Preparatória

- ▶ Identificação da necessidade da Administração ser atendida por meio de objeto que possua padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos, por meio de especificações usuais de mercado.
- ▶ Escolha entre o critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, indicando se haverá inversão de fases e qual será o modo de disputa.
- ▶ Elaboração dos artefatos que compõem a fase preparatória com a caracterização clara, precisa e completa do objeto, demonstrando que a modalidade pregão é a mais adequada.

### ▶ Divulgação do Edital

- ▶ Divulgação do edital, com o teor inteiro e seus anexos, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).
- ▶ Publicação do extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.
- ▶ Recebimento, exame e decisão sobre as eventuais impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos seus anexos, sendo possível requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos, caso necessário.

### PONTO DE ATENÇÃO

#### Pregão presencial vs eletrônico

Muito embora haja a possibilidade de pregão presencial, ressalta-se que se trata de uma exceção. De acordo com o art.17, § 2º da Lei nº 14.133, de 2021, "as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica".

### ▶ Apresentação de propostas e lances

- ▶ O cadastramento das propostas pelos licitantes no Sistema de Compras do Governo Federal, e a abertura automática da sessão em data e horário estabelecido no edital.
- ▶ Condução e coordenação da sessão pública no Sistema de Compras do Governo Federal pelo pregoeiro.

**Negociação com licitantes classificados para obtenção de condições mais vantajosas**

Se mesmo após a negociação de condições mais vantajosas com o licitante classificado em primeiro lugar, sua proposta permanecer acima do preço máximo definido pela Administração, o pregoeiro poderá negociar com os demais licitantes, segundo a ordem de classificação inicialmente estabelecida.

► **Julgamento das propostas**

- Verificação da conformidade da proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto, observando a exequibilidade dessa em relação ao valor estimado para a contratação.
- Negociação com o primeiro colocado, após a definição do resultado do julgamento, visando alcançar condições mais vantajosas.

► **Habilitação**

- Aferição do conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante, classificado em primeiro lugar na fase de julgamento, de realizar o objeto, sob os aspectos (i) jurídico, (ii) técnico, (iii) fiscal, social e trabalhista e (iv) econômico-financeiro.

► **Recurso**

- Havendo recurso interposto pelo(s) licitante(s) – a ser manifestado dentro do prazo concedido na sessão pública imediatamente após o término da fase de julgamento e do ato de habilitação ou inabilitação, sob pena de preclusão – avaliar as razões apresentadas para fins de acolhimento ou não.

► **Homologação**

- Verificação se todos os atos praticados ao longo do processo licitatório estão em conformidade legal.
- Adjudicação do objeto ao licitante vencedor e homologação do procedimento licitatório (autoridade superior).

► **Assinatura do contrato**

- Convocação do licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou a ata de registro de preços, ou aceitar ou retirar o instrumento equivalente, no prazo estabelecido no edital de licitação.

► **Publicação do Contrato**

- Publicação no PNCP.

A Figura 8 a seguir apresenta um resumo do rito procedimental do pregão:

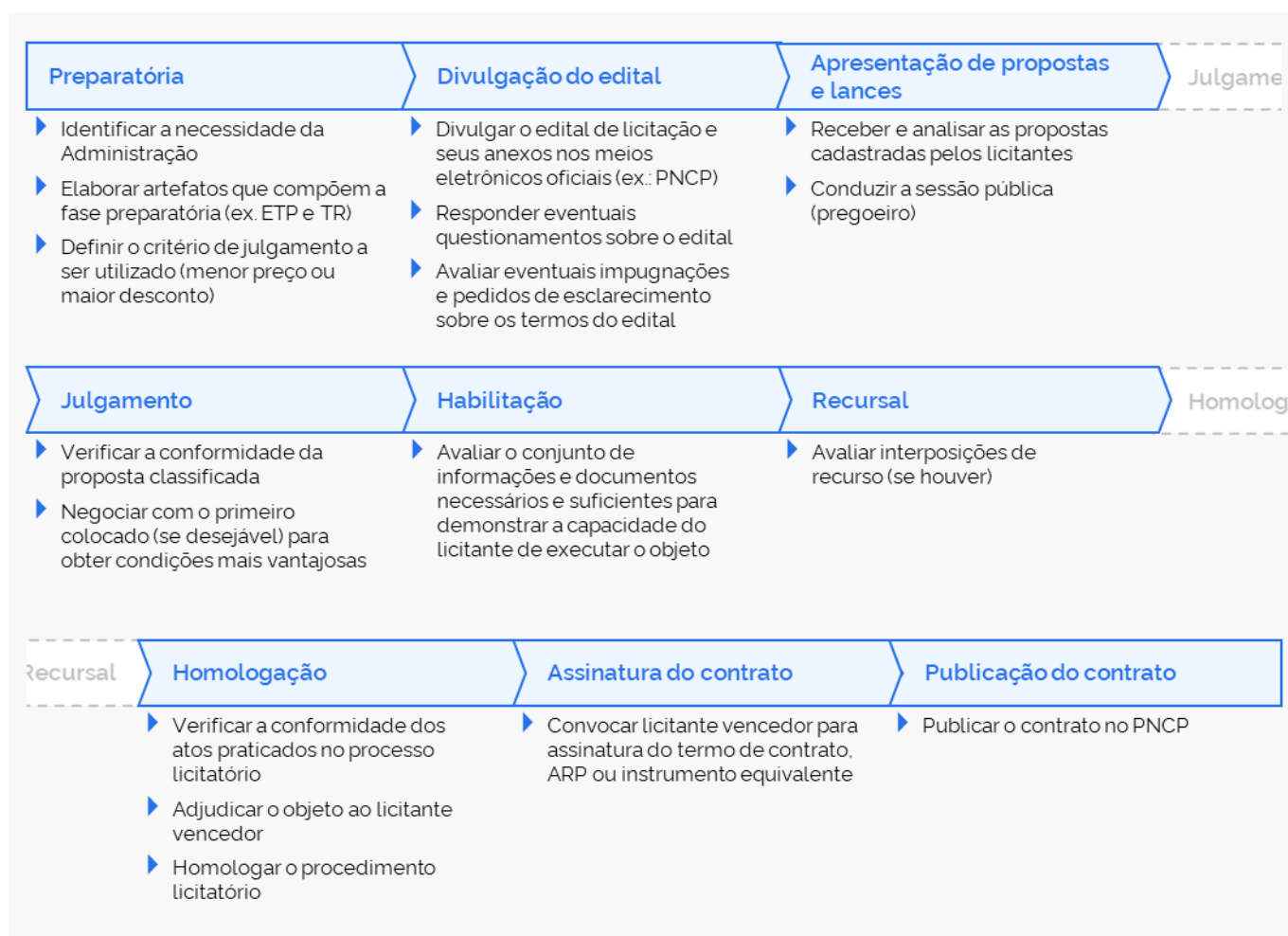


Figura 8: Etapas do procedimento de pregão. Fonte: Elaboração própria.

### 3.3.1.2. Concorrência

#### DEFINIÇÃO

A concorrência é “a modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser: menor preço; melhor técnica ou conteúdo artístico; técnica e preço; maior retorno econômico ou maior desconto” (art. 6º, XXXVIII da Lei nº 14.133, de 2021).

#### ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

*Art. 6º, XXXVIII* Define o conceito de concorrência.

*Art. 28* Estabelece a concorrência como modalidade de licitação.

*Art. 29* Estabelece que a concorrência segue rito procedimental comum ao art. 17.

## CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO

- ▶ **Agente de contratação:** Segundo o art. 8º da Lei nº 14.133, de 2021, a licitação será conduzida por agente de contratação, que deverá tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.
- ▶ **Comissão de contratação:** O § 2º do art. 8º estabelece que, em licitação que envolva bens ou serviços especiais (como é o caso da concorrência), desde que observados os requisitos estabelecidos no art. 7º da Lei, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (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.

## RITO PROCEDIMENTAL

De acordo com art. 29 da Lei nº 14.133, de 2021, a concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da mesma Lei.

### PROCESSO DE LICITAÇÃO PREGÃO VS CONCORRÊNCIA

Muito embora o pregão e a concorrência sigam o mesmo rito do art. 17 da Lei nº 14.133, de 2021, e devam ser realizadas preferencialmente em meio eletrônicos, elas são voltadas para contratação de objetos de natureza diferentes. Enquanto o pregão volta-se para contratação de bens e serviços comuns (especificações padronizadas em termos de desempenho e qualidade), a concorrência alcança as contratações de bens e serviços não padronizados, de alta complexidade técnica e de grandes valores monetários.

Considerando que na concorrência podem ser utilizados outros critérios de julgamento além do menor preço, os prazos para apresentação de propostas e lances são mais estendidos do que os 8 (oito) dias úteis para bens e 10 (dez) dias úteis para serviços e obras comuns, podendo chegar, no caso da utilização do critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, a 35 (trinta e cinco) dias úteis.

Quanto ao modo de disputa, a utilização isolada do modo de disputa fechado é vedada se adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, assim, no pregão o modo de disputa aberto sempre estará presente, sozinho ou combinado (aberto-fechado / fechado-aberto), maximizando a competitividade dos licitantes. Já na concorrência, veda-se a utilização do modo de disputa aberto, quando da adoção do critério de julgamento de técnica e preço, visto que se mostra incompatível haver disputa aberta entre licitantes quando há a ponderação de notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta.

### 3.3.1.3. Concurso

#### DEFINIÇÃO

O concurso é a “modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor” (art. 6º, XXXIX da Lei nº 14.133, de 2021).

#### ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

*Art. 6º, XXXIV* Define o conceito de concurso.

*Art. 28* Define o concurso como modalidade de licitação.

*Art. 30* Regula a aplicação do concurso.

#### CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO

- ▶ **Comissão de contratação especial:** composta por, no mínimo, 3 (três) membros, com conhecimento técnico e experiência na área específica do concurso, designados de acordo com o disposto no [Decreto nº 11.246](#), de 2022.

#### RITO PROCEDIMENTAL

O rito procedimental do concurso segue as fases sucessivas definidas no art. 17 da Lei nº 14.133, de 2021, sem a etapa de lances, já que a ordem de classificação dos licitantes somente ocorrerá após a fase de julgamento. São elas:

##### ▶ Preparatória

- ▶ Deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos os documentos e procedimentos necessários de que dispõe o art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ Elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) nos termos do § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, incluindo também a justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas. O edital detalhará (I) a qualificação exigida dos participantes, (II) as diretrizes e formas de apresentação do trabalho e (III) as condições de realização e o prêmio ou remuneração a ser concedida ao vencedor (art. 30).

**PONTO DE ATENÇÃO****Concessão de direitos patrimoniais à Administração Pública**

De acordo com o art. 30, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021, "Nos concursos destinados à elaboração de projeto, o vencedor deverá ceder à Administração Pública, nos termos do art. 93 desta Lei, todos os direitos patrimoniais relativos ao projeto e autorizar sua execução conforme juízo de conveniência e oportunidade das autoridades competentes."

▶ Quando o concurso for destinado à elaboração de projeto, o edital deverá prever que o vencedor deve ceder à Administração Pública, nos termos do art. 93 da nº 14.133, de 2021, todos os direitos patrimoniais relativos ao projeto e autorizar sua execução conforme juízo de conveniência e oportunidade das autoridades competentes.

**▶ Divulgação do edital**

▶ Divulgação do edital de licitação, com o inteiro teor e seus anexos, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

▶ Publicação do extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

▶ O prazo mínimo para apresentação das propostas pelos licitantes, exclusivamente por meio do sistema, é de 35 (trinta e cinco) dias úteis, contados do primeiro dia útil subsequente à publicação do edital no PNCP.

▶ Não haverá ordem de classificação das propostas e estas permanecerão em sigilo até o início da sessão pública (modo de disputa fechado), que será aberta automaticamente na data e hora definidas no edital.

**▶ Julgamento**

▶ Verificação da conformidade da proposta que obteve a maior pontuação a partir da ponderação das notas atribuída pela comissão de contratação especial, que observará as condições de ponderação e valoração definidas no edital, observados os requisitos:

▶ a verificação da capacitação e da experiência do licitante, por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados;

▶ o atendimento a preceitos de desenvolvimento sustentável;

▶ a quantidade e a qualidade dos recursos financeiros, tecnológicos ou humanos que o licitante se compromete a alocar para a execução do contrato; e

▶ a metodologia ou condições de execução e a tradição técnica do licitante, quando for o caso.



### ► **Habilitação**

- Avaliação dos documentos de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira previstos no edital, necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133, de 2021.

### ► **Homologação**

- Homologação do resultado (autoridade competente), observado o disposto no art. 71 da Lei nº 14.133, de 2021.

#### 3.3.14. **Leilão**

### **DEFINIÇÃO**

Leilão é a "modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance" (art. 6º, XL da Lei nº 14.133, de 2021). Destacam-se os seguintes aspectos sobre essa modalidade:

- O procedimento é realizado de forma eletrônica por meio do Sistema de Leilão Eletrônico, ferramenta informatizada e disponibilizada pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

#### **REGRAS DO SISTEMA DE LEILÃO ELETRÔNICO PARA ALIENAÇÃO DE BENS INSERVÍVEIS**

O Sistema de Leilão Eletrônico é voltado para a alienação de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, não enquadrados no disposto no art. 2º do [Decreto nº 11.461](#), de 31 de março de 2023, abaixo transcrito:

"Art. 2º O disposto neste Decreto não se aplica:

I - A bens legalmente apreendidos, administrados e alienados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, que serão leiloados na forma de regulamento específico, conforme o disposto no § 10 do art. 29 do [Decreto-Lei nº 1.455](#), de 7 de abril de 1976, e no art. 31 da Lei nº 14.133, de 2021; e

II - A microcomputadores de mesa, monitores de vídeo, impressoras e demais equipamentos de informática, eletroeletrônicos, peças-partes ou componentes, observado o disposto na [Lei nº 14.479](#), de 21 de dezembro de 2022."

- Poderá ser cometido a servidor designado pela autoridade competente ou a leiloeiro oficial, neste caso, mediante justificativa, a qual deverá conter indicações sobre disponibilidade de recursos de pessoal, complexidade dos serviços de preparação e

execução do procedimento, conhecimentos específicos para a alienação, custo operacional e ampliação da publicidade e da competitividade do leilão, sendo selecionado mediante credenciamento.

#### ORIENTAÇÃO PARA CREDENCIAMENTO DE LEILOEIRO OFICIAL (NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL)

Nos termos do art. 7º do [Decreto nº 11.461](#), de 2023, o credenciamento para seleção do leiloeiro oficial será realizado exclusivamente pela Central de Compras da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos para adesão pelos órgãos e pelas entidades.

No entanto, enquanto o processo de credenciamento realizado pela Central de Compras não se finalizar, a Secretaria de Gestão e Inovação (SEGES), órgão central do Sistema de Serviços Gerais (SISG), enquanto medida preventiva para evitar a interrupção dos procedimentos de alienação por meio de leiloeiros oficiais, orientou que os órgãos e entidades conduzissem seus próprios processos de credenciamento, conforme traz a [Orientação nº 42](#), disponível do Portal de Compras do Governo Federal.

##### LEITURA COMPLEMENTAR



Recomenda-se a leitura da orientação nº 42, disponível do Portal de Compras do Governo Federal. Para acessá-la, basta apontar a câmera do celular ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

- ▶ O leilão será precedido de divulgação do edital no Sistema de Compras do Governo Federal e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), e afixado em local de ampla circulação de pessoas na sede da Administração, podendo ser divulgado por outros meios necessários para dar ampla publicidade ao certame e aumentar a competitividade entre licitantes.
- ▶ Divulgado o edital, o licitante interessado poderá apresentar sua proposta inicial fechada em prazo não inferior a 15 (quinze) dias úteis, e na data e horário estabelecidos nesse edital, a sessão pública abrirá automaticamente para envio de lances públicos e sucessivos por período não inferior a três horas e de, no máximo, seis horas.
- ▶ Os bens serão arrematados pelo maior lance ofertado, observado o preço mínimo pelo qual poderá ser alienado o bem.
- ▶ O leilão não exige registro de cadastro prévio, não possui fase de habilitação e deverá ser homologado assim que concluída a fase de lances, superada a fase recursal e efetivado o pagamento pelo licitante vencedor.

**NEGOCIAÇÃO DE PROPOSTAS ABAIXO DO PREÇO MÍNIMO EM LEILÕES**

Na hipótese de a proposta permanecer abaixo do preço mínimo estipulado pela Administração para arrematação, o leiloeiro oficial ou o servidor designado poderá negociar condições mais vantajosas. Caso a negociação (que poderá ser acompanhada pelos demais licitantes) restar infrutífera (a proposta do primeiro colocado permanecer abaixo do preço mínimo estipulado), os demais licitantes classificados poderão, respeitada a ordem de classificação, ser chamados a também negociar.

**ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

<i>Art. 6º, XL</i>	Define o conceito de leilão.
<i>Art. 28, IV</i>	Define o leilão como modalidade de licitação.
<i>Art. 31</i>	Trata das disposições gerais sobre o leilão como modalidade de licitação.
<i>Art. 33</i>	Indica o uso do critério de julgamento maior lance no caso de leilão.
<i>Art. 76</i>	Estabelece que a alienação de bens móveis se dará por meio do leilão, indicando as hipóteses de dispensa de realização do processo licitatório.

**REGULAMENTO**

<i>Decreto nº 11.461, de 2023</i>	Regulamenta o art. 31 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre os procedimentos operacionais da licitação na modalidade leilão, na forma eletrônica, para alienação de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, e institui o Sistema de Leilão Eletrônico no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
-----------------------------------	---

**CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO**

- ▶ **Leiloeiro oficial ou servidor designado:** Segundo o art. 31 da Lei nº 14.133, de 2021, o leilão poderá ser cometido a leiloeiro oficial ou servidor designado pela autoridade competente da Administração, que deverá tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras

atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação, podendo ainda serem designadas tarefas como vistoria e avaliação de bens, loteamento, verificação de ônus e débitos, desembaraço de documentos, organização da visitação, atendimento integral aos interessados e arrematantes, entre outras.

## RITO PROCEDIMENTAL

Por ser uma modalidade de licitação voltada para a alienação de bens da Administração, seu rito processual difere em algumas etapas daquele definido no art. 17 da Lei nº 14.133, de 2021. São elas:

### ► Preparatória

- Identificação dos bens da Administração a serem alienados – subordinada à existência de interesse público devidamente justificado.

#### OBRIGATORIEDADE DE LEVANTAMENTO ANUAL DE BENS PELA LEI Nº 4.320, DE 1964

A [Lei nº 4.320](#), de 17 de março de 1964, determina, em seu art. 96, a obrigatoriedade de realizar anualmente o levantamento geral de bens, o que possibilita identificar aqueles passíveis de alienação.

- Avaliação prévia dos bens para a definição do valor mínimo de alienação.

#### PROCEDIMENTOS PARA REALIZAÇÃO AVALIAÇÃO PRÉVIA DOS BENS

##### ► Imóveis da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional

- Seguem as regras e procedimentos definidos pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU), órgão do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.
- A SPU é responsável pela gestão do Patrimônio da União e pela autorização para ocupação de imóveis públicos federais.
- Estabelece diretrizes para alienação de imóveis, cessão onerosa ou gratuita e outras formas de destinação.
- Mais informações disponíveis em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao>

##### ► Bens legalmente apreendidos, administrados e alienados pela Receita Federal

- Seguem regulamentos específicos, conforme o disposto no § 10 do art. 29 do [Decreto-Lei nº 1.455](#), de 1976 e no art. 31 da Lei nº 14.133, de 2021.

##### ► Equipamentos de informática e eletroeletrônicos

- Microcomputadores de mesa, monitores de vídeo, impressoras e outros equipamentos seguem as disposições da [Lei nº 14.479](#), de 2022.

### ► **Elaboração do edital**

- Elaboração do edital com as seguintes informações (art. 31, § 2º):
  - descrição do bem com suas características, e, no caso de imóvel, sua situação e suas divisas, com remissão à matrícula e aos registros;
  - o valor pelo qual o bem foi avaliado, o preço mínimo pelo qual poderá ser alienado, as condições de pagamento e, se for o caso, a comissão do leiloeiro designado;
  - a indicação do lugar onde estiverem os móveis, os veículos e os semoventes;
  - o sítio da internet e o período que ocorrerá o leilão;
  - a especificação de eventuais ônus, gravames ou pendências existentes sobre os bens a serem leiloados;
  - o edital definirá o prazo para a abertura do certame e envio de lances em prazo não inferior a 15 (quinze) dias.

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### **Indicação do local ou sítio eletrônico no edital**

Deverá ser informado no edital o sítio da internet, salvo se excepcionalmente for realizado sob a forma presencial por comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem para a Administração, hipótese em que serão indicados o local, o dia e a hora de sua realização - inciso IV § 2º do art. 31 da Lei nº 14.133, de 2021.

#### DICA

##### **Avaliação técnica dos bens**

De acordo com o art. 76 da Lei nº 14.133, de 2021, "a alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação".

Nos termos do art. 10 do [Decreto nº 9.373](#), de 11 de maio de 2018, que "dispõe sobre a alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequadas de bens móveis no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional", as classificações e avaliações de bens serão efetuadas por comissão especial, instituída pela autoridade competente e composta por três servidores do órgão ou entidade, no mínimo.

### ► **Divulgação do edital**

- O edital deverá ser divulgado no Sistema de Compras do Governo Federal e no PNCP, sendo afixado em local de ampla circulação de pessoas na sede da Administração.
- Outros meios oficiais e canais de comunicação poderão ser utilizados pela Administração Pública, conforme as diretrizes definidas no art. 54 da Lei nº 14.133, de 2021, para dar ampla publicidade e aumentar a competitividade entre os licitantes.

## ► Apresentação da proposta inicial fechada

- O licitante interessado, dentro do prazo definido no edital (não inferior a quinze dias úteis), encaminhará sua proposta exclusivamente via sistema.

### PARAMETRIZAÇÃO DO VALOR FINAL MÁXIMO EM LICITAÇÕES (NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL)

Nos termos do art. 13 do [Decreto nº 11.461](#), de 2023, o licitante, ao registrar sua proposta, poderá parametrizar o valor final máximo, o qual será sigiloso para os demais licitantes e para o órgão ou entidade contratante. Esse valor somente poderá ser disponibilizado permanentemente e de forma estrita aos órgãos de controle externo e interno. Caso o licitante opte pela parametrização, deverão ser observadas as seguintes regras:

- Aplicação do intervalo mínimo de diferença de valores ou percentuais entre os lances, quando houver, que incidirá tanto sobre os lances intermediários quanto sobre o lance que cobrir a melhor oferta.
- Envio automático de lances pelo sistema, respeitando o valor final máximo estabelecido e o intervalo mínimo de diferença entre os lances.

Além disso, o licitante poderá alterar o valor final máximo durante a fase de disputa, desde que este não seja inferior a qualquer lance já registrado por ele no sistema.

## ► Sessão pública e envio de lances

### PONTO DE ATENÇÃO

#### A arrematação nos procedimentos de leilão

A arrematação, não conceituada na Lei nº 14.133, de 2021, nem no [Decreto nº 11.461](#), de 2023, é instituto consagrado na doutrina que formaliza a transferência do bem leiloado mediante o pagamento. Esse ato de transferência de posse e propriedade se dará em conformidade com o disposto no edital.

- Na data e horários estabelecidos no edital, a sessão pública será aberta automaticamente pelo sistema para o envio de lances públicos e sucessivos (superiores ao último por ele ofertado) por período não inferior a três horas e de, no máximo, seis horas.

- Finalizada a sessão pública, o sistema ordenará e divulgará os lances em ordem decrescente de classificação.

## ► Julgamento

- A verificação de conformidade será realizada pelo servidor designado ou leiloeiro oficial, que considerará vencedor o licitante que ofertou o maior lance, observado o preço mínimo de alienação do bem.
- Quando a proposta do primeiro colocado permanecer abaixo do preço mínimo estipulado, poderá haver negociação para obtenção de condições mais vantajosas.

**PARAMETRIZAÇÃO DO VALOR FINAL MÁXIMO EM LICITAÇÕES (NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL)**

Conforme [Decreto nº 11.461](#), de 2023, se mesmo após a negociação de condições mais vantajosas com o licitante classificado em primeiro lugar, sua proposta permanecer acima do preço mínimo estipulado para arrematação, o servidor designado ou leiloeiro oficial poderá negociar com os demais licitantes, segundo a ordem de classificação inicialmente estabelecida.

**► Fase recursal**

- Havendo recurso interposto pelo(s) licitante(s) – a ser manifestado dentro do prazo concedido na sessão pública imediatamente após o término da fase de julgamento, serão avaliadas as razões apresentadas para fins de acolhimento ou não.

**PONTO DE ATENÇÃO****Formas alternativas de pagamento em leilão**

Nos termos do § 1º do art. 26 do [Decreto nº 11.461](#), de 2023, desde que previsto no edital, o pagamento poderá ocorrer de forma diversa, com arrematação a prazo ou outra forma prevista em lei ou regulamentação específica que impeça a arrematação imediata, podendo ainda ser realizado, no todo ou em parte, por intermédio de dação em pagamento ou de permuta.

**► Pagamento pelo licitante vencedor**

- Após a declaração do vencedor, será emitido, por meio do sistema, o Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF) ou a Guia de Recolhimento da União (GRU), para que o licitante proceda, imediatamente, ao pagamento do bem e ao arremate. O comprovante de pagamento será enviado por meio do sistema.

**► Adjudicação e homologação**

- Adjudicação do objeto ao licitante vencedor e homologação do procedimento licitatório (autoridade superior).

**PROCEDIMENTOS EM CASO DE NÃO PAGAMENTO IMEDIATO PELO ARREMATANTE (NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL)**

Na hipótese de não realização do pagamento imediato pelo arrematante, o leiloeiro oficial ou o servidor designado, após atestar o fato, examinará o lance imediatamente subsequente e assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de proposta que atenda à Administração - § 3º do art. 26 do [Decreto nº 11.461](#), de 2023.

### 3.3.1.5. Diálogo competitivo

#### DEFINIÇÃO

O diálogo competitivo é “a modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública que realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentarem proposta final após o encerramento dos diálogos.” (art. 6º, XLII, Lei nº 14.133, de 2021).

De acordo com o art. 32 da Lei nº 14.133, de 2021, a modalidade de diálogo competitivo aplica-se em contratações que:

- ▶ Vise a contratar objeto que envolva as seguintes condições:
  - ▶ inovação tecnológica ou técnica;
  - ▶ impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado;
  - ▶ impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração.
- ▶ Verifique a necessidade de definir e identificar os meios e as alternativas que possam satisfazer suas necessidades, com destaque para os seguintes aspectos:
  - ▶ a solução técnica mais adequada;
  - ▶ os requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida;
  - ▶ a estrutura jurídica ou financeira do contrato.

Destacam-se os seguintes aspectos dessa modalidade:

- ▶ Permite a interação entre a Administração e os licitantes para o desenvolvimento de soluções.
- ▶ É restrita para projetos que envolvam alta complexidade técnica ou inovação.
- ▶ A fase de diálogo poderá ser mantida até que a solução ou as soluções que atendam às suas necessidades sejam identificadas, ficando as reuniões com os licitantes pré-selecionados registrada em ata e gravadas em áudio e vídeo.

#### ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

*Art. 6º, XLII*

Define o conceito de diálogo competitivo.

*Art. 28*

Define o diálogo competitivo como modalidade de licitação.



*Art. 32*

Estabelece os objetos que podem ser contratados via diálogo competitivo, incluindo aspectos e requisitos procedimentais.

## CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO

- ▶ **Comissão de contratação:** composta por pelo menos 3 (três) servidores efetivos ou empregados públicos que componham o quadro permanente da Administração, sendo admitida a contratação de profissionais para assessoramento técnico da comissão.

## RITO PROCEDIMENTAL

No âmbito federal, ainda não há regulamentação vigente para essa modalidade de licitação, o que inviabiliza sua aplicação até a publicação do regulamento correspondente para os órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Contudo, sua utilização é viável nos âmbitos estadual e municipal, desde que exista regulamentação específica em vigor no respectivo estado ou município. Dessa forma, não será apresentada uma orientação detalhada para o rito procedimental do diálogo competitivo neste Manual.

### 3.3.2. Critérios de julgamento

Os critérios de julgamento são metodologias de avaliação das propostas para selecionar aquela considerada mais vantajosa para a Administração. Assim, após definido o objeto, a Administração poderá eleger o critério de julgamento mais adequado e a modalidade correspondente.

Além dos critérios tradicionais, a NLLC incorporou à lista o de maior retorno econômico, anteriormente previsto na [Lei nº 12.462](#), de 2011. Essa mudança reflete uma tendência de buscar não apenas o custo mais baixo, mas também a oferta que trará maior benefício econômico a longo prazo.

Os critérios de julgamento de propostas previstos no art. 33 da Lei nº 14.133, de 2021, são:

- ▶ Menor preço.
- ▶ Maior desconto.
- ▶ Melhor técnica ou conteúdo artístico.
- ▶ Técnica e preço.
- ▶ Maior lance.
- ▶ Maior retorno econômico.

**ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

<i>Art. 33</i>	Define os critérios de julgamento aplicáveis.
<i>Art. 34 a 39</i>	Descrevem os critérios de julgamento de propostas.

**OUTROS DOCUMENTOS LEGAIS**

<i>IN SEGES/ME nº 73, de 2022</i>	Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
<i>Instrução Normativa SEGES/ME nº 96, de 23 de dezembro de 2022</i>	Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
<i>Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2, de 7 de fevereiro de 2023</i>	Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
<i>IN SEGES/MGI nº 12, de 2023</i>	Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

## LEITURA COMPLEMENTAR



Os itens já padronizados e seus respectivos artefatos modelares encontram-se disponíveis na seção "Catálogo Eletrônico de Padronização" do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Para acessá-los, pode-se apontar a câmera do celular ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

## 3.3.2.1. Menor preço

## DEFINIÇÃO

Conforme estabelecido no art. 34 da Lei nº 14.133, de 2021, o critério de julgamento por menor preço considerará o menor dispêndio para a Administração, desde que atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

Para definição do menor dispêndio, poderão ser considerados os custos indiretos relacionados a despesas como:

- ▶ manutenção;
- ▶ utilização;
- ▶ reposição;
- ▶ depreciação;
- ▶ impacto ambiental do objeto licitado;
- ▶ outros fatores vinculados ao ciclo de vida do bem.

## UTILIZAÇÃO DO CATÁLOGO ELETRÔNICO DE PADRONIZAÇÃO DE COMPRAS, SERVIÇOS E OBRAS

Nos termos do art. 10 da [Portaria SEGES/ME nº 938](#), de 2 de fevereiro de 2022, aplicável ao âmbito federal, o catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras deverá ser utilizado em licitações cujo **critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto**, bem como nas contratações diretas de que tratam os incisos I do art. 74 e os incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021. Assim, deve-se atentar que a não utilização do catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras para os itens já padronizados, é situação excepcional e deve ser justificada nos autos do processo administrativo.

## QUANDO SE APLICA

O julgamento por menor preço poderá ser utilizado nas contratações via concorrência, pregão ou na fase competitiva da modalidade diálogo competitivo (quando for entendido como o mais adequado à solução identificada na fase de diálogo), quando ficar demonstrado no estudo técnico preliminar que o objetivo é obter a proposta mais vantajosa em termos de custos, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade necessários definidos para o objeto a ser contratado – art. 3º c/c art. 4º, II da [IN SEGES/ME nº 73](#), de 2022, aplicável aos órgãos e entidades federais.

## DETERMINAÇÃO DO VENCEDOR

O vencedor será o licitante que apresentar a proposta de menor dispêndio para a Administração (melhor proposta), desde que atendidos os requisitos mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

### DICA

#### Análise do custo total e inexecuibilidade das propostas

Nem sempre o bem ou serviço com o menor preço inicial resultará em menores custos para a Administração, principalmente devido aos custos indiretos associados à sua utilização, como manutenção, reposição, depreciação, impacto ambiental e descarte. Para garantir a seleção da proposta mais vantajosa, é essencial realizar uma análise abrangente do menor dispêndio ou custo total. Nesse contexto, destaca-se a necessidade de existirem parâmetros objetivos para a mensuração dos custos indiretos, que são parte integrante do cálculo do menor custo total. Isso permitirá uma avaliação precisa do custo final efetivo.

A NLLC define parâmetros de presunção de inexecuibilidade de proposta para obras e serviços de engenharia (propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração – conforme art. 59, § 4º), e a regulamentação federal estabelece o parâmetro de presunção de inexecuibilidade para bens e serviços em geral ("é indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração" – conforme art. 34 da [IN SEGES/ME nº 73](#), de 2022).

Tais parâmetros, todavia, não são absolutos e admitem diligência para comprovação do preço ofertado. Portanto, a recomendação – na hipótese de preços manifestamente inexecuíveis, não é a desclassificação sumária, pois deve a Administração dar ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do § 2º do art. 59 da Lei nº 14.133, de 2021.

### DICA

#### Inexecuibilidade para obras e serviços de engenharia

Conquanto a NLLC estabeleça um percentil baliza que caracteriza a inexecuibilidade da proposta, o Tribunal de Contas da União (TCU) manteve as decisões pretéritas no que tece a presunção relativa e não absoluta da inexecuibilidade, devendo haver diligência.

Seguem referências:

- ▶ **Acórdão 465/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Sherman:** "9.3. dar ciência à Universidade Federal Rural de Pernambuco de que o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da mesma lei."
- ▶ **Acórdão 2088/2024-TCU-Segunda Câmara, relator Ministro Augusto Nardes:** "9.3. determinar, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992, ao Departamento de Polícia Federal - Superintendência Regional

no Amazonas (SR/PF/AM) que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote providências no sentido de retornar, na Concorrência 2/2023, à fase de análise de proposta de preços, tendo em vista que o critério estabelecido no art. 59, inciso III e § 4º, da Lei nº 14.133/2021 deve conduzir a uma presunção relativa de inexequibilidade, devendo ser dada oportunidade aos licitantes de demonstrarem a exequibilidade de suas propostas, em atenção à Sumula TCU 262 e ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública."

Assim, considerando os argumentos apresentados acima e as recentes deliberações do Tribunal sobre o tema, **não** haveria ilegalidade no art. 28 da [IN SEGES/MGI nº 2](#), de 2023, estando em conformidade com a [Súmula - TCU 262](#) e com o objetivo da licitação de buscar a proposta mais vantajosa para a Administração.

### 3.3.2.2. Maior desconto

#### DEFINIÇÃO

Assim como no caso do menor preço, o critério de julgamento por maior desconto considera o menor dispêndio para a Administração, desde que atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação e poderão também ser considerados os custos indiretos associados ao objeto na definição desse menor dispêndio.

Conforme o art. 34, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021, a apuração do maior desconto será feita tendo como referência o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto será estendido aos eventuais termos aditivos. No entanto, não existe um percentual mínimo ou máximo de desconto legalmente definido, cabendo à empresa demonstrar a exequibilidade do preço/desconto ofertado.

#### Casos mais comuns

Este critério é empregado principalmente na compra de bens ou contratação de serviços em que já existe um preço de referência ou tabela de preços praticadas no mercado (ex.: peças automotivas e combustíveis).

#### QUANDO SE APLICA

O julgamento por maior desconto poderá ser utilizado nas contratações via concorrência, pregão ou na fase competitiva da modalidade diálogo competitivo (quando for entendido como o mais adequado à solução identificada na fase de diálogo), quando ficar demonstrado no estudo técnico preliminar que o objetivo é obter a proposta mais vantajosa em termos de custos, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade necessários definidos para o objeto a ser contratado – art. 3º c/c art. 4º, II da [IN SEGES/ME nº 73](#), de 2022, aplicável aos órgãos e entidades federais.

## DETERMINAÇÃO DO VENCEDOR

O critério seleciona o licitante que oferece o maior desconto sobre preço global fixado no edital de licitação ou tabela de preços praticada no mercado, atendidos os mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

### 3.3.2.3. Melhor técnica ou conteúdo artístico

#### DEFINIÇÃO

Conforme disposto no art. 35 da Lei nº 14.133, de 2021, o critério de julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico considerará exclusivamente propostas técnicas ou artísticas apresentadas pelos licitantes, e o edital deverá definir o prêmio ou a remuneração que será atribuída aos vencedores, que poderá considerar aspectos como experiência, qualificação dos profissionais, metodologia de trabalho, dentre outros, que permitem uma avaliação mais detalhada e qualitativa da proposta.

Trata-se de um critério de julgamento a ser utilizado quando o objeto que a Administração demanda possui um alto nível de especialização, criatividade e/ou inovação, sendo a qualidade técnica ou artística prepondera sobre o valor monetário.

Sobre a condução do processo, a [IN SEGES/MGI nº 12](#), de 2023, define que esse será conduzido pelo agente de contratação, ou comissão de contratação, quando o substituir. Já a análise dos requisitos de natureza qualitativa da proposta de técnica, caberá a uma banca composta de, no mínimo, 3 (três) membros, que sejam servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública; ou profissionais contratados por conhecimento técnico, experiência ou renome na avaliação dos quesitos especificados em edital (supervisionados por profissionais designados conforme o disposto no art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021).

Caso utilizado o critério de julgamento pelo conteúdo artístico, a condução e julgamento caberá a uma comissão de contratação especial, integrada por, no mínimo, 3 (três) membros, designados de acordo com o disposto no [Decreto nº 11.246](#), de 2022.

#### QUANDO SE APLICA

Este critério poderá ser utilizado nas modalidades de concorrência, concurso (contratação de anteprojetos e projetos, incluindo arquitetônicos e urbanísticos, ou escolha de trabalhos de natureza técnica, científica ou artística) ou na fase competitiva da modalidade diálogo competitivo, quando o critério de que trata o caput for entendido como o que melhor se adequa à solução identificada na fase de diálogo.

O parágrafo único do art. 35 da Lei nº 14.133, de 2021, define que o julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico poderá ser empregado para a contratação de projetos e trabalhos de natureza técnica, científica ou artística.

**DICA****CRITÉRIOS DE JULGAMENTO E DESIGNAÇÃO DE AVALIADORES (ÂMBITO FEDERAL)**

De acordo com o capítulo III da [IN SEGES/MGI nº 12](#), de 2023, a designação para condução do processo para os critérios de melhor técnica ou conteúdo artístico é feita da seguinte forma:

CRITÉRIO DE JULGAMENTO	DESIGNAÇÃO
Julgamento pela melhor técnica	Agente de contratação ou comissão de contratação (conduz) Banca especializada (julga)
Julgamento pelo conteúdo artístico	Comissão de contratação especial (conduz e julga)

Além disso, de acordo como disposto no § 2º do art. 37 da Lei nº 14.133, de 2021, o critério de julgamento por melhor técnica poderá ser utilizado em licitações para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual relativos a: (I) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos; (II) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços; e (III) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem na definição do inciso XVIII do art. 6º da Lei.

Por fim, a [IN SEGES/MGI nº 12](#), de 2023, aplicável aos órgãos e entidades federais, estabelece a adoção obrigatória do critério de julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico para (i) as contratações de bens e serviços especiais; (ii) a contratação de anteprojetos ou de projetos para obras e serviços especiais de engenharia; e (iii) as contratações de anteprojetos e de projetos, incluídos os arquitetônicos e urbanísticos, e para a escolha de trabalhos de natureza técnica, científica ou artística.

## DETERMINAÇÃO DO VENCEDOR

O julgamento por melhor técnica é realizado através da verificação da conformidade da proposta do licitante, realizada pelo agente de contratação, em conjunto com a banca ou a comissão de contratação especial, que obteve a maior pontuação a partir da ponderação das notas atribuídas aos aspectos de melhor técnica ou conteúdo artístico estabelecidos

**PONTO DE ATENÇÃO****Determinação da pontuação referente à qualificação técnica**

No julgamento por melhor técnica (...), a obtenção de pontuação devido à capacitação técnico-profissional exigirá que a execução do respectivo contrato tenha a participação direta e pessoal do profissional responsável técnico correspondente (art. 38 da Lei nº 14.133, de 2021).

no edital (ex.: formação da equipe que executará os serviços e número de membros da equipe).

A banca ou comissão de contratação especial designada pela Administração deverá atribuir notas aos quesitos de natureza qualitativa das propostas técnicas, previamente definidos em edital.

Serão considerados no exame de conformidade da proposta técnica ou artística, os seguintes quesitos (art. 28 da [IN SEGES/MGI nº 12](#), de 2023), dentre outros itens:

- ▶ A verificação da capacitação e da experiência do licitante, por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados.
- ▶ O atendimento a preceitos de desenvolvimento sustentável.
- ▶ A quantidade e a qualidade dos recursos financeiros, tecnológicos ou humanos que o licitante se compromete a alocar para a execução do contrato.
- ▶ A metodologia ou condições de execução e a tradição técnica do licitante, quando for o caso.

Importante: Também poderão ser atribuídas notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida em documentos comprobatórios (conforme § 3º do art. 88 da Lei nº 14.133, de 2021) e em registro cadastral unificado disponível no PNCP, conforme definido em regulamento.



**INFORMAÇÕES QUE DEVEM CONSTAR NO EDITAL**

Segundo o art. 14 da IN SEGES/MGI nº 12, de 2023, aplicável ao âmbito federal, "O edital de licitação deverá prever, no mínimo:

▶ I - Procedimentos para ponderação e valoração da proposta técnica ou artística, por meio da atribuição de:

a) notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios de que trata os §§ 3º e 4º do art. 88 da Lei nº 14.133, de 2021, e em registro cadastral unificado disponível no PNCP, conforme definido em regulamento;

b) pontuação da capacitação técnico-profissional, se for o caso, vinculada à participação direta e pessoal do(s) profissional(is) indicado(s) na proposta, admitida a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração, nos termos do disposto no § 6º do art. 67 da Lei nº 14.133, de 2021;

c) verificação da capacitação e da experiência do licitante;

d) notas a quesitos de natureza qualitativa por banca, designada na forma do art. 10, ou por comissão de contratação especial, na forma do art. 11, compreendendo:

- ▶ a demonstração de conhecimento do objeto;
- ▶ a metodologia e o programa de trabalho;
- ▶ a qualificação das equipes técnicas ou dos participantes; e
- ▶ a relação dos produtos que serão entregues;

II - Orientações sobre o formato em que as propostas técnicas ou artísticas deverão ser apresentadas pelos licitantes;

III - vedação de atualização financeira e/ou reajuste sobre o valor da remuneração.

§ 1º O edital poderá prever para a escolha de anteprojetos, de projetos arquitetônicos ou de engenharia, que o vencedor desenvolva inclusive os projetos definitivos ou complementares, cuja concessão de prêmio e/ou remuneração seja compatível com a complexidade do objeto a ser desenvolvido.

§ 2º Na hipótese do § 1º, a remuneração poderá ser diferida, conforme a sistemática das etapas de execução e pagamento associada ao cumprimento do resultado pretendido.

§ 3º Na modalidade concurso destinado à elaboração de projeto ou na modalidade concorrência para a contratação de serviços técnicos especializados de que trata o parágrafo único do art. 3º, o edital deverá prever que o vencedor deve ceder à Administração Pública, nos termos do art. 93 da nº 14.133, de 2021, todos os direitos patrimoniais relativos ao projeto e autorizar sua execução conforme juízo de conveniência e oportunidade das autoridades competentes."

### 3.3.2.4. Técnica e preço

#### DEFINIÇÃO

Conforme disposto no art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021, o julgamento por melhor técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previsto no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preços da proposta.

Sobre a condução do processo, a [IN SEGES/MGI nº 2](#), de 2023, aplicável ao âmbito federal, define que esse será conduzido pelo agente de contratação ou pela comissão de contratação, quando o substituir, e a análise dos requisitos de natureza qualitativa da proposta de técnica será realizada por banca composta de, no mínimo, 3 (três) membros, que sejam servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública; ou profissionais contratados por conhecimento técnico, experiência ou renome na avaliação dos quesitos especificados em edital (supervisionados por profissionais designados conforme o disposto no art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021).

#### QUANDO SE APLICA

Este critério de julgamento poderá ser utilizado na modalidade de licitação por concorrência, concurso ou diálogo competitivo (na fase competitiva, quando o critério de que trata o caput do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021, for entendido como o que melhor se adequa à solução identificada na fase de diálogo), sendo adotado quando o ETP demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração.

De acordo com o art. 3º da [IN SEGES/MGI nº 2](#), de 2023, a utilização deste critério de julgamento ocorrerá para a contratação de:

*"I - Serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, preferencialmente, realizados em trabalhos relativos a:*

*a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;*

*b) pareceres, perícias e avaliações em geral;*

*c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;*

*d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;*

*e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas;*

*f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*

*g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;*

*h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos*

*de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem na definição deste inciso;*

*II - Serviços majoritariamente dependentes de tecnologia sofisticada e de domínio restrito, conforme atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação;*

*III - Bens e serviços especiais de tecnologia da informação e de comunicação;*

*IV - Obras e serviços especiais de engenharia; e*

*V - Objetos que admitam soluções específicas e alternativas e variações de execução, com repercussões significativas e concretamente mensuráveis sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade, quando essas soluções e variações puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, conforme critérios objetivamente definidos no edital de licitação."*

## DETERMINAÇÃO DO VENCEDOR

Para definição do vencedor, as propostas técnicas serão analisadas pela banca designada, considerando no exame de conformidade técnica das propostas os seguintes quesitos:

- ▶ A verificação da capacitação e da experiência do licitante, por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados.
- ▶ O atendimento a preceitos de desenvolvimento sustentável.
- ▶ A quantidade e a qualidade dos recursos financeiros, tecnológicos ou humanos que o licitante se compromete a alocar para a execução do contrato.
- ▶ A metodologia de execução e a tradição técnica do licitante.

### PONTO DE ATENÇÃO

#### Determinação da pontuação referente à qualificação técnica

No julgamento por (...) técnica e preço, a obtenção de pontuação devido à capacitação técnico-profissional exigirá que a execução do respectivo contrato tenha a participação direta e pessoal do profissional responsável técnico correspondente (art. 38 da Lei nº 14.133, de 2021).

Primeiramente serão avaliadas e ponderadas as propostas técnicas para, em seguida, realizar a avaliação das propostas de preço, vencendo o licitante que obtiver a maior pontuação na proporção previamente definida em edital, observando-se a proporção máxima de 70% (setenta por cento) de valoração para a proposta técnica (§ 2º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021).

É importante destacar que o desempenho pretérito na execução de contratos com a Administração Pública deverá ser considerado na pontuação técnica, observando o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 88 da Lei nº 14.133, de 2021.

**INTEGRAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE AOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO****▶ Definição dos critérios de julgamento**

- ▶ Nos casos de modalidades que utilizem critérios de julgamento de "menor preço", "maior desconto", "maior lance" ou "maior retorno econômico": é recomendável solicitar critérios mínimos e necessários para atendimento a normas e leis dentro do âmbito da sustentabilidade, em alinhamento com análise do ETP.
- ▶ No caso das modalidades que utilizem critério de julgamento de "melhor técnica ou conteúdo artístico" ou "técnica e preço": é possível apresentar critérios de julgamento que valorizem propostas que apresentem maior aderência às práticas mais sustentáveis em alinhamento com análise do ETP.

**3.3.2.5. Maior lance****DEFINIÇÃO**

Trata-se do critério utilizado para a alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance, no qual os licitantes disputam, por meio de lances, oferecendo o maior valor monetário pelo objeto licitado.

Na condução do processo, que ocorre na modalidade de leilão, a responsabilidade pelo critério de condução recai sobre o leiloeiro oficial ou o servidor designado.<sup>18</sup>

**QUANDO SE APLICA**

Este critério de julgamento é aplicável exclusivamente na modalidade leilão<sup>19</sup>. Em geral, essa abordagem é utilizada na alienação de bens públicos, por exemplo, em que a Administração Pública busca maximizar a receita obtida com a venda.

**DETERMINAÇÃO DO VENCEDOR**

Considerando que não haverá registro cadastral, nem fase de habilitação, o vencedor será o licitante que ofertou o maior lance, observado o preço mínimo pelo qual poderá ser alienado o bem.

---

<sup>18</sup> Detalhes adicionais podem ser encontrados na Seção "3.3.1. Modalidades de Licitação", especificamente no tópico referente ao leilão.

<sup>19</sup> É possível cogitar sua utilização como parte de uma solução em um diálogo competitivo, mas o art. 33, IV da Lei nº 14.133, de 2021, menciona somente o leilão

**DISPENSA DE REGISTRO CADASTRAL PRÉVIO EM LEILÕES PÚBLICOS**

Ao contrário de outras modalidades de licitação que exigem cadastro no SICAF, o leilão dispensa essa exigência. Essa regra está detalhada no art. 31, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021, conforme apresentado abaixo:

*Art. 31 (...)*

*§ 4º O leilão não exigirá registro cadastral prévio, nem contará com uma fase de habilitação. Ele deverá ser homologado imediatamente após a conclusão da fase de lances, desde que superada a fase recursal e efetivado o pagamento pelo licitante vencedor, conforme estabelecido no edital.*

**3.3.2.6. Maior retorno econômico****DEFINIÇÃO**

O critério de julgamento por maior retorno econômico, conforme disposto no art. 39 da Lei nº 14.133, de 2021, é utilizado exclusivamente na celebração de contratos de eficiência. Esse critério considerará a maior economia para a Administração, devendo a remuneração ser fixada em percentual que incidirá de forma proporcional à economia efetivamente obtida na execução do contrato.

Dessa forma, trata-se de um critério de julgamento que visa proporcionar economia ao órgão ou entidade contratante na forma de redução de despesas correntes (tais como água, energia elétrica, serviços de terceiros, entre outros), em observância, inclusive, à racionalização dos gastos públicos e dos recursos naturais (princípio da sustentabilidade), remunerando o contratado com base em percentual da economia gerada.

Não se concretizando a economia prevista no contrato de eficiência, a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida será descontada da remuneração do contratado, podendo este, caso a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida for superior ao limite máximo estabelecido no contrato, sujeitar-se a outras sanções cabíveis (§ 4º do art. 39 da Lei nº 14.133, de 2021).

De acordo com o disposto na [IN SEGES/ME nº 96](#), de 2022, quando adotado este critério de julgamento, para além dos elementos definidos no § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, o ETP deverá conter:

- ▶ A potencial economia em despesas correntes.
- ▶ O risco envolvido, se comparado com outro modelo de contratação.
- ▶ A adequação do modelo de remuneração em face da disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ou da entidade.

- ▶ O prazo de vigência adequado para o contrato de eficiência, considerando o disposto no art. 15 da Instrução Normativa.

Ainda, sobre o edital de licitação, a referida IN estabelece a obrigatoriedade de previsão de:

- ▶ Parâmetros objetivos de mensuração da economia gerada com a execução do contrato, que servirá de base de cálculo para a remuneração devida ao contratado.
- ▶ O limite máximo do déficit da economia efetivamente obtida em relação à economia contratada, acima da qual haverá apuração de responsabilidade, podendo culminar em sanção ao particular.
- ▶ Nível mínimo de economia que se pretende gerar.
- ▶ Direito de realização de vistoria prévia, nos termos dos §§ 2º a 4º do art. 63 da Lei nº 14.133, de 2021, na hipótese de a avaliação prévia do local de intervenção ser imprescindível para a confecção da proposta de trabalho.

Sobre a condução do processo, a [IN SEGES/ME nº 96](#), de 2022, define que esse será conduzido pelo agente de contratação, ou comissão de contratação, quando o substituir, e a análise da proposta de trabalho será realizada por banca composta de, no mínimo, 3 (três) membros, que sejam, preferencialmente, por servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública, sendo permitida a contratação de profissionais contratados por conhecimento técnico, experiência ou renome na avaliação dos quesitos especificados em edital (supervisionados por profissionais designados conforme o disposto no art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021).

## QUANDO SE APLICA

Este critério de julgamento é utilizado na modalidade de concorrência ou na fase competitiva da modalidade diálogo competitivo, quando for entendido como o que melhor se adequa à solução identificada na fase de diálogo, e deverá ser empregado exclusivamente para a celebração de **contrato de eficiência**, podendo incluir a realização de obras e o fornecimento de bens.

## CONTRATO DE EFICIÊNCIA

O art. 6º, LIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define contrato de eficiência como "contrato cujo objeto é a prestação de serviços, que pode incluir a realização de obras e o fornecimento de bens, com o objetivo de proporcionar economia ao contratante, na forma de redução de despesas correntes, remunerado o contratado com base em percentual da economia gerada."

Conforme o art. 15 da [IN SEGES/ME nº 96](#), de 2022 (âmbito federal), que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma eletrônica, os contratos de eficiência possuem os seguintes prazos de vigência:

- ▶ **Sem investimento:** Até 10 (dez) anos, quando não há benfeitorias permanentes.
  - ▶ **Com investimento:** Até 35 (trinta e cinco) anos, para contratos que envolvam benfeitorias permanentes, com critérios claros de retorno e ressarcimento à Administração Pública.
- Vale ressaltar ainda que na definição do prazo, é necessário considerar:
- ▶ **Evolução tecnológica:** Potencial de novas tecnologias durante a execução do contrato.
  - ▶ **Amortização de custos:** Compatibilidade do prazo com o retorno do investimento realizado.

## DETERMINAÇÃO DO VENCEDOR

Para definição do vencedor serão analisadas as propostas de trabalho e de preço apresentadas pelos licitantes, sendo que esta última corresponderá ao percentual sobre a economia que a contratada estima gerar para a contratante em determinado período (em unidades monetárias).

As propostas de trabalho serão analisadas por banca, que deverá contemplar (i) as obras, os serviços ou os bens, com os respectivos prazos de realização ou fornecimento; (ii) a economia que se estima gerar, expressa em unidade de medida associada à obra, ao bem ou ao serviço e em unidade monetária. Será considerado vencedor o licitante que apresentar o maior retorno econômico, calculado da seguinte forma:

$$\begin{array}{c} \text{RETORNO ECONÔMICO (R\$)} \\ \div \\ \text{ECONOMIA QUE SE ESPERA GERAR} \\ \text{COM A EXECUÇÃO DA PROPOSTA} \\ \times \\ \text{PREÇO DA PROPOSTA} \end{array}$$

Importante: O edital de licitação deverá prever parâmetros objetivos de mensuração da economia gerada com a execução do contrato, que servirá de base de cálculo para a remuneração devida ao contratado (§ 2º do art. 39 da Lei nº 14.133, de 2021).

A Tabela 1 a seguir apresenta um exemplo de aplicação do cálculo do retorno econômico:

EMPRESA	INTERVENÇÃO	EXPECTATIVA DE ECONOMIA ANUAL (A)	PROPOSTA DE PREÇO (%) (B)	REMUNERAÇÃO (A X B)	RETORNO ECONÔMICO (A - B)
W	Reformas para fins de melhoria na iluminação natural	R\$ 60.000,00	30%	R\$ 18.000,00	R\$ 42.000,00
X	Painéis fotovoltaicos	R\$ 200.000,00	40%	R\$ 80.000,00	R\$ 120.000,00
Y	Calibração e troca de equipamentos	R\$ 40.000,00	20%	R\$ 8.000,00	R\$ 32.000,00
Z	Reforço de isolamento térmico e pintura de paredes (cores mais claras)	R\$ 80.000,00	15%	R\$ 12.000,00	R\$ 68.000,00

*Tabela 1 – Exemplo de aplicação de retorno econômico. Fonte: Ache e Fenili, 2022 (pág. 300). A LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS: VISÃO SISTÊMICA - Volume 1: Planejamento e Seleção do Fornecedor.*

## ALOCÇÃO DOS CRITÉRIOS NAS MODALIDADES DE LICITAÇÃO

O Quadro 2 a seguir contém uma síntese das modalidades de licitação e seus respectivos critérios de julgamento, conforme detalhado nos tópicos anteriores:

MODALIDADE DE LICITAÇÃO	CRITÉRIO DE JULGAMENTO APLICÁVEIS
Concorrência	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Menor preço</li> <li>▶ Melhor técnica ou conteúdo artístico</li> <li>▶ Técnica e preço</li> <li>▶ Maior retorno econômico</li> <li>▶ Maior desconto</li> </ul>



Concurso	▶ Melhor técnica ou conteúdo artístico
Diálogo competitivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Melhor técnica ou conteúdo artístico - (fase competitiva do diálogo (art. 4º, III da <a href="#">IN SEGES/MGI nº 12</a>, de 2023)</li> <li>▶ Técnica e preço – fase competitiva do diálogo (art. 4º, II da <a href="#">IN SEGES/MGI nº 2</a>, de 2023)</li> <li>▶ Menor preço ou maior desconto – fase competitiva do diálogo (art. 4º, II da <a href="#">IN SEGES/ME nº 73</a>, de 2022)</li> <li>▶ Maior retorno econômico – fase competitiva do diálogo (art. 4º, II da <a href="#">IN SEGES/ME nº 96</a>, de 2022)</li> </ul>
Leilão	▶ Maior lance
Pregão	▶ Menor preço ou maior desconto

*Quadro 2 – Modalidades de licitação e critérios de julgamento aplicáveis. Fonte: Elaboração própria.*

### 3.3.3. Critérios de sustentabilidade na avaliação de fornecedores

A orientação de diretrizes e métodos apresentados a seguir possuem como objetivo contribuir para que haja efetivo alinhamento entre a realização da contratação e os princípios da sustentabilidade, promovendo benefícios ambientais, econômicos e sociais significativos.

#### DIRETRIZES PARA INCLUIR CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE NA SELEÇÃO E AVALIAÇÃO DE FORNECEDORES

##### ▶ Planejamento e estratégia

Constituindo o início do processo de contratação, de antemão, expõe-se que a etapa planejamento da contratação (estudo técnico preliminar, termo de referência/projeto básico e edital) é o momento chave para identificar critérios e práticas de sustentabilidade aplicáveis aos fornecedores. Esses critérios devem estar alinhados com o Plano de Logística Sustentável (PLS) do órgão ou entidade, quando aplicável, e o Plano de Contratações Anual (PCA). A condução de compras públicas de maneira mais sustentável e eficiente deriva de uma estratégia bem elaborada.

##### ▶ Objetividade e clareza na definição dos critérios

É essencial que os critérios de sustentabilidade sejam claramente definidos, sob a forma de requisitos objetivamente comprováveis para propiciar eficácia, justiça e transparência em sua inclusão na avaliação de fornecedores.

**PONTO DE ATENÇÃO****Critérios vs requisitos de sustentabilidade**

Para fins de definição desse manual, ao diferenciar "critério de sustentabilidade" de "requisito de sustentabilidade", é importante destacar que os critérios de sustentabilidade são gerais, amplos e aplicáveis a qualquer esfera de governo. Eles estabelecem diretrizes que podem ser utilizadas de forma abrangente em diversas contratações públicas, garantindo a aderência às políticas nacionais de sustentabilidade. Por outro lado, os requisitos de sustentabilidade são mais técnicos, específicos e regionalizados, adaptados às particularidades locais, como orçamento disponível, realidade socioeconômica e capacidade de atendimento do mercado.

**Caráter dos exemplos citados**

É fundamental reforçar que os exemplos citados neste documento são ilustrativos e não esgotam as possibilidades de aplicação desses conceitos, uma vez que cada contratação pública pode demandar adaptações e variações conforme a necessidade e o contexto.

**► Verificação e comprovação**

As exigências de relacionadas à sustentabilidade devem ser passíveis de verificação através de documentos comprobatórios, amostras, laudos técnicos, entre outros. Além dos requisitos estabelecidos serem concretamente comprovados por meio desse procedimento pelos licitantes, permitem a fiscalização adequada pelo órgão ou entidade.

**► Justificativa fundamentada**

Toda exigência relacionada à sustentabilidade que implique em restrição ao número de fornecedores deve ser acompanhada de uma justificativa sólida para assegurar que não prejudique a competitividade do certame. Essa justificativa deve considerar a viabilidade de comprovação das exigências no mercado, garantindo participação do maior número possível de licitantes aptos a tais exigências.

**► Critérios de julgamento**

Em licitações com critérios de julgamento do tipo melhor técnica ou técnica e preço, os diferenciais de sustentabilidade podem ser considerados na avaliação e classificação das propostas técnicas, por meio da atribuição de pontuação, permitindo que as práticas de sustentabilidade sejam valorizadas no processo de seleção.

**► Pesquisa de boas práticas**

A avaliação do objeto contratual deve incluir a pesquisa de boas práticas na especificação técnica de bens e serviços, podendo envolver a consulta aos Cadernos de Logística, entre outros. Essa prática proporciona o alinhamento das especificações adotadas com as melhores práticas de sustentabilidade.

**► Ciclo de vida do produto**

Para aquisições de bens, é importante considerar a abordagem de ciclo de vida do item. Isso inclui as etapas de produção e distribuição do produto, sua manutenção e formas de destinação final, entre outros aspectos. Esta análise ajuda a selecionar a contratação mais vantajosa para a Administração Pública (inciso II do art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021), haja vista que considera os impactos ambientais e sociais ao longo de toda a cadeia de valor.

## MÉTODOS PARA AVALIAR O DESEMPENHO DE SUSTENTABILIDADE DOS FORNECEDORES

### ► Verificação

Recomenda-se a exigência de comprovações objetivas e mensuráveis para atendimento aos requisitos de sustentabilidade, especialmente quando exigidos por norma legal aplicável ao objeto. Essas comprovações, podem ser, por exemplo, certificações e sistemas de rotulagem reconhecidos, que facilitem a aferição do cumprimento dos requisitos e representem uma garantia do comprometimento dos fornecedores com práticas mais sustentáveis, a partir de verificações de terceira parte.

### ► Análise de indicadores

Na avaliação dos fornecedores em contratações públicas, no que diz respeito ao cumprimento dos requisitos de sustentabilidade estabelecidos no edital, a utilização de indicadores é uma possibilidade recomendada. Indicadores são combinações de dados que permitem avaliar a performance, identificar tendências, comparar e prever cenários, constituindo uma base para uma avaliação objetiva e baseada em dados. Sugerem-se as seguintes orientações práticas para o estabelecimento de indicadores:

- Contextualização dos indicadores: A identificação do contexto é essencial para determinar se o valor fornecido pelo indicador é positivo ou negativo. A análise de dados isolados pode ser enganosa, portanto, o ambiente e as circunstâncias em que os dados foram coletados devem ser considerados.
- Definição de metas: A avaliação deve considerar se o dado isolado pode ser considerado uma meta a ser atingida ou se é necessário definir uma meta específica. É pertinente que essa meta esteja diretamente relacionada aos objetivos da contratação, garantindo alinhamento com as expectativas de desempenho.
- Avaliação de desempenho: A análise dos dados deve permitir afirmar com clareza se o fornecedor está performando bem ou mal. A interpretação dos indicadores deve ser direta e possibilitar conclusões objetivas sobre o desempenho do fornecedor.
- Acessibilidade dos indicadores: Deve-se assegurar que o indicador seja acessível, ou seja, que todos os envolvidos possam ler e entender facilmente. Além disso, a facilidade de acesso aos dados e a simplicidade na coleta são fundamentais para a eficácia do processo.
- Confiabilidade dos dados: O indicador estabelecido deve refletir um resultado preciso e verdadeiro, garantindo a integridade da avaliação.
- Utilidade dos Indicadores: A utilidade do indicador deve ser avaliada, assegurando que ele demonstre claramente a relação de causa e efeito. Deve ser possível identificar quais ações geraram os resultados alcançados, permitindo ajustes e melhorias contínuas.

### ► **Monitoramento contínuo**

Ao longo do período contratual, recomenda-se que o desempenho dos fornecedores em termos de sustentabilidade seja monitorado continuamente, seja através de fiscalizações, de auditorias periódicas, de revisões de desempenho.

### ► **Revisão e ajuste dos requisitos**

Recomenda-se que os requisitos de sustentabilidade e os métodos de avaliação sejam revisados e ajustados regularmente para se manterem relevantes e eficazes, favorecendo a evolução das práticas sustentáveis juntamente com os avanços tecnológicos e as melhores práticas do setor.

## **EXEMPLOS DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE**

A seguir, em complemento às ações expostas anteriormente para a promoção de contratações sustentáveis, são apresentados exemplos de critérios. Esses critérios<sup>20</sup> podem ser utilizados para avaliar o atendimento dos fornecedores aos requisitos estabelecidos no TR ou PB relacionados à sustentabilidade ambiental, social e econômica. Vale destacar que a aplicabilidade de cada um deve ser avaliada e condizente com o objeto da contratação.

### ► **Critério: Incentivo às políticas de inclusão social, diversidade e acessibilidade**

#### ► **Ação**

- priorizar fornecedores que implementem programas de capacitação e geração de emprego para comunidades locais, especialmente para grupos em situação de vulnerabilidade, desde que essa possibilidade seja prevista em legislação específica.

#### ► **Requisito de seleção de fornecedor**

- atendimento à reserva de vagas para mulheres em situação de violência de que trata o [Decreto nº 11.430](#), de 2023.

### ► **Critério: Promoção da transparência administrativa**

#### ► **Ação**

- selecionar fornecedores que adotem práticas de transparência em suas operações.

#### ► **Requisito de seleção de fornecedor**

- apresentação de documentos comprobatórios como: programas de integridade, código de conduta e a publicação regular de relatórios de sustentabilidade e desempenho.

---

<sup>20</sup> Esses critérios foram baseados no art. 2º do Decreto Estadual de São Paulo nº 50.170, de 04 de novembro de 2005, a título de exemplo.

▶ **Critério: Eficiência no uso de água e energia**

▶ **Ação**

- ▶ adquirir produtos e serviços que promovam a economia no uso de recursos hídricos e energéticos.

▶ **Requisitos de seleção de fornecedor**

- ▶ selo de eficiência energética;
- ▶ sistemas de captação de água de chuva e reuso de água para fins não potáveis e reuso de água.

▶ **Critério: Redução na geração de resíduos**

▶ **Ação**

- ▶ contratar fornecedores que adotem práticas de redução, reutilização e reciclagem de resíduos.

▶ **Requisitos de seleção de fornecedor**

- ▶ oferta de produtos com embalagens recicláveis e/ou com conteúdo reciclado em sua composição.
- ▶ operação sob políticas de logística reversa (acordos setoriais, termos de compromisso ou regulamentos).

▶ **Critério: Otimização do uso de matérias-primas**

▶ **Ação**

- ▶ optar por produtos que utilizem matérias-primas de fontes sustentáveis e que maximizem a eficiência no uso de materiais.

▶ **Requisito de seleção de fornecedor**

- ▶ oferta de materiais de construção feitos com insumos reciclados ou de origem certificada.

▶ **Critério: Diminuição da emissão de poluentes**

▶ **Ação**

- ▶ contratar fornecedores que implementem tecnologias e processos para minimizar a emissão de poluentes atmosféricos.

▶ **Requisito de seleção de fornecedor**

- ▶ operação com veículos de transporte com baixa emissão de poluentes atmosféricos.

▶ **Critério: Adoção de tecnologias menos agressivas ao meio ambiente**

▶ **Ação**

- ▶ priorizar produtos e serviços que utilizem tecnologias inovadoras com menor impacto ambiental.
- ▶ **Requisito de seleção de fornecedor**
  - ▶ Produto produzido a partir da matéria-prima de fonte renovável.
- ▶ **Critério: Utilização de produtos com baixa toxicidade**
- ▶ **Ação**
  - ▶ selecionar fornecedores que ofereçam produtos sem substâncias nocivas ou com níveis reduzidos de toxicidade.
- ▶ **Requisito de seleção de fornecedor**
  - ▶ fornecimento de produtos de limpeza isentos de corantes e fragrâncias.

### 3.3.4. Regimes de execução

#### DEFINIÇÃO

A definição do regime de execução de um contrato é medida fundamental para assegurar que as obras e serviços gerem o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração (inciso I do art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021), pois é ele que define a forma pela qual o objeto será executado, as responsabilidades, os métodos para o cumprimento das obrigações, pagamento, entre outros aspectos estruturais da execução contratual.

A Lei nº 14.133, de 2021, lista no art. 46 sete diferentes regimes de execução que são admitidos na execução indireta de obras e serviços de engenharia. São eles:

- ▶ Empreitada por preço unitário.
- ▶ Empreitada por preço global.
- ▶ Empreitada integral.
- ▶ Contratação por tarefa.
- ▶ Contratação integrada.
- ▶ Contratação semi-integrada.
- ▶ Fornecimento e prestação de serviço associado.

**INOVAÇÕES E CONTINUIDADE NOS REGIMES DE EXECUÇÃO DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

A Lei nº 14.133, de 2021, manteve em seu texto os regimes de execução previstos nas revogadas [Lei nº 8.666](#), de 1993 - empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, tarefa, e empreitada integral - e [Lei nº 12.462](#), de 2011 - contratação integrada -, incorporando também a contratação semi-integrada prevista na [Lei nº 13.303](#), de 30 de junho de 2016. A única inovação trazida na Lei foi o regime de execução de fornecimento e prestação de serviço associado.

Os regimes de execução acima são voltados para contratações de obras e serviços de engenharia. Observa-se, contudo, a partir dos conceitos de empreitada por preço unitário, empreitada por preço global e empreitada integral, postos nos incisos XXVIII, XXIX e XXX do art. 6º respectivamente, é possível a sua utilização para outros serviços em geral.

**CONCEITOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

- ▶ Art. 6º (...)
- ▶ 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.

Ainda na fase preparatória da licitação, a definição do regime de execução balizará a elaboração dos documentos (instrumentos de planejamento) a serem produzidos para a fundamentação da licitação. Isso porque, nos §§ do art. 46, são estabelecidas regras quanto à produção do anteprojeto, do projeto básico e do projeto executivo, relacionando-os aos regimes de execução. O Quadro 3 abaixo apresenta os regimes de contratação e instrumentos de planejamento:

REGIME DE EXECUÇÃO	INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO COM RESPECTIVOS RESPONSÁVEIS		
	Anteprojeto	Projeto básico	Projeto executivo
Empreitada por preço unitário		Entidade ou órgão	Entidade ou órgão

Empreitada por preço global		Entidade ou órgão	Entidade ou órgão
Empreitada integral		Entidade ou órgão	Entidade ou órgão
Contratação por tarefa		Entidade ou órgão	Entidade ou órgão
Contratação integrada	Entidade ou órgão	Contratado	Contratado
Contratação semi-integrada		Entidade ou órgão	Contratado
Fornecimento e prestação de serviço associado		Entidade ou órgão	Entidade ou órgão

Quadro 3 – Regimes de contratação e instrumentos de planejamento. Fonte: Elaboração própria.

Importante destacar que a elaboração do projeto executivo é obrigatória nas contratações de obras e serviço de engenharia, exceto quando se tratar de contratações de obras e serviços comuns de engenharia. Estas, por força do § 3º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, têm sua elaboração dispensada quando demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, podendo a especificação do objeto ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico.

## ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

- Art. 6º, XXVIII* Conceitua o regime de execução de empreitada por preço unitário.
- Art. 6º, XXIX* Conceitua o regime de execução de empreitada por preço global.
- Art. 6º, XXX* Conceitua o regime de execução de empreitada integral.
- Art. 6º, XXXI* Conceitua o regime de execução de contratação por tarefa.
- Art. 6º, XXXII* Conceitua o regime de execução de contratação integrada.
- Art. 6º, XXXIII* Conceitua o regime de execução de contratação semi-integrada.



- Art. 6º, XXXIV* Conceitua o regime de execução de fornecimento e prestação de serviço associado.
- Art. 14, § 4º* Indica que a vedação de disputa da licitação e participação na execução de contratos das pessoas físicas ou jurídicas listadas nos incisos I a VI do caput, não impede a licitação ou a contratação de obra ou serviço que inclua como encargo do contratado a elaboração do projeto básico e do projeto executivo, nas contratações integradas, e do projeto executivo, nos demais regimes de execução.
- Art. 22, § 3º* Estabelece a obrigatoriedade de o edital contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado quando forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada.
- Art. 23, § 5º* Define a métrica para calcular o valor estimado das contratações de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada.
- Art. 46* Define quais são os regimes de execução admitidos em obras e serviços de engenharia e estabelece aspectos procedimentais.
- Art. 55, I, 'c'* Define o prazo de 60 (sessenta) dias úteis para apresentação de propostas e lances, quando o regime de execução for de contratação integrada.
- Art. 55, I, 'd'* Define o prazo de 35 (trinta e cinco) dias úteis para apresentação de propostas e lances, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas "a", "b" e "c".
- Art. 92, IV* Estabelece como cláusula necessária no contrato o regime de execução do objeto.
- Art. 92, § 2º* Indica que, de acordo com as peculiaridades do objeto e de seu regime de execução, o contrato

deverá prever período anterior ao início da execução do contrato para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências.

*Art. 92, § 5º* Define medição mensal nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução.

*Art. 113* Estabelece que contrato firmado sob de fornecimento e prestação de serviço associado terá sua vigência máxima definida pela soma do prazo relativo ao fornecimento inicial ou à entrega da obra com o prazo relativo ao serviço de operação e manutenção, este limitado a 5 (cinco) anos contados da data de recebimento do objeto inicial, autorizada a prorrogação.

*Art. 124, II, 'b'* Possibilita, por acordo entre as partes, a alteração dos contratos, com as devidas justificativas, quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou dos serviços.

*Art. 171, III* Estabelece, na fiscalização de controle, a necessidade de definição de objetivos nos regimes de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, atendidos os requisitos técnicos, legais, orçamentários e financeiros, de acordo com as finalidades da contratação.

#### **Regime por tarefa x Regime por empreitada**

A principal diferença entre o regime por tarefa e o regime por empreitada está na preponderância da mão de obra utilizada na execução do objeto.

No regime por tarefa, a execução é caracterizada pela intensa utilização de mão de obra, podendo ou não incluir o fornecimento de materiais por parte da Administração. Já no regime por empreitada, o contratado assume a responsabilidade tanto pela mão de obra quanto pelos materiais necessários para a entrega do objeto contratado.

## **REGIMES DE EXECUÇÃO**

A seguir serão apresentadas informações sobre cada um dos regimes de execução citados, cabendo ressaltar que não existe um regime melhor do que outro, mas sim aquele, que no caso em concreto, atende melhor ao interesse público e torna a execução da obra ou serviço mais eficaz.

### **► Empreitada por preço unitário**

Como o próprio nome já indica, trata-se de "contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades

determinadas" (inciso XXVIII do art. 6º). Nesse regime de execução, considerando o alto grau de incerteza quanto aos quantitativos que serão utilizados ao longo da execução do contrato, o valor final é mensurado a partir das unidades (que compõem o objeto integral), aferidas ao longo da etapa de fiscalização e pagas de acordo com as quantidades efetivamente utilizadas. A sistemática de remuneração, portanto, é "orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários" (§ 9º do art. 46).

Exemplos: Contrato de telefonia (valor do minuto) e pavimentação de estradas (quilômetro pavimentado).

#### ► **Empreitada por preço global**

A empreitada por preço global deve ser utilizada em situações em que há margem mínima de incerteza e capacidade da Administração de definir com precisão todos os componentes da obra ou serviço, sendo possível realizar a "contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total" (inciso XXVIII do art. 6º).

Conforme estabelece o § 9º do art. 46, nesse regime de execução, a licitação será por preço global e a sistemática de medição e pagamento vincula-se ao cumprimento de metas de resultado definidas à execução de etapas de cronograma físico-financeiro.

Exemplos: Construção de escolas (fundação ao acabamento) e implantação de redes de coleta de esgotos.

#### ► **Empreitada integral**

Na empreitada integral o contratado assume a execução integral do objeto, o "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" (inciso XXX do art. 6º).

Conhecida também por *turnkey* (chave na mão), o pagamento é realizado quando há a entrega do empreendimento em condições de entrada imediata em operação, sendo responsabilidade do contratado entregá-lo com todas as características e requisitos técnicos e legais para segurança e funcionalidade.

Novamente, conforme estabelece o § 9º do art. 46, nesse regime de execução, a licitação será por preço global e a sistemática de medição e pagamento vincula-se ao cumprimento de metas de resultado definidas à execução de etapas de cronograma físico-financeiro.

Exemplo: construção de hospital, incluindo obras civis, mobiliário equipamentos médicos e capacitação para operação desses equipamentos.

### ► **Contratação por tarefa**

Trata-se de "regime de contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais" (inciso XXXI do art. 6º).

Utilizado em serviços contínuos ou de menor complexidade, com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra, a remuneração pode ser com base no tempo de trabalho ou no escopo do objeto (tarefa).

Assim como na empreitada por preço global e integral, conforme estabelece o § 9º do art. 46, nesse regime de execução, a licitação será por preço global e a sistemática de medição e pagamento vincula-se ao cumprimento de metas de resultado definidas à execução de etapas de cronograma físico-financeiro.

Exemplo: contratação de serviços de pintura e pequenas trocas de piso.

### ► **Contratação integrada**

Originária do Regime Diferenciado de Contratação (RDC), a contratação integrada é o "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" (inciso XXXII do art. 6º).

Aplicada em contratações cuja complexidade técnica do objeto, por envolver inovação, conhecimentos restritos ou metodologias de execução distintas, faz-se necessário que a Administração utilize a expertise do contratado, não apenas para a entrega do empreendimento em condições de entrada imediata em operação, como também na elaboração e desenvolvimento do projeto básico e do executivo, passando a ele a responsabilidade integral pelos riscos associados ao projeto básico. Hipótese em que deverá ser elaborado anteprojeto de acordo com metodologia definida em ato do órgão competente, observados os requisitos estabelecidos no inciso XXIV do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021.

Esse inciso define o anteprojeto como "peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico", cujo conteúdo mínimo deve apresentar os seguintes elementos:

- 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.
- Condições de solidez, de segurança e de durabilidade.
- Prazo de entrega.

- ▶ Estética do projeto arquitetônico, traçado geométrico e/ou projeto da área de influência, quando cabível.
- ▶ Parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade.
- ▶ Proposta de concepção da obra ou do serviço de engenharia.
- ▶ Projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção proposta.
- ▶ Levantamento topográfico e cadastral.
- ▶ Pareceres de sondagem.
- ▶ Memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação.

A Lei nº 14.133, de 2021, define importantes marcos e procedimentos para obras licitadas pelo regime de contratação integrada:

- ▶ O valor estimado da contratação, além de ser calculado nos termos do § 2º do art. 23, podendo ou não ser acrescido de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º do mesmo artigo, 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 (§ 5º do art. 23).
- ▶ O edital "obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado" (§ 3º do art. 22), estabelecendo que "riscos decorrentes de fatos supervenientes à contratação associados à escolha da solução de projeto básico pelo contratado deverão ser alocados como de sua responsabilidade na matriz de riscos" (§ 4º do art. 22).
- ▶ Sempre que for o caso, o edital e o contrato deverão "prever as providências necessárias para a efetivação de desapropriação autorizada pelo poder público" (§ 4º do art. 46) e:
  - ▶ o responsável por cada fase do procedimento expropriatório;
  - ▶ a responsabilidade pelo pagamento das indenizações devidas;
  - ▶ a estimativa do valor a ser pago a título de indenização pelos bens expropriados, inclusive de custos correlatos;
  - ▶ a distribuição objetiva de riscos entre as partes, incluído o risco pela diferença entre o custo da desapropriação e a estimativa de valor e pelos eventuais danos e prejuízos ocasionados por atraso na disponibilização dos bens expropriados;

- ▶ em nome de quem deverá ser promovido o registro de imissão provisória na posse e o registro de propriedade dos bens a serem desapropriados.
- ▶ Prazo mínimo de 60 (sessenta) dias úteis para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação (alínea 'c' do inciso I do art. 55).
- ▶ Após o julgamento das propostas, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários.
- ▶ Elaborado o projeto básico pelo contratado, "o conjunto de desenhos, especificações, memoriais e cronograma físico-financeiro deverá ser submetido à aprovação da Administração, que avaliará sua adequação em relação aos parâmetros definidos no edital e conformidade com as normas técnicas, vedadas alterações que reduzam a qualidade ou a vida útil do empreendimento e mantida a responsabilidade integral do contratado pelos riscos associados ao projeto básico" (§ 3º do art. 46).
- ▶ Possibilidade de alteração do projeto básico, mediante prévia autorização da Administração, "desde que demonstrada a superioridade das inovações propostas pelo contratado em termos de redução de custos, de aumento da qualidade, de redução do prazo de execução ou de facilidade de manutenção ou operação, assumindo o contratado a responsabilidade integral pelos riscos associados à alteração do projeto básico".
- ▶ Possibilidade de alteração dos valores contratuais nas seguintes hipóteses:
  - ▶ para restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de caso fortuito ou força maior;
  - ▶ por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da Administração, desde que não decorrente de erros ou omissões por parte do contratado, observados os limites estabelecidos no art. 125 da Lei nº 14.133, de 2021;
  - ▶ por ocorrência de evento superveniente alocado na matriz de riscos como de responsabilidade da Administração.
- ▶ Na fiscalização de controle, deverá ser observada a definição de objetivos, "atendidos os requisitos técnicos, legais, orçamentários e financeiros, de acordo com as finalidades da contratação, devendo, ainda, ser perquirida a conformidade do preço global com os parâmetros de mercado para o objeto contratado, considerada inclusive a dimensão geográfica" (inciso III do art. 171).

Tal como os regimes de execução anteriores (exceto a empreitada por preço unitário), a licitação será por preço global e a sistemática de medição e pagamento vincula-se ao cumprimento de metas de resultado definidas à execução de etapas de cronograma físico-financeiro.

Exemplo: construção e implantação de sistemas integrados de saneamento básico, como redes de abastecimento de água, estações de tratamento e redes de coleta de esgoto, construção de hospital (ou escolas públicas), incluindo obras civis, mobiliário equipamentos médicos e capacitação para operação desses equipamentos, dentre outros.

#### ► **Contratação semi-integrada**

Contratação semi-integrada é o "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" (inciso XXXIII do art. 6º).

Este regime de contratação, inovação introduzida na [Lei nº 13.303](#), de 2006 – Lei das Estatais, segue praticamente a mesma lógica procedimental da contratação integrada, diferindo quanto à responsabilidade de elaboração projeto básico (anexo do edital) que volta a ser da Administração, ficando a cargo do contratado a elaboração do projeto executivo e das demais etapas de execução da obra ou serviço de engenharia até a entrega do empreendimento em condições de entrada imediata em operação.

A contratação semi-integrada caracteriza-se por:

- O valor estimado da contratação, além de ser calculado nos termos do § 2º do art. 23, podendo ou não ser acrescido de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º do mesmo artigo, 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 (§ 5º do art. 23).
- O edital "obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado" (§ 3º do art. 22), estabelecendo que "riscos decorrentes de fatos supervenientes à contratação associados à escolha da solução de projeto básico pelo contratado deverão ser alocados como de sua responsabilidade na matriz de riscos" (§ 4º do art. 22).
- Sempre que for o caso, o edital e o contrato deverão "prever as providências necessárias para a efetivação de desapropriação autorizada pelo poder público" (§ 4º do art. 46) e:
  - o responsável por cada fase do procedimento expropriatório;

- ▶ a responsabilidade pelo pagamento das indenizações devidas;
- ▶ a estimativa do valor a ser pago a título de indenização pelos bens expropriados, inclusive de custos correlatos;
- ▶ a distribuição objetiva de riscos entre as partes, incluído o risco pela diferença entre o custo da desapropriação e a estimativa de valor e pelos eventuais danos e prejuízos ocasionados por atraso na disponibilização dos bens expropriados;
- ▶ em nome de quem deverá ser promovido o registro de imissão provisória na posse e o registro de propriedade dos bens a serem desapropriados.
- ▶ Prazo mínimo de 35 (trinta e cinco) dias úteis para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação (alínea 'd' do inciso I do art. 55).
- ▶ Após o julgamento das propostas, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários.
- ▶ Possibilidade de alteração do projeto básico, mediante prévia autorização da Administração, "desde que demonstrada a superioridade das inovações propostas pelo contratado em termos de redução de custos, de aumento da qualidade, de redução do prazo de execução ou de facilidade de manutenção ou operação, assumindo o contratado a responsabilidade integral pelos riscos associados à alteração do projeto básico".
- ▶ Possibilidade de alteração dos valores contratuais nas seguintes hipóteses:
  - ▶ para restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de caso fortuito ou força maior;
  - ▶ por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da Administração, desde que não decorrente de erros ou omissões por parte do contratado, observados os limites estabelecidos no art. 125 da Lei nº 14.133, de 2021;
  - ▶ por necessidade de alteração do projeto nas contratações semi-integradas, nos termos do § 5º do art. 46 da Lei nº 14.133, de 2021;
  - ▶ por ocorrência de evento superveniente alocado na matriz de riscos como de responsabilidade da Administração.
- ▶ Na fiscalização de controle, deverá ser observada a definição de objetivos, "atendidos os requisitos técnicos, legais, orçamentários e financeiros, de acordo com as finalidades da contratação, devendo, ainda, ser perquirida a conformidade do preço global com os



parâmetros de mercado para o objeto contratado, considerada inclusive a dimensão geográfica" (inciso III do art. 171).

No regime de contratação semi-integrada, o § 9º do art. 46 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que a licitação será por preço global e a sistemática de medição e pagamento vincula-se ao cumprimento de metas de resultado definidas à execução de etapas de cronograma físico-financeiro.

Exemplo: duplicação de rodovias - o projeto básico estabelece o traçado e principais especificações e o projeto executivo detalha as soluções, especificações técnicas, materiais e equipamentos e executa a duplicação, construção de hospital (ou escolas públicas), incluindo obras civis, mobiliário equipamentos médicos e capacitação para operação desses equipamentos, dentre outros.

O Quadro 4 a seguir apresenta as principais características das contratações integrada e semi-integrada:

CONTRATAÇÃO INTEGRADA E SEMI-INTEGRADA		
	Contratação integrada	Contratação semi-integrada
Natureza do objeto	Contratação de obras e serviços de engenharia de alta complexidade técnica e operacional.	
Flexibilidade e inovação	Flexibilidade na adoção de outras soluções inovadoras de domínio mais restrito, com liberdade para o contratado modelar a contratação.	Flexibilidade na execução técnica com menor grau de inovação, pois há possibilidade de alteração do projeto básico para melhor customizá-lo.
Responsabilidade	Elaboração do anteprojeto pela Administração, seguida da responsabilidade do contratado pela elaboração do projeto básico e executivo, bem como pela entrega do empreendimento completo e funcional	Elaboração do projeto básico pela Administração, acompanhada da elaboração do projeto executivo e da entrega do empreendimento completo e funcional pelo contratado.
Conteúdo do Projeto básico	Aprovação, pela Administração, dos desenhos, especificações, memoriais e do cronograma físico-financeiro, assegurando sua adequação aos parâmetros definidos no edital e conformidade com as normas técnicas.	-
Valor estimado da contratação	Cálculo, nos termos do § 2º do art. 23 da Lei, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e permitido pelo anteprojeto, a estimativa de preço será fundamentada em orçamento sintético, balizado em sistema de custos (inciso I do referido §).	

Licitação	Preço global	
Prazo mínimo para envio de propostas	60 dias úteis	35 dias úteis
Matriz de riscos	Item obrigatório do edital – definição das responsabilidades do contratado e da Administração.	
Alteração do projeto	Mediante prévia autorização da Administração, demonstrada a superioridade das inovações propostas pelo contratado (redução de custos, aumento da qualidade, redução do prazo de execução ou facilidade de manutenção ou operação).	
Alteração de valores contratuais	Vedada, exceto nas hipóteses definidas no art. 133 da Lei nº 14.133, de 2021.	
Pagamento	Vinculados ao cumprimento de metas estabelecidas no cronograma físico-financeiro	

Quadro 4 – Contratação integrada e semi-integrada. Fonte: Elaboração própria.

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### Diferença entre contratação de serviços associados e concessão de serviços públicos

É importante destacar que a contratação que envolve fornecimento e prestação de serviço associado não deve ser confundida com a concessão de serviços públicos. Nesse caso, não ocorre a delegação de um serviço público, mas sim a entrega de um bem ou a realização de uma obra destinada a atender, de forma satisfatória, às necessidades da Administração.

#### ► Fornecimento e prestação de serviço associado

Inovação estabelecida na Lei nº 14.133, de 2021, trata-se de "regime de contratação em que, além do fornecimento do objeto, o contratado responsabiliza-se por sua operação, manutenção ou ambas, por tempo determinado" (inciso XXXIV do art. 6º).

Nele, a necessidade da Administração é satisfeita em um único ajuste que conjuga o fornecimento de um bem ou entrega de uma obra com os serviços necessários à sua regular operação/manutenção. Isso propicia consideráveis ganhos processuais especialmente em termos de eficiência, celeridade e economicidade, pois há único processo licitatório e contrato.

O art. 113 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que "o contrato firmado sob o regime de fornecimento e prestação de serviço associado terá sua vigência máxima definida pela soma do prazo relativo ao fornecimento inicial ou à entrega da obra com o prazo relativo ao serviço de operação e manutenção, este limitado a 5 (cinco) anos contados da data de recebimento do objeto inicial, autorizada a prorrogação" sucessiva até a vigência decenal, desde que haja a previsão em edital e que as condições e os preços permaneçam vantajosos para a Administração (art. 107).

O Quadro 5 abaixo apresenta o resumo dos regimes de execução:

RESUMO DOS REGIMES DE EXECUÇÃO	
Empreitada por preço unitário	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Obras ou serviços.</li> <li>▶ Preço certo e unidades determinadas.</li> </ul>
Empreitada por preço global	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Obras ou serviços.</li> <li>▶ Preço certo e total.</li> </ul>
Empreitada integral	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Empreendimento em sua integralidade (obras, serviços e instalações necessárias).</li> <li>▶ Contratado é responsável integralmente por: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ garantir a entrega do empreendimento em condições de entrada em operação;</li> <li>▶ preservar as características adequadas à sua finalidade;</li> <li>▶ atender aos requisitos técnicos e legais para assegurar a segurança estrutural e operacional durante a utilização.</li> </ul> </li> </ul>
Contratação por tarefa	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mão de obra para pequenos trabalhos.</li> <li>▶ Preço certo, com ou sem fornecimento de materiais.</li> </ul>
Contratação integrada	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Obras e serviços de engenharia.</li> <li>▶ Contratado é responsável por: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo;</li> <li>▶ executar obras e serviços de engenharia;</li> <li>▶ fornecer bens ou prestar serviços especiais;</li> <li>▶ realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.</li> </ul> </li> </ul>
Contratação semi-integrada	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Obras e serviços de engenharia.</li> <li>▶ Contratado é responsável por: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ elaborar e desenvolver o projeto executivo;</li> <li>▶ executar obras e serviços de engenharia;</li> <li>▶ fornecer bens ou prestar serviços especiais;</li> <li>▶ realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.</li> </ul> </li> </ul>
Fornecimento e prestação de serviço associado	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Além do fornecimento do objeto, o contratado é responsável por sua operação, manutenção ou ambas.</li> <li>▶ Tempo determinado.</li> </ul>

Quadro 5 – Regimes de execução. Fonte: Elaboração própria.

### 3.3.5. Modos de disputa

A Lei nº 14.133, de 2021, estabelece no art. 56 os modos de disputa, ou seja, os procedimentos a serem utilizados para a apresentação das propostas e lances pelos licitantes na fase competitiva da licitação. São eles, o modo aberto e o modo fechado, com a possibilidade de utilização isolada ou combinada. Tal possibilidade confere maior flexibilidade ao gestor público de escolher o modo de disputa, ou a combinação desses, que melhor se adequa ao objeto que se pretender contratarem termos de competitividade, transparência e eficiência.

No modo aberto, "os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes" (inciso I do art. 56 da Lei nº 14.133, de 2021) e no modo fechado "as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação" (inciso I do art. 56 da Lei nº 14.133, de 2021). Nos termos do art. 22 da [IN SEGES/ME nº 73](#), de 2022, no modo aberto e fechado "os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com lance final fechado, conforme o critério de julgamento adotado no edital de licitação" e no modo fechado e aberto "serão classificados para a etapa da disputa aberta, com a apresentação de lances públicos e sucessivos, o licitante que apresentou a proposta de menor preço ou maior percentual desconto e os das propostas até 10% (dez por cento) superiores ou inferiores àquela, conforme o critério de julgamento adotado".

O Quadro 6 abaixo apresenta um resumo das possíveis combinações entre os modos de disputa e os critérios de julgamento.

CRITÉRIO DE JULGAMENTO	MODO DE DISPUTA			
	Aberto	Fechado	Aberto e fechado	Fechado e aberto
Menor preço ou maior desconto	X		x	x
Melhor técnica ou conteúdo artístico		x		
Técnica e preço		x		
Maior retorno econômico	X	x		
Maior lance	X			

Quadro 6 – Combinações entre modos de disputa e critérios de julgamento. Fonte: Elaboração própria.

Os §§ 1º e 2º do art. 56 estabelecem, respectivamente, limites para o uso do modo de disputa fechado e do modo de disputa aberto. O primeiro estabelece a vedação de utilização isolada do modo de disputa fechado quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, visto que tal opção se opõe à característica fundamental desse critério, a fase competitiva – envio de lances públicos sucessivos, crescentes decrescentes, vencendo aquela proposta que apresente o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

O segundo veda a utilização do modo de disputa aberto quando adotado o critério de julgamento de técnica e preço na mesma lógica. Isto é, considerando a natureza eminentemente técnica dos objetos das contratações e o complexo procedimental necessário para a realização de uma licitação por técnica e preço – ponderação das atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta – uma disputa aberta, em que a competição econômica prepondera, não se compatibiliza com o objetivo que se pretende alcançar, qual seja, a proposta de melhor qualidade técnica (que não seja comprometida pelo preço mais baixo).

O modo de disputa, definido a partir dos elementos e características técnicas e/ou mercadológica do objeto levantados nos estudos técnicos preliminares, constitui informação fundamental na fase preparatória da licitação. Não se trata de uma escolha arbitrária do gestor público, ao contrário, a definição do modo de disputa faz parte da construção de uma estratégia processual que viabilize a "seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto" (inciso VIII do caput do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021).

### 3.3.6. Julgamento

Nos termos do art. 17 da Lei nº 14.133, de 2021, finalizada a fase de apresentação de propostas e lances (quando for o caso), passa-se à fase de julgamento, ou seja, à fase de avaliação da proposta mais bem classificada em termos de conformidade com as exigências do edital (art. 25). Essa avaliação depende diretamente do critério de julgamento definido e dos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos presentes no edital. Essa fase compreende diferentes aspectos procedimentais a serem observados pelos gestores públicos, os quais, seguindo a ordem apresentada no art. 59 a 61, serão tratadas a seguir.

## CONFORMIDADE E DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTAS

A verificação da conformidade da proposta é o processo pelo qual o agente de contratação ou comissão de contratação, quando o substituir, comissão de contratação especial, banca, leiloeiro oficial ou o servidor designado, quando leilão, avalia a proposta

mais bem classificada na fase de apresentação de propostas e lances (sessão pública), quanto à adequação técnica do objeto, à compatibilidade do preço, pontuação a partir da ponderação das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço ou conteúdo artístico, conforme o critério de julgamento utilizado.

O Quadro 7 a seguir apresenta um resumo dos perfis de condução dos procedimentos por critério de julgamento:

CRITÉRIO DE JULGAMENTO	PERFIS DE CONDUÇÃO				
	Agente de contratação	Comissão de contratação	Banca	Comissão de contratação especial	Servidor designado ou leiloeiro oficial
Menor preço ou maior desconto	Conduz (pregoeiro conduz em pregões)	Conduz (caso de bens e serviços especiais)			
Melhor técnica ou conteúdo artístico	Conduz	Conduz (caso de bens e serviços especiais)	Analisa qualitativamente a proposta técnica	Conduz e julga (caso de conteúdo artístico)	
Técnica e preço	Conduz	Conduz (caso de bens e serviços especiais)	Analisa qualitativamente a proposta técnica		
Maior retorno econômico	Conduz	Conduz (caso de bens e serviços especiais)	Analisa qualitativamente a proposta de trabalho		
Maior lance					Conduz e julga

Quadro 7 – Perfis de condução dos procedimentos por critério de julgamento. Fonte: Elaboração própria.

A desclassificação, conforme estabelecido no art. 59 da Lei nº 14.133, de 2021, ocorrerá quando as propostas:

- ▶ Contiverem vícios insanáveis.
- ▶ Não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital.
- ▶ Apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação.
- ▶ Não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração.

- ▶ Apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

**PONTO DE ATENÇÃO****Ônus da prova**

Independentemente se a Administração realizará a diligência ou exigirá que o licitante demonstre a exequibilidade de sua proposta, o ônus da prova é do licitante que, a partir dos critérios objetivos definidos no edital, comprovará por meio de parâmetros de mercado (Sinap, índices oficiais), planilhas de custos (diretos ou indiretos) previstos para o objeto, capacidade técnica, inovação que justifique preços mais baixos, economia de escala, uso de tecnologias avançadas, dentre outros, justificando que o valor por ele apresentado, embora seja reduzido (em relação ao orçamento de referência), é exequível.

**EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA**

O foco da fase de julgamento é a avaliação da proposta, seus atributos de qualidade e valor. No aspecto de exequibilidade, a avaliação volta-se para o exame do valor para fins de verificação se esses podem, ou não, fazer frente à execução do objeto contratado segundo as condições definidas no edital.

Essa avaliação, por envolver aspectos mercadológicos e peculiaridades de determinadas atividades, às vezes não conhecidas totalmente pelos gestores públicos, deve ser realizada com cuidado para que não se perca a oportunidade de aceitar propostas vantajosas, especialmente quando essas, por decisão empresarial – tais como, incrementar seu portfólio, entrar em novos mercados, formar fluxo de caixa –, mostram-se significativamente mais baixas do que o valor estimado pela Administração.

O § 3º do art. 59 da NLLC estabelece, no caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, que sejam "considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente". Definindo também no § 4º que "no caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexecutable as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração".

O parâmetro a ser utilizado no caso de bens e serviços está estabelecido no art. 34 da [IN SEGES/ME nº 73](#), de 2022, que define que é "indício de inexecutable das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração".

Sobre essa matéria, no [Acórdão nº 803/2024-TCU-Plenário](#)<sup>21</sup>, o Ministro Benjamin Zymler, em seu voto, assim assentou:

*"13. Com efeito, considero correta a interpretação da unidade técnica de que a regra de inexecutabilidade presente no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 não representa uma presunção absoluta, devendo ter sua interpretação compatibilizada com o disposto no inciso IV do caput e no § 2º do mesmo artigo, o qual prevê a possibilidade de realização de diligências para sanear dúvidas sobre eventual inexecutabilidade da proposta. (...)*

*(...)*

*15. A interpretação da matéria pelo TCU, no âmbito da Lei 8.666/1993, sempre entendeu que se tratava de uma presunção relativa de inexecutabilidade, consoante a Súmula 262, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade da sua proposta. Não vejo nenhum dispositivo adicional da Lei nº 14.133/2021 que enseje a modificação do entendimento consolidado pela referida súmula.*

*(...)*

*20. Sabendo-se de antemão que as tabelas referenciais de custos utilizadas para balizar o orçamento estimativo das licitações de obras públicas e serviços de engenharia podem apresentar valores superestimados, consoante demonstrado em várias fiscalizações já realizadas por esta Corte de Contas, a interpretação de que o critério do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 seja uma regra absoluta poderia levar a diversas licitações em que os licitantes ofertariam lances com o desconto máximo admitido, o que ensejaria o empate dos ofertantes e a necessidade de aplicar as regras dispostas no art. 60 da mesma lei.*

*21. Em suma, tal regra poderia ser considerada inconstitucional por afastar o próprio dever de licitar, previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como por violar o princípio da economicidade. Afinal, antevedendo que diversos certames terminariam empatados, os critérios de julgamento previstos na Lei de Licitações não seriam efetivamente aplicados, tornando-se as regras de desempate mais importantes do que o próprio critério de julgamento da licitação.*

*22. As fórmulas para avaliação de executabilidade que têm sido utilizadas por décadas em diversas leis licitatórias são insuficientes para realmente garantir a executabilidade das propostas ou para evitar que propostas efetivamente executáveis sejam indevidamente desclassificadas. Embora a Lei nº 14.133/2021 tenha alterado o critério matemático para aferição da executabilidade, idêntica conclusão pode ser extraída a partir do uso da regra prevista na nova lei.*

*23. Em um simples exercício, se o orçamento estimado (que é o principal parâmetro para exame da executabilidade) estiver repleto de preços errados e omissões de serviços, a proposta do licitante, ainda que com baixo desconto, será inexecutável de plano. Por outro lado, se o orçamento estimado estiver com sobrepreço (ou se o sistema referencial utilizado apresentar valores superestimados), será possível que as propostas dos licitantes, ainda que com desconto superior a 25% do valor estimado, sejam plenamente executáveis.*

*24. O melhor tratamento da matéria parece remeter ao entendimento de que não é papel do Estado pugnar pela executabilidade das propostas, exercendo uma espécie de curatela dos licitantes. Ao tutelar a lucratividade dos proponentes e a executabilidade das propostas, o Poder Público interfere indevidamente na seara privada criando restrições indevidas para o setor produtivo praticar os preços que bem entender e, por conseguinte, também arcar com as consequências de suas decisões.*

*25. Ainda que fosse possível estabelecer em lei regras realmente eficazes para analisar a executabilidade, tais regras não poderiam captar diferentes tipos de decisão empresarial. A título de exemplo, cito o caso do particular que oferta preço inexecutável porque deseja obter um determinado atestado de capacidade técnica para conseguir entrar em um novo mercado. É o custo de aquisição de um novo cliente, que muitas vezes o setor produtivo está disposto a incorrer. Em outro exemplo, o particular*

<sup>21</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 803/2024 - Plenário. Disponível em:

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/?NUMACORDAO%253A803%2520ANOACORDAO%253A2024%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/O>. Acesso em: 15 dez. 2024.



*poderia ofertar preço inexequível por necessidades de obter caixa ou desovar estoques de produtos que estão prestes a perecer ou que não terão outra serventia."*

Justamente com o objetivo de traçar um equilíbrio e oportunizar, a [IN SEGES/ME nº 73](#), de 2022, a [IN SEGES/ME nº 96](#), de 2022, e a [IN SEGES/MGI nº 2](#), de 2023, que tratam, respectivamente, sobre o critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, por maior retorno econômico e por técnica e preço, indicam a necessidade de realização de diligências como forma de aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada.

#### O PLANEJAMENTO A AVALIAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS E A EXECUÇÃO DOS CONTRATOS

O sucesso de uma contratação, como já frisado ao longo deste documento, está diretamente ligado à realização de uma fase de planejamento bem fundamentada, que defina claramente a solução mais adequada para atendimento de necessidade (interesse público), que guie a atuação dos agentes públicos para que seja selecionada a proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, de forma isonômica e competitiva, e que estabeleça meios para que os contratos sejam cumpridos em sua integralidade entre as partes até a entrega do objeto.

Assim, quando na fase de planejamento são estabelecidos critério objetivos e relevantes para balizamento da avaliação da exequibilidade das propostas, o agente de contratação ou comissão de contratação, quando o substituir, a comissão de contratação especial, a banca, o leiloeiro oficial ou o servidor designado, terão meios de avaliar a exequibilidade de forma mais assertiva e fundamentada, afastando futuras situações de descumprimento do contrato, de atrasos a entrega do objeto, de necessidade de aditivos e/ou mesmo a ocorrência de rescisão contratual.

Esse alinhamento entre as diferentes fases do processo licitatório previne a ocorrência de licitações inviáveis, garantindo uma boa execução do contrato e entrega do bem ou serviço e uma gestão mais eficiente dos recursos públicos.

#### GARANTIA ADICIONAL

Em contratações de obras e serviços de engenharia, para além das demais garantias exigíveis ao longo da Lei nº 14.133, de 2021, o § 5º do art. 59 estabelece a obrigatoriedade do licitante vencedor, quando sua proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, de apresentar garantia adicional "equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta".

Trata-se de uma medida adicional para assegurar a exequibilidade da proposta e minimizar eventuais ocorrências na execução do objeto contratado.

#### CRITÉRIO DE DESEMPATE

Na hipótese de empate entre duas ou mais propostas, o art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece um rito que pode subdividir-se em dois momentos, (i) aplicação dos critérios de desempate previstos nos incisos I a IV do caput, em ordem sucessiva; e, não ocorrendo

o desempate, (ii) a aplicação das preferências, também em ordem sucessiva, previstas nos incisos I a VI do § 1º desse art. 60.

Importante destacar que a preferência de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte (MPE) – art. 44 da [Lei Complementar nº 123](#), de 2006 – por decorrer de norma de caráter específico, é aplicada anteriormente aos critérios de desempate previstos no art. 60.

Assim, finalizada a fase de apresentação de propostas e lances (quando for o caso), havendo empate de propostas, mesmo após a aplicação da preferência da MPE, passa-se à aplicação dos critérios de desempate postos no caput do art. 60. Nos termos desse artigo, a ordem a ser observada é:

#### ► **Disputa final**

Os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação, abrindo nova oportunidade para envio de um único lance final, fechado.

Trata-se do critério mais objetivo e de fácil aplicação, pois ocorre dentro do próprio sistema e não demanda maiores atuações o agente de contratação ou comissão de contratação, quando o substituir, a comissão de contratação especial, a banca, o leiloeiro oficial ou o servidor designado.

#### ► **Avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes**

Não havendo o desempate das propostas, passa-se à avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, “para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações”.

Essa avaliação prévia se dará por meio de documento comprobatório, emitido pelo contratante e anotado no registro cadastral em que a inscrição for realizada, do qual constará “menção ao seu desempenho na execução contratual, baseado em indicadores objetivamente definidos e aferidos, e a eventuais penalidades aplicadas” (§ 3º do art. 88 da Lei nº 14.133, de 2021).

Por se tratar de matéria ainda não regulamentada, sua aplicação resta, por enquanto, prejudicada, visto que, nos termos do § 4º do art. 88, “a anotação do cumprimento de obrigações pelo contratado (...) será condicionada à implantação e à regulamentação do cadastro de atesto de cumprimento de obrigações, apto à

##### PONTO DE ATENÇÃO

##### **Desempenho contratual como critério de pontuação técnica do julgamento por técnica e preço**

A análise do desempenho contratual prévio não é apenas utilizada como critério de desempate, visto que, consoante traz o § 3º do art. 36, ele deverá ser considerado também na pontuação técnica do julgamento por técnica e preço.

realização do registro de forma objetiva, em atendimento aos princípios da impessoalidade, da igualdade, da isonomia, da publicidade e da transparência, de modo a possibilitar a implementação de medidas de incentivo aos licitantes que possuírem ótimo desempenho anotado em seu registro cadastral" (§ 4º do art. 88 da Lei nº 14.133, de 2021).

### ► **Desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho**

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### **Formas de aferição e comprovação do desenvolvimento das ações de equidade**

Nos termos do § 2º do art. 5º do [Decreto nº 11.430](#), de 2023, ato do Secretário de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos disporá sobre a forma de aferição, pela Administração, e sobre a forma de comprovação, pelo licitante, do desenvolvimento das ações de equidade.

Persistindo o empate entre propostas, o critério a ser utilizado é comprovação da existência de ações de equidade entre homens e mulheres no âmbito da empresa licitante.

O [Decreto nº 11.430](#), de 2023, no Capítulo IV – Das ações de equidade entre mulheres e homens, são listadas as ações que devem ser desenvolvidas pelos licitantes, observadas quando da aplicação do inciso III do caput do art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021.

Os procedimentos e a forma de aferição desses critérios, pela Administração, e de comprovação pelo licitante, deverão ser objeto de regulamentação via ato normativo expedido pelo órgão central do SISG.

### ► **Desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade**

Último critério de desempate a ser utilizado é a existência de programa de integridade desenvolvido pelo licitante.

A [Lei nº 12.846](#), de 2013, conhecida por Lei Anticorrupção, trouxe no inciso VIII do seu art. 7º, como parâmetro a ser analisado para atenuação de sanções em eventual processo de responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, a "existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica".

#### DICA

##### **Avaliação do programa de integridade dos licitantes**

Para tornar mais favorável o desenvolvimento de um programa de integridade eficaz e ser bem avaliado, é recomendável estudar o [Decreto nº 12.304](#), de 9 de dezembro de 2024. Este Decreto regulamenta o art. 25, § 4º, o art. 60, caput, inciso IV, e o art. 163, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021. Ele estabelece os parâmetros e critérios para a avaliação de programas de integridade em situações que envolvem a

contratação de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o desempate de propostas, e a reabilitação de licitantes ou contratados, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Assim, enquanto mecanismo de integridade, o programa de integridade, passa também a ser utilizado como critério de desempate na forma e estruturação definidas pela Controladoria-Geral da União (CGU), órgão do Governo Federal Sistema de Controle Interno do Poder Executivo.

#### O PAPEL DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE NA LEI Nº 14.133, DE 2021

No contexto da Lei nº 14.133, de 2021, o programa de integridade passou a ser importante mecanismo utilizado não apenas como critério de desempate, como também:

- ▶ Item obrigatório de implantação pelo licitante vencedor nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto (§ 4º do art. 25).
- ▶ Critério de desempate (art. 60, IV).
- ▶ Parâmetro de atenuação na aplicação de sanções (inciso V do § 1º do art. 156).
- ▶ Condição de reabilitação do licitante ou contratado quando aplicadas sanções pelas infrações previstas nos incisos VIII e XII do caput do art. 155 (parágrafo único do art. 163).

#### PROGRAMA DE INTEGRIDADE E SUSTENTABILIDADE: ORIENTAÇÕES DA CGU

No Guia '[Programa de Integridade: práticas Sustentáveis para empresas privadas](#)', a Controladoria-Geral da União (CGU) esclarece que:

*“um Programa de Integridade não se limita a medidas para evitar irregularidades ou meramente garantir a conformidade com a legislação vigente; ele pressupõe a adoção de ações positivas que promovam a ética, a boa governança, a preservação do meio ambiente e o respeito aos direitos humanos e sociais. O objetivo é contribuir para o desenvolvimento sustentável da empresa e da sociedade em que ela está inserida. Assim, um Programa de Integridade deve ser uma ferramenta que auxilia as empresas a prosperarem financeiramente enquanto promovem uma cultura de integridade que transforme o ambiente organizacional e suas relações com a sociedade”.*

Persistindo o empate entre propostas, mesmo depois de aplicados todos os critérios definidos no caput do art. 60, o § 2º do art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece a ordem de preferência que envolverá, nessa ordem, bens e serviços produzidos ou prestados por:

- (i) empresas locais;
- (ii) empresas nacionais;
- (iii) empresas que invistam em pesquisa e no

desenvolvimento de tecnologia no País; (iv) empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da [Lei nº 12.187](#), de 2009.

Assim, em primeira linha são aplicados os critérios de desempate que vão além dos valores ofertados, embora seja esse o primeiro critério a ser utilizado, e alcançam aspectos alinhados às práticas de sustentabilidade e compliance. Em segunda linha, depois de esgotadas todas as possibilidades, passa-se à aplicação das preferências.

As preferências, considerando as hipóteses sequenciais postas no caput do art. 60, serão aplicadas em caráter de exceção, visto que essas atribuem vantagens competitivas a determinada categoria de participantes, sem que suas propostas sejam, em termos de valores, a mais vantajosa.

### ► **Sorteio (como desempate adicional, para as licitações que utilizam os métodos de julgamento por menor preço ou maior desconto)**

Embora a Lei nº 14.133, de 2021 não preveja o sorteio como critério de desempate, a [Instrução Normativa SEGES/MGI nº 79](#), de 12 de setembro de 2024, trouxe essa inovação.<sup>22</sup> Essa norma altera a [IN SEGES/ME nº 73](#), de 2022, e estabelece o sorteio como critério de desempate adicional para as licitações que utilizam os métodos de julgamento por menor preço ou maior desconto. A inclusão desse mecanismo de desempate é um entendimento da Secretaria de Gestão e Inovação e da Advocacia-Geral da União.

## **NEGOCIAÇÃO**

Outro importante aspecto procedimental estabelecido na etapa de julgamento é a possibilidade de negociar propostas mais vantajosas com o primeiro colocado.

Estabelecida no art. 61 da Lei nº 14.133, de 2021, a negociação tem por objetivo melhorar as condições de fornecimento/prestação do objeto sem comprometer a isonomia, impessoalidade, justa competição entre os licitantes e transparência.

Essa negociação não precisa ser restrita a uma mera redução monetária da proposta (vantajosidade econômica), embora seja essa situação de ocorrência mais comum. O alcance da proposta que maximize os benefícios da contratação pode abranger a entrega de benefícios acessórios/adicionais à contratação, prazos mais curtos para entrega, condições técnicas ou comerciais diferenciadas, entre outros. Por outro lado, deve-se atentar que a negociação não pode modificar o objeto. As condições essenciais e requisitos de habilitação devem permanecer exatamente os mesmos.

---

<sup>22</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/noticias/compras-gov-br-implementa-nova-funcionalidade-de-sorteio-para-desempate-em-licitacoes>. Acesso em: 09 abr. 2025.

O art. 61 da NLLC prescreve duas diferentes situações para a negociação da proposta classificada em primeiro lugar. Uma quando essa proposta estiver dentro do preço máximo definido pela Administração. Nesse caso a negociação não é medida obrigatória, cabendo ao agente de contratação ou comissão de contratação, quando o substituir, a comissão de contratação especial, a banca, o leiloeiro oficial ou o servidor designado, avaliar se no contexto daquele procedimento licitatório há, ou não vantagens de negociar, se há ganho para o complexo procedimental.

#### **CUSTO-BENEFÍCIO NA NEGOCIAÇÃO DE PROPOSTAS**

A análise do custo-benefício em negociar caso a proposta esteja dentro do preço máximo definido pela Administração deve levar em consideração aspectos como:

- ▶ Urgência, já que a necessidade da Administração pode, ou não, comportar o aumento de tempo do processo licitatório, especialmente em bens de grande complexidade técnica e/ou operacional.
- ▶ Natureza do bem ou serviço, uma vez que objetos mais simples e padronizados, em geral, não oportunizam a agregação de potenciais benefícios.
- ▶ Dinâmica mercadológica, especialmente em nichos cuja precificação depende fortemente fatores externos (à empresa e/ou mercado internacional), que são bastante regulamentados, entre outros.

A outra é quando a proposta do primeiro colocado, mesmo após a negociação, for desclassificada em razão de permanecer acima do preço máximo definido pela Administração. Diferentemente da primeira hipótese (em que a negociação é facultativa), por força do § 1º do art. 61 da NLLC, caberá ao agente de contratação ou comissão de contratação, quando o substituir, à comissão de contratação especial, à banca, ao leiloeiro oficial ou ao servidor designado, negociar com os demais licitantes, segundo a ordem de classificação inicialmente estabelecida, até que o preço máximo definido pela Administração seja alcançado.

Finalizada a negociação, o licitante deverá enviar sua proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação e, se necessário, os documentos complementares. Segundo consta do § 5º do art. 56 da Lei nº 14.133, de 2021, "nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários, no caso de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato".

Outra etapa do processo licitatório que comporta a negociação de propostas está prevista no § 4º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021, e ocorre quando o vencedor da licitação não assinar o contrato ou a ata de registro de preços, ou não aceitar ou não retirar o instrumento equivalente no prazo e nas condições estabelecidas e os licitantes remanescentes forem convocados para celebração do contrato nas condições propostas pelo licitante vencedor, mas nenhum aceitar. Nessa situação, a Administração, observados o valor estimado e sua eventual atualização nos termos do edital, poderá (i) convocar os licitantes remanescentes para negociação, na ordem de classificação, com vistas à obtenção de preço melhor, mesmo que acima do preço do adjudicatário e (ii) adjudicar e celebrar o contrato nas condições ofertadas pelos licitantes remanescentes, atendida a ordem classificatória, quando frustrada a negociação de melhor condição.

Por fim, o art. 107 da Lei indica a possibilidade de negociação com o contratado, em contratos de serviços e fornecimentos contínuo quando de sua prorrogação.

### 3.3.7. **Habilitação**

O inciso XXI do art. 37 da [Constituição Federal](#), de 1988, permite que sejam exigidas a qualificação técnica e a econômica no processo de licitação, contudo, apenas aquelas “indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”. A partir dessa diretriz constitucional, a Lei nº 14.133, de 2021, trouxe no Capítulo VI – Da Habilitação, do Título II – Das licitações, as regras e procedimentos a serem observadas nessa fase do ciclo licitatório.

O art. 62 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que “a habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação”, cabendo ao edital definir as condições nas quais se dará a habilitação (caput do art. 65).

Em vista da diversidade e nível de exigência dos documentos a serem apresentados para fins de habilitação, esses foram divididos em quatro categorias: (i) jurídica; (ii) técnica; (iii) fiscal, social e trabalhista; e (iv) econômico-financeira.

Embora muitas regras e procedimentos de habilitação do regime jurídico anterior tenham sido mantidas, é possível notar relevantes avanços em termos processuais e documentais, que ao trazerem simplificação administrativa e celeridade processual, fortalecem os primados, postos no art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021, pela busca de resultados e soluções que proporcionem contratações mais vantajosas para a Administração, com isonomia e justa competição.

Seguem abaixo, organizados em tópicos temáticos, os arts. 62 a 70 que tratam a fase de habilitação.



## LEITURA COMPLEMENTAR



Nos modelos de Termo de Referência elaborados pela SEGES e pela Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União, há o rol documentos a serem solicitados, organizados por natureza jurídica. Eles podem ser consultados ao apontar a câmera ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

## PONTO DE ATENÇÃO

**Contratação de pessoas físicas**

A [Instrução Normativa SEGES/ME nº 116](#), de 21 de dezembro de 2021, estabelece que os editais ou os avisos de contratação direta deverão possibilitar a contratação das pessoas físicas, indicando no inciso II do art. 5º a lista de documentação mínima a ser apresentada pelo licitante pessoa física.

**DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO**

Segundo diretriz constitucional, os documentos exigidos para fins de habilitação devem ser apenas aqueles indispensáveis para que o licitante comprove que está apto a cumprir plenamente as obrigações contratuais e concluir o objeto para o qual será contratado.

Assim, os arts. 66 a 69 enumeram os documentos a serem apresentados nas quatro categorias e, em algumas categorias, aspectos procedimentais aplicáveis.

**► Habilitação jurídica**

Na habilitação jurídica os documentos devem se limitar “à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada” (art. 66 da Lei nº 14.133, de 2021), isto é, deve-se exigir dos licitantes prova de que estão devidamente constituídos em conformidade com as exigências legais.

Considerando as diferentes naturezas jurídicas que os licitantes podem se constituir e evitando excessivo formalismo e engessamento do texto legal, o art. 66 não trouxe uma lista exaustiva dos documentos comprobatórios, deixando para regulamento e/ou edital tal delineamento.

Alerta-se a necessidade de verificar se há compatibilidade entre o ramo de atividade especificado no ato constitutivo do licitante com o objeto a ser contratado.

**► Habilitação técnica**

A habilitação técnica volta-se à comprovação, cumulativa, de que o licitante atende à qualidade técnico-profissional e técnico-operacional necessárias para a bem executar o objeto da contratação.

Enquanto a qualidade técnico-profissional está ligada à competência e habilidade dos profissionais que estarão envolvidos na prestação do serviço no âmbito área de atuação. A qualidade técnico-operacional visa garantir que o licitante possua capacidade de fornecer o bem ou prestar o serviço dentro dos padrões de qualidade necessários, demonstrando tal capacidade por meio de certidões ou atestados ou por meio de documento comprobatório de seu desempenho em execuções contratuais anteriores.



**PONTO DE ATENÇÃO****Caso específico de obras e serviços de engenharia: comprovação da qualificação técnico-profissional e técnico-operacional**

Na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências de qualificação técnica previstas no Art. 67, incisos I e II, não podem ser substituídas por outras formas de comprovação de conhecimento e experiência. O inciso I exige a apresentação de um profissional registrado no conselho competente, com atestado de responsabilidade técnica por obra ou serviço semelhante, enquanto o inciso II requer certidões ou atestados emitidos pelo conselho profissional que comprovem a capacidade operacional para executar serviços de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

O nível de exigência requerido pela Administração na habilitação técnica deve ser compatível com a complexidade, vulto e/ou risco de inadimplemento, não podendo, por ordem constitucional, ser em grau superior às reais necessidades da Administração. Conquanto o gestor público possua discricionariedade para definir o nível dessas exigências (as quais devem guardar estreita vinculação com a natureza do objeto), ele deve buscar equilibrá-las de modo a prescrever exigências que afastem licitantes aventureiros e inaptos, sem restringir a competitividade, viabilizando, ao fim, que a proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso seja selecionada.

**▶ Documentação**

Nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133, de 2021, a documentação restringe-se a:

- ▶ apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação (inciso I);
- ▶ certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei (inciso II);
- ▶ indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos (inciso III);
- ▶ prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso (inciso IV);
- ▶ registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso (inciso V);
- ▶ declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação (inciso VI).

### ▶ **Parcelas de maior relevância ou valor do objeto**

A exigência de atestados, conforme traz o § 1º do art. 67 da Lei nº 14.133, de 2021 "será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação".

Admite-se, contudo, a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das referidas parcelas, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados (§ 2º).

### ▶ **Serviços contínuos**

No caso de serviços contínuos, poderá ser exigida "certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos" (§ 5º do art. 67 Lei nº 14.133, de 2021).

### ▶ **Substituição de profissionais**

Ainda que a regra estabeleça que o profissional indicado nos atestados ou certidões deve atuar na execução do objeto, admite-se a sua substituição, desde que sejam profissionais de experiência equivalente ou superior e haja aprovação por parte da Administração (§ 6º do art. 67 Lei nº 14.133, de 2021).

### ▶ **Sociedades empresárias estrangeiras**

Na hipótese de participação de sociedade empresária estrangeira, para fins de comprovação do registro ou inscrição na entidade profissional competente, essas deverão apresentar, no momento da assinatura do contrato, a solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil (§ 7º do art. 67 Lei nº 14.133, de 2021).

### ▶ **Disponibilidade do pessoal técnico**

Com o objetivo de evitar que haja diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido, a Administração poderá exigir do licitante a apresentação de relação dos compromissos por ele assumidos (§ 8º do art. 67 Lei nº 14.133, de 2021).

#### **RELEVÂNCIA DA AVALIAÇÃO DE COMPROMISSOS ASSUMIDOS**

A avaliação de compromissos assumidos pode ser especialmente relevante em objetos que haja preponderância na utilização de mão de obra, especialmente naqueles cujo regime de dedicação exclusiva. Porém, não se restringindo apenas a esses objetos.

De todo modo, deve-se manter a razoabilidade e ponderação na utilização dessa informação para que não haja invasão na seara empresarial, uma vez que naturalmente as empresas assumem múltiplos compromissos e isso não implica que em indisponibilidade de pessoal para execução do objeto.

### ► Subcontratados

O § 9º do art. 67 Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que a demonstração da qualificação técnica de potenciais subcontratados poderão ser, dentro do limite de 25% (vinte e cinco por cento) do objeto, demonstradas por meio de atestados técnicos, desde que haja previsão em edital. Admitindo-se, nessa hipótese, a apresentação do referido atestado, relativo ao mesmo potencial subcontratado, por mais de um licitante.

### ► Consórcios

No caso de apresentação, pelo licitante, de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte e não seja possível identificar, no atestado ou no contrato de constituição do consórcio, a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, a avaliação técnica seguirá os seguintes critérios:

- **Consórcio homogêneo:** as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas (art.67, § 10, II da Lei nº 14.133, de 2021);
- **Consórcio heterogêneo:** as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (art.67, § 10, II da Lei nº 14.133, de 2021).

O instrumento de constituição do consórcio deverá ser juntado ao atestado ou certidão apresentados pelo licitante quando não constar expressamente nesses documentos o seu percentual de participação no consórcio (art.67, § 11 da Lei nº 14.133, de 2021).

### ► Atestados de profissionais que tenham dado causa a aplicação de sanções

Atestados de responsabilidade técnica de profissionais não serão aceitos nos casos em que esses profissionais tenham sido responsáveis por situações que levaram à aplicação de sanções graves, conforme previsto nos incisos III e IV do caput do art. 156 da Lei nº 14.133, de 2021. Essas sanções podem decorrer de orientações fornecidas, prescrições técnicas realizadas ou qualquer outro ato profissional sob sua responsabilidade.

**Conformidade com a legislação fiscal e trabalhista vigente**

Os documentos referentes à regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal, à regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS e à regularidade perante a Justiça do Trabalho seguirão a forma e as condições estabelecidas em suas respectivas regulamentações (art. 68, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).

**▶ Habilitações fiscal, social e trabalhista**

As habilitações fiscal, social e trabalhista têm seu foco voltado para a comprovação e demonstração de que o licitante está regular perante as obrigações legais decorrentes de legislação específica.

Assim, o art. 68 da Lei nº 14.133, de 2021, lista os seguintes requisitos a serem comprovados:

- ▶ inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) (art. 68, I);
- ▶ inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual (art. 68, II);
- ▶ regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei (art. 68, IV);
- ▶ regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei (art. 68, V);
- ▶ regularidade perante a Justiça do Trabalho (art. 68, VI);
- ▶ o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da [Constituição Federal](#), de 1988, (art. 68, VII).

**▶ Habilitação econômico-financeira**

A habilitação econômico-financeira "visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório" (art. 69 da Lei nº 14.133, de 2021), sendo que a comprovação se dará mediante a apresentação dos seguintes documentos, em rol taxativo:

- ▶ balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais (art. 69, II);
- ▶ certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante (art. 69, II).

**COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA**

Nos termos do art. 43 da [Lei Complementar nº 123](#), de 2006, "as microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição", sendo "assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da Administração Pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa".

**Avaliação financeira das contratadas**

Os Índices de liquidez corrente, Seca e Geral e o quociente de endividamento são indicadores tradicionais de comprovação de saúde financeira de uma empresa.

No entanto, a depender da especificidade do objeto e do mercado no qual se insere, os gestores quando da elaboração dos estudos técnicos preliminares e termo de referência poderão identificar outros índices que auxiliem na identificação de riscos decorrentes de sua paralisação em função da eventual incapacidade econômica da contratada em suportar os deveres contratuais.

**► Coeficientes e índices econômicos**

Os coeficientes e índices econômicos elegidos ainda na fase preparatória da licitação devem guardar estreita relação e pertinência com a natureza e especificidade do objeto, suas condições de fornecimento/prestação e prazo de execução, de modo que para garantir que a análise da situação econômico-financeira seja realizada objetivamente e sem excessos (que possam limitar a competitividade). O art. 69 da Lei nº 14.133, de 2021, traz duas importantes vedações, a saber:

- a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade (art. 69, § 2º);
- que sejam exigidos "índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação (art. 69, § 5º).

Caso entenda necessário, a Administração poderá determinar que a declaração, que ateste o atendimento aos referidos índices econômicos, seja assinada por profissional contábil (art. 69, § 1º).

Tal como já ressaltado na habilitação técnica, verificando-se falsidade nas informações apresentadas na fase de habilitação, o declarante cometerá infração, prevista no inciso VIII do art. 155 da referida Lei e será responsabilizado administrativamente.

**► Relação dos compromissos assumidos**

Na mesma lógica do § 8º do art. 67 da Lei nº 14.133, de 2021 - que possibilita que a Administração exigir a apresentação de relação dos compromissos assumido pelo licitante -, o § 3º do art. 69, aponta que esse mesmo documento pode ser exigido para fins de

## LEITURA COMPLEMENTAR



O Tribunal de Contas da União em regulamentação própria, estabelece que os indicadores de qualificação econômico-financeira "serão calculados por exercício, de forma a apresentar dois conjuntos de indicadores relativos a cada período a que se referem as demonstrações contábeis" – Portaria TCU nº 121, de 28 de junho de 2023. Para acessar o documento, pode-se apontar a câmera do celular ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

avaliação da "diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados".

### ► **Balanco patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis**

Sobre o balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis, o inciso I do art. 69 a Lei nº 14.133, estabelece que deverão se referir aos 2 (dois) últimos exercícios sociais. No entanto, se a pessoa jurídica tiver sido constituída em prazo menor, a exigência deve se limitar ao último exercício (art. 69, § 6º).

No caso de empresas criadas no exercício financeiro da licitação, essas "deverão atender a todas as exigências da habilitação e ficarão autorizadas a substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura" (art. 65, § 1º).

### ► **Capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo**

O § 4º do art. 69 traz a possibilidade de a Administração exigir, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

## **DECLARAÇÃO DE VERACIDADE**

Lei nº 14.133, de 2021, traz importantes disposições sobre a fase de habilitação, dentre elas, a possibilidade de "ser exigida dos licitantes a declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei" (art. 63, I).

Ainda que tal medida seja, em rápida análise, prescindível, já que a participação dos licitantes implica, necessariamente, em atendimento dos requisitos de habilitação, ao trazer de forma expressa que o licitante responderá pela veracidade das informações referentes à sua habilitação, estabelece-se uma trilha para o controle, reforçando a diretriz de estabelecer práticas contínuas e permanentes de controle preventivo (art. 169).

Caso se verifique falsidade nas informações apresentadas na fase de habilitação, o declarante cometerá infração, prevista no inciso VIII do art. 155 da referida Lei e será responsabilizado administrativamente.

### **Crimes em licitações e contratos administrativos**

O art. 178 da Lei nº 14.133, de 2021, alterou o Título XI da Parte Especial do [Decreto-Lei nº 2.848](#), de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para incluir o Capítulo II-B que trata sobre os crimes em licitações e contratos administrativos que, no art. 337-I, estabelece a pena de detenção, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa, para quem "impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de processo licitatório".

## INVERSÃO DE FASES

Uma importante inovação posta na Lei nº 14.133, de 2021, é a exigência de apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor (art. 63, II). Somente no caso de inversão de fases, prevista no § 1º do art. 17, todos os licitantes deverão apresentar a documentação de habilitação, exceto os documentos relativos à regularidade fiscal somente serão exigidos em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado (art. 63, III).

Conforme estabelece o § 2º do art. 64 da Lei nº 14.133, de 2021, quando a fase de habilitação ocorrer antes da fase de julgamento e já estiver concluída, não será admitida a exclusão de um licitante por motivos relacionados à habilitação. Essa exclusão será permitida apenas em casos de fatos supervenientes ou informações relevantes descobertas após o julgamento, que possam comprometer a regularidade ou a qualificação do licitante.

### INVERSÃO DE FASES – JULGAMENTO E HABILITAÇÃO

Nos processos regidos pela revogada [Lei nº 8.666](#), de 1993, a regra era a habilitação preceder o julgamento das propostas. A então inversão de fases (julgamento realizado antes da habilitação) ocorria apenas nas licitações processadas via pregão – revogada [Lei nº 10.520](#), de 2002.

Em vista dos bons resultados colhidos desde a instituição do pregão e visando estabelecer métricas e procedimentos mais modernos, céleres e eficazes no ciclo licitatório, a Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu a lógica inversa no art. 17. Nela, a regra geral é que a fase de julgamento ocorra antes da fase de habilitação e a inversão de fases, isto é, a habilitação ocorrendo antes do julgamento, seja medida de exceção "mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes" (art. 17, § 1º).

## INCLUSÃO SOCIAL

Em viés de inclusão social, fomentando e fortalecendo as políticas públicas que visam reduzir as desigualdades sociais e econômicas, na fase de habilitação será exigido do licitante a apresentação de:

- ▶ Declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas (art. 63, IV).
- ▶ Declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na [Constituição Federal](#), de 1988, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas (art. 63, § 1º), sob pena de desclassificação.



## VISTORIA PRÉVIA

Nos §§ 2º a 4º do art. 63, a Lei nº 14.133, de 2021, traça regras e procedimentos para as situações em que a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado. Nesses casos o edital de poderará prever, "sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia" (art. 63, § 2º), devendo, nessa hipótese, a Administração "disponibilizar data e horário diferentes para os eventuais interessados" (art. 63, § 4º).

### Exemplo de substituição da vistoria por declaração formal de responsável técnico

Um exemplo dessa situação é quando a empresa que prestava o exato serviço a ser licitado, cujo contrato teve sua vigência encerrada por decurso de prazo, e tem conhecimento pleno das regras.

Caso o licitante tenha pleno conhecimento das condições e peculiaridades do fornecimento ou prestação do objeto, por força do § 3º do art. 63, ele poderá optar por substituir a "vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação".

## SUBSTITUIÇÃO E APRESENTAÇÃO DE NOVOS DOCUMENTOS

Por regra a Lei nº 14.133, de 2021, não permite a substituição ou a apresentação de novos documentos de habilitação. Porém, enquanto medida de simplificação processual, fundamentada em diligência, o art. 64 traz duas hipóteses em que é possível substituir ou apresentar novos documentos. São elas:

- ▶ Complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame (art. 64, I).
- ▶ Atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas (art. 64, II)

## DESBUROCRATIZAÇÃO DA FASE DE HABILITAÇÃO

A Lei nº 14.133, de 2021, trouxe algumas medidas que priorizam a eficiência e desburocratização do procedimento licitatório quando possibilitam que a documentação de habilitação possa ser:

- ▶ Retificada pela comissão de licitação quando identificados "erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e



acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação" (art. 64, § 1º).

- ▶ Registrada e apresentada em "processo eletrônico de comunicação a distância, nos termos dispostos em regulamento" (art. 65, § 2º).
- ▶ No caso documentação relativa à apresentação profissional, certidões e atestados, a critério da Administração, "substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes", exceto em contratações de obras e serviços de engenharia (art. 67, § 3º).
- ▶ Emitida "por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora, no caso de atestados ou outros documentos hábeis" (art. 67, § 4º).
- ▶ Substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico (art. 68, § 1º).
- ▶ Apresentada em original, por cópia ou por qualquer outro meio expressamente admitido pela Administração (art. 70, I).
- ▶ Substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei (art. 70, II).
- ▶ Dispensada, total ou parcialmente, nas contratações:
  - ▶ para entrega imediata;
  - ▶ em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral; e
  - ▶ de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 376.353,48 (trezentos e setenta e seis mil trezentos e cinquenta e três reais e quarenta e oito centavos)<sup>23</sup> (art. 70, III).
- ▶ As empresas estrangeiras que não funcionem no País deverão apresentar documentos equivalentes, na forma de regulamento emitido pelo Poder Executivo federal (art. 70, parágrafo único).

---

<sup>23</sup> Valor atualizado conforme o Decreto nº 12.343, de 2024.

**SISTEMA DE CADASTRAMENTO UNIFICADO DE FORNECEDORES - SICAF**

A Lei nº 14.133, de 2021, trouxe em diversos pontos de seu texto a preferência do meio digital para realização dos processos de licitação e compra direta. Para fase de habilitação, os § 2º do art. 65, reforça tal diretriz quando indica a possibilidade de realização "por processo eletrônico de comunicação a distância".

No contexto das compras públicas, para efetivação de tal diretriz, em âmbito federal, a Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos disponibiliza o [SICAF](#), ferramenta informatizada integrante do Sistema de Compras do Governo Federal - Compras.gov.br, cuja finalidade é o cadastramento dos participantes de procedimentos de contratação pública promovidos pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Assim, na linha da permissão contida no inciso II do art. 70 da Lei nº 14.133, de 2021, a apresentação da documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira pode ser substituída por esse registro cadastral, bastando que as empresas que têm interesse em contratar com o poder público registrem-se previamente no [SICAF](#), prestando as informações necessárias e apresentando digitalmente a documentação solicitada.

"Trata-se de importante ferramenta, que proporciona a ampliação das opções de compras do governo federal e permite a desburocratização do cadastramento com fins de habilitação de fornecedores em licitações, dispensas, inexigibilidades e contratos públicos"<sup>24</sup>.

Segue abaixo o Quadro 8 com o resumo dos focos de investigação por categoria de habilitação:

CATEGORIA DE HABILITAÇÃO	FOCO DE INVESTIGAÇÃO
Jurídica	Comprovação de existência jurídica do licitante. ▶ Regularidade formal e capacidade legal.
Técnica	Comprovação da condição técnica-operacional do licitante para responsabilizar-se pela execução do objeto. ▶ Estrutura de pessoas, instalações e aparelhamento adequado. ▶ Licenças ambientais, cadastros, autorizações e alvarás de funcionamento previstos em legislação aplicável à atividade.
Fiscal, social e trabalhista	Comprovação de que o licitante está adimplido perante as obrigações fiscais, sociais e trabalhistas.

<sup>24</sup> PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. **Manual do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicafe**. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/manuais/manual-fase-externa/manual-sicaf/manual-normativo-sicaf.pdf>. Acesso em: 2 dez. de 2024.

Econômico-financeira	<p>Comprovação objetiva da saúde e aptidão econômica e sua capacidade de cumprir as obrigações decorrentes do objeto.</p> <p>▶ Por meio de coeficientes e índices econômicos.</p>
----------------------	---

*Quadro 8 –Quadro resumo dos focos de investigação por categoria de habilitação. Fonte: Elaboração própria.*

## DICA

### Registro SICAF

O [Decreto nº 11.878](#), de 09 de janeiro de 2024 (para âmbito federal) possibilita procedimentos de verificação por meio do SICAF.

#### A contratação direta indevida e contratação direta ilegal.

Como o próprio art. 73 da Lei nº 14.133, de 2021, esclarece, a contratação direta indevida ocorre quando há dolo, fraude ou o erro grosseiro do contratado e do agente público responsável que resulte em comprovados danos ao erário que possam comprometer princípios como o da eficiência, economicidade, competitividade, moralidade, entre outros elencados no art. 5º da Lei. A exemplo de uma aplicação inadequada da norma, seja falta de planejamento, interpretação errônea da norma, erros técnicos.

Já a contratação direta ilegal refere-se à adoção ilegal da contratação por inexigibilidade ou dispensa – fora das hipóteses previstas nos arts. 74 e 75 – resultando, nesse caso, em crime previsto no código penal, cuja pena é reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa – art. 337-F do [Decreto-Lei nº 2.848](#), de 1940.

### 3.3.8. Contratações diretas

As contratações diretas são procedimentos administrativos de contratação de bens ou serviços utilizados quando a Administração Pública se vê frente a situações de reconhecida inviabilidade ou inadequação de realização de um processo licitatório tradicional.

Assim, considerando que o inciso XXI do art. 37 da [Constituição Federal](#), de 1988 indica que legislação estabelecerá os casos em que o princípio de licitar será excepcionado, os arts. 74 e 75 da Lei nº 14.133, de 2021, versam, respectivamente, sobre a inexigibilidade e dispensa de licitação.

Embora as contratações diretas sigam um rito mais simplificado e menos burocrático, comparativamente ao processo licitatório, o art. 72 da referida Lei prescreve sua instrução processual, estabelecendo os elementos necessários para formalização do processo administrativo e comprovação de que a situação concreta (necessidade a ser atendida) se enquadra na hipótese legal correspondente.

Quanto à condução do procedimento de contratação direta, a Lei nº 14.133, de 2021, não estabeleceu o perfil específico para tal, de modo a designação deverá seguir os moldes estabelecidos no art. 7º, cabendo à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, realizar essa designação segundo os requisitos postos nos incisos I a III do caput do indicado artigo.

Sobre a responsabilização do contratado e do agente público na hipótese de contratação direta indevida - presentes o dolo, a fraude ou o erro grosseiro -, o art. 73 da Lei nº 14.133, de 2021, indica que esses responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Os documentos que dão publicidade às contratações diretas são o Aviso de Contratação direta ou Instrumento de Contratação direta. Embora ambos os documentos tenham a mesma finalidade e forma, eles são utilizados em diferentes situações. O aviso de contratação direta deve ser utilizado nas situações em que há disputa - especifica o objeto, as condições de participação, de recebimento das propostas, de execução/entrega do objeto, entre outras condições a serem observadas pelos fornecedores interessados, por meio de envio de lances públicos e sucessivos, isto é para as dispensas de valor estabelecidas nos incisos I e II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021. Já o instrumento de contratação direta deve ser utilizado para as demais hipóteses de contratação direta.

#### AVISO DE CONTRATAÇÃO: PUBLICIDADE DAS DISPENSAS DE LICITAÇÃO

Conforme o disposto na [Instrução Normativa SEGES/ME nº 67](#), de 8 de julho de 2021, e no § 3º do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, as contratações diretas fundamentadas nos incisos I e II do caput do art. 75 devem ser preferencialmente precedidas de aviso público.

Principais diretrizes para o aviso de contratação:

- ▶ **Publicação eletrônica:** O aviso deve ser divulgado preferencialmente em sítio eletrônico oficial da Administração Pública.
- ▶ **Prazos:** O prazo mínimo para permanência do aviso é de 3 (três) dias úteis.
- ▶ **Especificação do objeto:** Deve conter a descrição detalhada do objeto da contratação pretendida.
- ▶ **Manifestação de interesse:** É necessário registrar o interesse da Administração em receber propostas adicionais de eventuais interessados, promovendo a competitividade.
- ▶ **Critério de seleção:** A proposta a ser selecionada deverá ser a mais vantajosa para a Administração, em conformidade com os princípios da eficiência e economicidade.

A [IN SEGES/ME nº 67](#), de 2021, indica que a divulgação do Aviso ou Instrumento de Contratação direta ocorrerá no Sistema de Compras do Governo Federal e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e será encaminhado automaticamente aos fornecedores registrados no SICAF, por mensagem eletrônica, na correspondente linha de fornecimento que pretende atender.

A seguir serão apresentadas informações e orientações para os dois casos de contratação direta, incluindo todas as situações em que esse processo de contratação de direta é permitido, conforme previsto em legislação.

### 3.3.8.1. Inexigibilidade de licitação

#### DEFINIÇÃO

A inexigibilidade de licitação ocorre quando se mostra inviável a competição e não seja possível a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, em especial nos casos de:

- ▶ Aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.
- ▶ Contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.
- ▶ Contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.
- ▶ Objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento. Como exemplo, temos os serviços de manutenção e pequenos reparos contratados por meio do Contrata+Brasil, a compra direta de passagens aéreas e muitos outros.
- ▶ Aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

O rol apresentado no caput do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021, é exemplificativo, considerando a heterogeneidade de possibilidades vivenciadas nos órgãos e entidades e a complexidade dos mercados fornecedores, não sendo possível delimitar de forma expressa todas as situações nas quais caibam a compra direta por inexigibilidade, seja por se apresentar uma única alternativa ou competidor no mercado concorrencial, seja por circunstâncias inerentes ao sujeito a ser contratado ou mesmo pela natureza do objeto que atenda à necessidade da Administração.

#### ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

##### *Art. 72*

Estabelece a instrução processual a ser observada nos processos administrativos de inexigibilidade de licitação.

##### *Art. 74*

Explicita os casos, os mecanismos e os requisitos da inexigibilidade de licitação.

## **HIPÓTESES DE INEXIGIBILIDADE E SEUS REQUISITOS**

Como mencionado anteriormente, a inexigibilidade de licitação ocorre quando a competição é inviável devido à singularidade do objeto ou à notória especialização do contratado. Em todo o caso, a Administração deve demonstrar, de forma clara e objetiva - por motivo técnico, econômico ou legal em documentação comprobatória robusta impossibilidade fática de competição e sua devida caracterização jurídica.

A seguir, são apresentados os casos de inexigibilidade listados nos incisos I a V do art.74 e seus respectivos requisitos.

### **I. Contratação direta de fornecedor exclusivo, tendo em vista que:**

- ▶ A contratação direta só é possível quando houver um único fornecedor, seja produtor, empresa ou representante comercial, que detenha a exclusividade do fornecimento do bem ou serviço.
- ▶ A Administração deve demonstrar a inviabilidade de competição mediante apresentação de documentos que comprovem a exclusividade, como atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo.
- ▶ É vedada a preferência por marca específica, a não ser que seja devidamente justificada, hipóteses previstas no inciso I do art. 41 da Lei nº 14.133, de 2021 – (i) quando da necessidade de padronização; (ii) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração; (iii) quando determinada marca ou modelo comercializados forem os únicos capazes de atender às necessidades da Administração.

### **II. Contratação de profissional do setor artístico:**

- ▶ Deve ser consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.
- ▶ O profissional do setor artístico deve ser, de acordo com o art. 74, § 2º, contratado de forma exclusiva, seja diretamente ou por meio de seu empresário exclusivo, que pode ser uma pessoa física ou jurídica. A exclusividade de representação deve ser formalizada por meio de um contrato, declaração, carta ou outro documento que comprove a relação contínua e permanente de representação do profissional no Brasil ou em um Estado específico. Esse artigo esclarece que a contratação direta por inexigibilidade, ou seja, sem licitação, não pode ocorrer caso o empresário tenha representação restrita a um evento ou local específico. A exclusividade do empresário deve ter um alcance mais amplo, garantindo que a contratação do profissional artístico seja feita de maneira contínua e sem limitações geográficas ou de evento.

### **III. Contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.**

- ▶ Os serviços devem ser prestados por profissionais ou empresas de notória especialização. São eles:
- ▶ estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- ▶ pareceres, perícias e avaliações em geral;
- ▶ assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- ▶ fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- ▶ patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- ▶ treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- ▶ restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
- ▶ controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso.
- ▶ A notória especialização do profissional ou a empresa deve ser comprovada por meio de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica qualificada ou outros relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Note-se que poderá haver outras empresas ou profissionais no mercado no mesmo ramo, todavia a inexigibilidade se opera quando o fornecedor é incomparável com os demais, pois sua expertise supera os demais.
- ▶ É expressamente proibida a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

**Credenciamento**

O detalhamento técnico e operacional do credenciamento encontra-se no Capítulo 3.3.9. deste Manual.

**IV. Credenciamento, na inviabilidade de competição quando:**

- ▶ Da realização de contratações simultâneas em condições padronizadas.
- ▶ A seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação.

- ▶ A flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de fornecedor por meio de licitação.

## V. Locação e compra de bens:

- ▶ As características de instalações e de localização são imprescindíveis para o atendimento da necessidade da Administração.
- ▶ Deve ser realizada uma avaliação prévia do imóvel, considerando seu estado de conservação, custos de adaptação necessários e o prazo de amortização dos investimentos.
- ▶ A Administração deve se certificar que não existem imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto pretendido.
- ▶ Necessidade de justificar a escolha do imóvel com base em sua singularidade, como localização, características específicas, ou outras condições que o tornem a melhor opção para a Administração, evidenciando a vantagem dessa escolha.

### 3.3.8.2. **Dispensa de licitação**

#### **DEFINIÇÃO**

Hipóteses em que a realização da licitação é técnica e operacionalmente viável, contudo, se mostra inadequada ou inoportuna, seja porque se tratar de contratação de baixo valor, emergencial ou em casos específicos elencados no art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021.

Importante ressaltar que o rol do art. 75 é taxativo, não cabendo inovar nas hipóteses de contratação.

#### **ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

<i>Art. 72</i>	Estabelece a instrução processual a ser observada nos processos administrativos de dispensa de licitação.
<i>Art. 75</i>	Lista, em rol taxativo, casos de dispensa de licitação.



## HIPÓTESES DE LICITAÇÃO DISPENSÁVEL

Os 18 (dezoito) casos em que a licitação é dispensável são apresentados abaixo:

1. **Valor (obras e serviços de engenharia):** Dispensa para contratações com valor inferior a R\$ 125.451,15 (cento e vinte e cinco mil quatrocentos e cinquenta e um reais e quinze centavos)<sup>25</sup>, aplicável a obras e serviços de engenharia, bem como manutenção de veículos automotores.
2. **Valor (outros serviços e compras):** Dispensa para contratações com valor inferior a R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)<sup>26</sup>, aplicável a outros serviços e compras que não se enquadram nas categorias do inciso I.

### ATUALIZAÇÃO DE VALORES E PREFERÊNCIA DE PAGAMENTO

Nos termos do § 2º da Lei nº 14.133, de 2021, os valores de dispensa por valor, previstos nos incisos I e II do art. 75, "serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas, conforme estabelecido pela legislação".

Além disso, o § 4º do mesmo artigo traz uma regra importante, determinando a preferência pelo pagamento por meio do Cartão de Pagamento nas dispensas de valor.

Em relação às dispensas por valor, para fins de aferição dos valores nos limites estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 75, deve-se considerar tanto o total de despesas realizadas pela unidade gestora durante o exercício financeiro como o total gasto em contratações de itens de mesma natureza, ou seja, do mesmo ramo de atividade (art. 75, § 1º). Adiciona-se que essas contratações devem, preferencialmente, ser divulgadas por três dias úteis em site oficial para receber propostas adicionais, com a escolha da mais vantajosa, e pagas por cartão de pagamento, cujo extrato deve ser disponibilizado no PNCP (art. 75, § 3º, § 4º da Lei nº 14.133, de 2021).

### CRITÉRIOS E DIRETRIZES PARA A AFERIÇÃO DOS LIMITES DE DISPENSA DE LICITAÇÃO POR VALOR

O § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu a métrica a ser observada pelos gestores públicos para fins de aferição dos limites de dispensa de licitação por valor. Trata-se de importante dispositivo, pois

<sup>25</sup> O valor mencionado foi atualizado conforme o disposto no art. 182 da Lei nº 14.133, de 2021, em conformidade com o Decreto nº 12.343, de 2024.

<sup>26</sup> Idem

além de serem balizadores para a realização de uma dispensa em detrimento do processo ordinário de licitação, traçam meios para afastar o fracionamento indevido de despesas.

A [IN SEGES/ME nº 67](#), de 2021, que "dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional", no § 1º do art. 4º, melhor especificou o conceito a ser aplicado para ramo de atividades, qual seja, linha de fornecimento registrada pelo fornecedor quando do seu cadastramento no SICAF, vinculada (inciso I) "à classe de materiais, utilizando o Padrão Descritivo de Materiais (PDM) do Sistema de Catalogação de Material do Governo federal" ou "à descrição dos serviços ou das obras, constante do Sistema de Catalogação de Serviços ou de Obras do Governo federal". Assim, a partir do PDM ou descrição do serviço calcula-se o somatório das despesas despendidas no exercício financeiro com objetos de mesma natureza para a respectiva unidade gestora - unidade(s) autônoma(s) que compõe(m) a estrutura do órgão ou entidade com competência para gerir os recursos (administrativos, orçamentários e financeiros) destinados à realização das suas atividades institucionais.

3. **Licitações anteriores desertas fracassadas:** Dispensa quando a contratação segue as condições de edital de licitação realizada há menos de um ano, mas (a) não houve licitantes ou propostas válidas na ocorrência da licitação ou (b) houve propostas com preços superiores ao mercado ou incompatíveis com valores oficiais.

4. **Objetos específicos:**

- ▶ Manutenção de equipamentos com peças do fornecedor original, durante garantia técnica.
- ▶ Contratação nos termos de acordo internacional aprovado pelo Congresso Nacional.
- ▶ Produtos para pesquisa e desenvolvimento, até R\$ 376.353,48<sup>27</sup> (trezentos e setenta e seis mil trezentos e cinquenta e três reais e quarenta e oito centavos) em obras e serviços de engenharia.
- ▶ Transferência de tecnologia/licenciamento de direitos de criação protegida por ICT pública ou agência de fomento.
- ▶ Hortifrutigranjeiros, pães e gêneros perecíveis durante processo licitatório, com base no preço do dia.
- ▶ Bens/serviços de alta complexidade tecnológica e defesa nacional.
- ▶ Materiais para as Forças Armadas, exceto de uso pessoal e administrativo, para manter padronização logística.

---

<sup>27</sup> O valor mencionado é atualizado conforme o disposto no art. 182 da Lei nº 14.133, de 2021, em conformidade com o Decreto nº 12.343, de 2024.

- ▶ Bens/serviços para contingentes militares em operações de paz no exterior.
- ▶ Suprimento de efetivos militares em estada eventual por motivo operacional ou de adestramento.
- ▶ Coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos por cooperativas/associações de catadores.
- ▶ Aquisição ou restauração de obras de arte/objetos históricos, inerentes às finalidades do órgão ou entidade pública.
- ▶ Serviços especializados/equipamentos para rastreamento e obtenção de provas, quando houver necessidade de sigilo.
- ▶ Aquisição de medicamentos para doenças raras definidas pelo Ministério da Saúde.

5. **Contratação para inovação e pesquisa:** Contratação conforme [Lei nº 10.973](#), de 2004, para inovação, pesquisa e desenvolvimento.

6. **Segurança nacional:** Dispensa para contratações que possam comprometer a segurança nacional, conforme estabelecido pelo Ministro de Estado da Defesa. De acordo com o art. 91, § 1º da Lei nº 14.133, de 2021, nesses casos, é possível manter o sigilo de contratos e de termos de aditivos.

7. **Situações de crise:** Dispensa durante guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou grave perturbação da ordem.

8. **Emergência ou calamidade pública:** Dispensa em emergências ou calamidade pública para aquisição de bens e serviços necessários à situação, com prazo máximo de um ano para conclusão e sem possibilidade de prorrogação. Nesse caso, destaca-se o § 6º do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, que explica que a contratação por dispensa é considerada emergencial quando visa garantir a continuidade do serviço público. Além disso, que devem ser respeitados os preços de mercado, conforme o art. 23 da Lei e que a responsabilidade dos agentes públicos que causaram a emergência será apurada, caso resulte de uma falha no planejamento.

9. **Aquisição de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade pública:** Dispensa para aquisição de bens e serviços por órgãos públicos que tenham sido criados para esse fim específico, com preço compatível com o mercado.

10. **Intervenção econômica:** Dispensa para contratações necessárias para regular preços ou normalizar abastecimento quando a União intervém no domínio econômico.

11. **Contratos de programa:** Dispensa para celebração de contratos de programa com entidades federativas ou de Administração Pública indireta para serviços públicos de forma associada.

12. **Transferência de tecnologia para o SUS:** Dispensa para contratações com transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o SUS, conforme ato da direção nacional do SUS.

#### LEITURA COMPLEMENTAR



A Lei nº 10.973, de 2004, trata de incentivos para promover a inovação e o desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas no setor produtivo, além de estabelecer outras medidas relacionadas. Para acessá-la, basta apontar a câmera do celular ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

**DEFINIÇÃO DE PRODUTOS ESTRATÉGICOS PARA O SUS PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE**

"Produtos necessários ao SUS para ações de promoção, prevenção e recuperação da saúde, com aquisições centralizadas ou passíveis de centralização pelo Ministério da Saúde e cuja produção nacional e de seus insumos farmacêuticos ativos ou componentes tecnológicos críticos são relevantes para o CEIS" (MS 5/2017, Anexo XCV, art. 2º, II)

13. **Profissionais especializados para avaliação de critérios de técnica:** Dispensa para contratação de profissionais técnicos de notória especialização para compor comissões de avaliação de critérios técnicos.
14. **Associações de pessoas com deficiência:** Dispensa para contratação de associações sem fins lucrativos com comprovada idoneidade compostas por pessoas com deficiência, tendo como requisitos a compatibilidade do preço com o mercado e a execução do serviço exclusivamente por pessoas com deficiência.
15. **Instituições de ensino e pesquisa ou para recuperação de pessoa presa:** Dispensa para contratação de instituições brasileiras sem fins lucrativos voltadas para ensino, pesquisa e inovação, ou recuperação social de pessoas presas, desde que tenham inquestionável reputação.
16. **Insumos estratégicos para a saúde:** Dispensa para aquisição de insumos estratégicos para a saúde produzidos por fundações criadas para apoiar órgãos da Administração Pública antes em data anterior à entrada em vigor da Lei nº 14.133, de 2021, com preço compatível com o mercado.
17. **Tecnologias sociais para água:** Dispensa para contratação de entidades privadas sem fins lucrativos para implementar cisternas e outras tecnologias sociais de acesso à água para famílias rurais de baixa renda afetadas pela seca ou falta regular de água.
18. **Programa Cozinha Solidária:** Dispensa para contratação de entidades privadas sem fins lucrativos para implementar o Programa Cozinha Solidária, fornecendo alimentação gratuita para populações em situação de vulnerabilidade e risco social.

**SISTEMA DE DISPENSA ELETRÔNICA**

A [IN SEGES/ME nº 67](#), de 2021, além de trazer regras e procedimentos a serem observadas quando da realização da dispensa de licitação, no formato eletrônico, instituiu o Sistema de Dispensa Eletrônica no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional - ferramenta informatizada do Sistema de Compras do Governo Federal, que operacionaliza os procedimentos de contratação direta de obras, bens e serviços, incluindo os serviços de engenharia, nas seguintes hipóteses:

- ▶ Contratação de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, no limite do disposto no inciso I do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ Contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ Contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no inciso III e seguintes do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, quando cabível.
- ▶ Registro de preços para a contratação de bens e serviços por mais de um órgão ou entidade, nos termos do § 6º do art. 82 da Lei nº 14.133, de 2021.

Essa modelagem segue a diretriz de preferência pelo formato digital e eletrônico estabelecida ao longo do texto da Lei nº 14.133, de 2021. No caso das dispensas de licitação, traduziu-se o § 3º do art. 75 que assim estabeleceu – “as contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa”.

Esse Sistema, dentre suas muitas funcionalidades, viabiliza uma divulgação mais ampla por meio do Sistema de Compras do Governo Federal e do PNCP, além do encaminhamento automático de mensagem eletrônica para os fornecedores registrados no SICAF na correspondente linha de fornecimento que pretende atender, assegurando maior publicidade e, por consequência, maior competitividade.

Outro importante aspecto estabelecido na [IN SEGES/ME nº 67](#), de 2021, foi a estruturação, de forma simplificada, do rito de abertura, envio de lances, julgamento, habilitação, adjudicação e homologação, trazendo ainda as regras para o caso de o procedimento restar fracassado ou deserto e a indicação da aplicação de sanções. Tal medida aprimora e moderniza o processo de dispensa de licitação, deixando-o mais célere, econômico e eficiente, conferindo maior transparência aos gastos públicos e racionalização de recursos.

### 3.3.8.3. **Inexigibilidade e dispensa de licitação**

#### **RITO PROCEDIMENTAL**

As contratações diretas, com base no art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021, devem ser instruídas com os seguintes documentos:

- ▶ **Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo**
- ▶ É o primeiro documento para dar início a um processo de contratação, seja decorrente do PCA ou não (por exemplo decorrente de uma contratação emergencial, que não consta do PCA).

#### CONTEÚDO DO DFD (ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL)

De acordo com o [Decreto nº 10.947](#), de 2022, no art. 8º, o DFD deve contemplar os seguintes informações:

*I - Justificativa da necessidade da contratação;*

*II - Descrição sucinta do objeto;*

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

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

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

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

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

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

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

- ▶ Se necessário, incluir:
  - ▶ estudos técnicos preliminares;

### EXCEÇÕES À ELABORAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) CONFORME A INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES Nº 58, DE 2022

Conforme a [IN SEGES nº 58](#), de 2022, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) pode ser dispensada ou facultada em determinadas situações, conforme as disposições da Lei nº 14.133, de 2021. Abaixo estão as exceções estabelecidas:

- ▶ **Facultativo:** A elaboração do ETP é facultada nas seguintes hipóteses:
  - ▶ quando se tratar de situações previstas nos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, que envolvem hipóteses de dispensa por valor, situações de crise, emergência ou calamidades;
  - ▶ quando se tratar de situações descritas no § 7º do art. 90 da mesma lei, de contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento em consequência de rescisão contratual.
- ▶ **Dispensado:** O ETP é dispensado nos seguintes casos:
  - ▶ quando se tratar da hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, que aborda licitações anteriores desertas fracassadas;
  - ▶ Nos casos de prorrogação de contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

- ▶ análise de riscos;

### ELABORAÇÃO DO MAPA DE RISCOS EM CONTRATAÇÕES

*A depender da complexidade, vulto e/ou pluralidade de fornecedores, pode se mostrar adequado a elaboração de documento que consubstancie a análise de riscos (mapa de riscos), identificando os principais riscos que permeiam o procedimento de contratação e suas respectivas ações para controle, prevenção e mitigação dos impactos.*

- ▶ termo de referência, projeto básico ou executivo.

### EXCEÇÕES À ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA (TR) CONFORME A INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 81, DE 2022

De acordo com a [IN SEGES/ME nº 81](#), de 2022, a elaboração do Termo de Referência (TR) pode ser dispensada em determinadas situações, conforme as disposições da Lei nº 14.133, de 2021.

1. **Dispensa de Elaboração do TR:** A elaboração do TR é dispensada nas seguintes hipóteses:
  - ▶ Nos casos previstos no inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, que aborda licitações anteriores desertas fracassadas.
  - ▶ Nas adesões a atas de registro de preços, conforme estabelecido pela legislação.
  - ▶ Nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.
2. **Exigência do Estudo Técnico Preliminar (ETP):** Nas adesões a atas de registro de preços, embora o TR seja dispensado, é necessário que o ETP contenha informações relevantes que caracterizam a contratação, tais como o quantitativo demandado e o local de entrega do bem ou da prestação do serviço.



► **Estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei**

- Esta estimativa deve ser realizada mediante a utilização dos parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021, observando-se as regras específicas estabelecidas na [IN SEGES/ME nº 65](#), de 2021.

**DICA**

**Pesquisa de preços**

Para mais detalhes de como executar o processo de pesquisa de preços, vide tópico sobre o tema abordado anteriormente neste Manual.

► **Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos:**

- Encaminhar os documentos para o órgão de assessoramento jurídico para controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.
- A depender das características e natureza do objeto, poderá ser solicitado parecer jurídicos e técnicos, que demonstre que os requisitos exigidos estão sendo atendidos.
- Demonstrar a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido. Esta etapa é fundamental para assegurar que a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação.
- Se a contratação tiver duração plurianual, deverá constar do plano plurianual.
- A exceção são os registros de preços, quando essa demonstração não é obrigatória. Considerando que não haverá a contratação imediata, portanto, prescinde da dessa demonstração.
- Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária.

**PONTO DE ATENÇÃO**

**Dispensa de análise jurídica**

De acordo com o § 5º do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021, "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."

- ▶ Apresentação, pelo fornecedor mais bem classificado, dos documentos que comprovem que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima exigidos no aviso ou instrumento de contratação direta.

#### ▶ **Razão da escolha do contratado**

- ▶ Demonstrar que a escolha do contratado foi realizada a partir do enquadramento legal da inexigibilidade ou dispensa e das circunstâncias fáticas da contratação (requisitos para a ausência de licitação e para a escolha daquele contratado), evidenciando que aquela contratação atende às necessidades da Administração e ao interesse público.

#### ▶ **Justificativa de preço**

- ▶ Evidenciar que o preço está compatível com aqueles praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza daquela contratação.

#### ▶ **Autorização da autoridade competente**

- ▶ Ato autorizativo da contratação direta subscrito pela autoridade competente, divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora do procedimento.

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### **Documentos comprobatórios**

Normalmente, na contratação direta serão pedidas certidões negativas e atestados de capacidade técnica. Entretanto, estes documentos podem ser totalmente dispensados caso se aplique o art. 70, III da Lei nº 14.133, de 2021, que diz que a documentação poderá ser "dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 376.353,48 (trezentos e setenta e seis mil trezentos e cinquenta e três reais e quarenta e oito centavos)."

### 3.3.9. Procedimentos auxiliares

Os procedimentos auxiliares são mecanismos que instrumentalizam as futuras licitações ou os processos de contratação direta, não se confundindo com as modalidades de licitação. Conforme o art. 78 da Lei nº 14.133, de 2021, são eles: credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse, sistema de registro de preços e o registro cadastral. Cada um desses mecanismos têm uma finalidade e procedimentos específicos, que auxiliam na seleção de fornecedores, na redução de complexidade, na inovação, na celeridade e garantem maior eficiência e controle nas contratações públicas.

A seguir serão apresentadas informações e orientações para todos os casos de procedimentos auxiliares mencionados.

## 3.3.9.1. Credenciamento

## LEITURA COMPLEMENTAR



A IN Seges/MGI nº 52, de 10 de fevereiro de 2025 cria o Contrata+Brasil, plataforma de negócios públicos, módulo integrado à plataforma do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), e dá outras providências. Além da referida IN, este novo modelo eletrônico de contratações públicas está juridicamente respaldado na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 2021) e no Decreto nº 11.878, de 2024, que regulamenta o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços previsto no art. 79 da Lei nº 14.133. Por meio dos pareceres nº 00004/2024/CGEST/CGU/AGU e nº 00023/2025/DIAQ-BSB/SCGP/CGU/AGU, a Advocacia-Geral da União destaca que a modelagem de contratações da plataforma se fundamenta na Lei nº 14.133, de 2021 ao utilizar formatos de ata de registro de preços (para mercados com baixa volatilidade de preços e inflexibilidade nas condições de fornecimento) e de credenciamento (para mercados fluidos).

## DEFINIÇÃO

O credenciamento é o “processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados” (art. 6º, XLIII da Lei nº 14.133, de 2021), de acordo com o sistema equitativo (isonômico) de distribuição de demanda entre eles, conforme a necessidade da Administração. Destacam-se os seguintes aspectos desse procedimento:

- ▶ Diferentemente da licitação, o credenciamento permite que diversos interessados (pessoas jurídicas ou físicas) componham simultaneamente uma lista de credenciados para futuras contratações, ampliando o número de fornecedores disponíveis para a Administração.
- ▶ O credenciamento é utilizado especialmente quando há necessidade de contratações recorrentes de serviços ou aquisição de bens.
- ▶ A existência de um rol de credenciados reduz os riscos de desabastecimento na Administração.
- ▶ O art. 7º do [Decreto nº 11.878](#), de 2024, especifica os itens que devem constar no edital de credenciamento. Esses itens serão detalhados na seção de credenciamento no box “Edital de Credenciamento”.
- ▶ O resultado do credenciamento não gera o direito de assinar um contrato. Ele resulta em uma lista de credenciados que possibilita à Administração realizar contratações conforme necessário.
- ▶ O credenciamento é utilizado quando a competição é inviável, sendo um dos casos de inexigibilidade de licitação.
- ▶ O credenciamento permanece permanentemente aberto, conforme o art. 5º do [Decreto nº 11.878](#), de 2024, permitindo o cadastramento de novos interessados enquanto o edital de chamamento estiver vigente (parágrafo único do art. 9º).

**ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

<i>Art. 6º, XLIII</i>	Define o credenciamento.
<i>Art. 31</i>	Define que a seleção de leiloeiro oficial poderá ser realizada por meio de credenciamento.
<i>Art. 74, IV</i>	Estabelece o credenciamento como uma das hipóteses de inexigibilidade.
<i>Art. 78</i>	Define o credenciamento como procedimento auxiliar.
<i>Art. 79</i>	Fornece a base legal para o procedimento de credenciamento, estabelecendo as condições, requisitos e princípios a serem seguidos pela Administração Pública.
<i>Art. 174</i>	Estabelece que deverá constar as informações acerca dos editais de credenciamento no PNCP.

**REGULAMENTO**

<i>Decreto nº 11.878, de 2024</i>	Regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
-----------------------------------	---

**CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO**

- ▶ A comissão de contratação será a responsável pela condução do procedimento de credenciamento, devendo receber, examinar e julgar os documentos exigidos para o credenciamento, nos termos do inciso L do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021.

**HIPÓTESES DE CREDENCIAMENTO**

As três hipóteses de credenciamento previstas no art. 79 na NLLC. São elas:

- ▶ **Paralela e não excludente**

Caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas: nessa hipótese, permite contratar vários fornecedores imediata e simultaneamente ou, caso o objeto não permita, poderá, por

exemplo, utilizar o rodízio ou outro critério de distribuição de demanda, desde que seja objetivo, possibilitando que todos sejam chamados.

- ▶ **Exemplo 1:** Empresas de transporte escolar são credenciadas para atender diferentes rotas dentro de um município. Embora as condições de contratação, como preço e qualidade, sejam uniformes, a Administração distribui as rotas conforme as necessidades regionais;
- ▶ **Exemplo 2:** Contratação de peritos para elaboração de laudos de interesse da Administração Pública.
- ▶ **Com seleção a critério de terceiros, caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação**

Tal como na hipótese anterior, o edital de chamamento deverá definir o valor e as condições da contratação uniformemente. Seguem exemplos de casos para essa hipótese:

- ▶ **Exemplo 1:** Serviços médicos e laboratoriais são credenciados para fornecer serviços de saúde, como consultas e exames. Os pacientes que necessitam desses serviços podem escolher entre os prestadores credenciados, desde que as condições e os valores estejam alinhados com o que foi estabelecido no edital de chamamento;
- ▶ **Exemplo 2:** Advogados são credenciados para oferecer assistência jurídica gratuita. O cidadão que necessita do serviço pode escolher o advogado dentre aqueles que foram credenciados, respeitando as condições definidas no edital.
- ▶ **Em mercados fluidos, caso em que a flutuação constante da disponibilidade do objeto no mercado, do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.**

Nessa hipótese, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação. Seguem exemplos de casos para essa hipótese:

- ▶ **Exemplo 1:** Fornecedores de passagens aéreas são credenciados para viagens oficiais, devido à variação contínua dos preços. A Administração faz a contratação com base nas tarifas mais vantajosas disponíveis no momento da compra, respeitando as diretrizes do credenciamento.

#### CONDIÇÕES PARA ALTERAÇÃO OU ATUALIZAÇÃO DE PREÇOS

Considerando que o edital de credenciamento deve permanecer aberto para novos credenciamentos, nos casos dos credenciamentos dos incisos I e II do art. 79, a Administração deverá prever no edital cláusula que contenha as condições para a alteração ou atualização de preços, sendo permitido prever índice de reajustamento dos preços. Esta cláusula deve ser claramente especificada no edital, detalhando

os índices de reajuste dos preços, como o IPCA-E ou outros índices específicos do setor, a periodicidade dos reajustes e os critérios de cálculo.

Essa ação serve para manter, além da atratividade do credenciamento no tempo, não permitindo que ante a evolução do tempo o valor se torne irrisório ou fora da expectativa do mercado, a segurança jurídica das relações que serão estabelecidas por meio desse mecanismo, assegurando o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados (inciso IX e § 1º do art. 7º do [Decreto nº 11.878](#), de 2024).

### DEFINIÇÃO DE CRITÉRIO DE DISTRIBUIÇÃO DE DEMANDA

Sobre os critérios para ordem de contratação dos credenciados, o [Decreto nº 11.878](#), de 2024 aponta que:

*"Art. 9º: Na hipótese de contratações paralelas e não excludentes, a convocação dos credenciados para contratação será realizada de acordo com as regras do edital, respeitado o critério objetivo estabelecido para distribuição da demanda, o qual deverá garantir a igualdade de oportunidade entre os interessados."*

É essencial que os critérios sejam estabelecidos de maneira clara e justa, assegurando a equidade e a eficiência na alocação das demandas entre os credenciados. O critério de distribuição da demanda deve ser objetivo, podendo ser adotado, conforme o caso, o rodízio seguindo a ordem de credenciamento, sorteio ou outra metodologia desde que garanta igualdade de oportunidade entre os interessados, e afaste quaisquer elementos completamente subjetivos ou de aspectos discricionários.

## RITO PROCEDIMENTAL

Abaixo estão descritas as fases para a realização do credenciamento, conforme estabelecido no art. 5º do [Decreto nº 11.878](#), de 2024:

- ▶ Edital de credenciamento;
- ▶ Requerimento de participação;
- ▶ Habilitação;
- ▶ Recursal; e
- ▶ Divulgação da lista de credenciados.

### ▶ Elaboração do edital de credenciamento

#### EDITAL DE CREDENCIAMENTO

De acordo com o art. 7º do [Decreto nº 11.878](#), de 2024 (aplicável ao âmbito federal), o edital de credenciamento conterá:

- ▶ descrição do objeto;

- ▶ quantitativo estimado de cada item, com respectiva unidade de medida;
- ▶ requisitos de habilitação e qualificação técnica;
- ▶ prazo para análise da documentação para habilitação;
- ▶ critério para distribuição da demanda, quando for o caso;
- ▶ critério para ordem de contratação dos credenciados, quando for o caso;
- ▶ forma e prazos de interposição dos recursos, impugnação e pedidos de esclarecimentos;
- ▶ prazo para assinatura do instrumento contratual após a convocação pela Administração;
- ▶ condições para alteração ou atualização de preços nas hipóteses previstas nos incisos i e ii do caput do art. 3º deste decreto;
- ▶ hipóteses de descredenciamento;
- ▶ minuta de termo de credenciamento, de contrato ou de instrumento equivalente;
- ▶ modelos de declarações;
- ▶ possibilidade de cometimento a terceiros, quando for o caso; e
- ▶ sanções aplicáveis.

Para além disso, nas hipóteses **de contratação paralela e não excludente e de contratação com seleção a critério de terceiros**, o edital definirá os valores fixados (inciso IV do art. 79), e poderá prever índice de reajustamento dos preços (§ 1º do art. 7º do [Decreto nº 11.878](#), de 2024).

Já na hipótese de **contratação em mercados fluidos**, considerando a flutuação na demanda e na oferta, a Lei nº 14.133, de 2021, permite contratar aquele que oferta o melhor preço no momento da contratação (inciso IV do art. 79).

- ▶ O edital de credenciamento será divulgado e mantido à disposição no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP.
- ▶ Quaisquer modificações no edital serão publicadas no PNCP e observarão os prazos inicialmente previstos no edital, respeitado o tratamento isonômico dos interessados.
- ▶ **Requerimento de participação**
- ▶ Os interessados deverão estar previamente cadastrados no SICAF e apresentar requerimento de participação com a indicação de sua intenção de se credenciar para o fornecimento dos bens ou para a prestação dos serviços.
- ▶ **Análise e habilitação**
- ▶ A comissão de contratação deverá verificar a conformidade da documentação apresentada pelo interessado, nos termos do disposto nos art. 62 ao art. 70 da Lei nº 14.133, de 2021.

- ▶ O interessado que atender aos requisitos de habilitação será credenciado pelo órgão ou pela entidade credenciante, com a possibilidade de, no interesse da Administração, ser convocado para executar o objeto.
- ▶ Caso o credenciado for convocado para execução do objeto, deverá comprovar que mantém todos os requisitos de habilitação.
- ▶ **Fase recursal**
- ▶ Após a decisão da Administração sobre a habilitação, o interessado poderá interpor recurso, o qual será dirigido à comissão de contratação para decisão.
- ▶ Caso a comissão não reconsidere, o recurso será encaminhado com a sua motivação à autoridade superior para decisão.

#### **PRAZOS PARA A IMPUGNAÇÃO E DA INTENÇÃO DE RECORRER (ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL)**

De acordo com o art. 17 do [Decreto nº 11.878](#), de 2024, após a decisão administrativa sobre a habilitação, o interessado pode manifestar sua intenção de recorrer, conforme as condições estabelecidas em edital. Essa manifestação deve ser feita dentro do prazo legal, sob pena de preclusão do direito de recorrer.

O recurso propriamente dito deve ser interposto no prazo de **três dias úteis**, contados a partir da publicação da decisão. Cabe à comissão de contratação receber o recurso e, caso não haja reconsideração do ato ou decisão dentro de **três dias úteis**, o recurso será encaminhado, acompanhado da devida motivação, à autoridade superior para análise.

A autoridade superior, por sua vez, deverá proferir a decisão sobre o recurso em até **dez dias úteis**, contados a partir do recebimento dos autos. Esses prazos visam garantir a agilidade e a transparência no processo decisório, preservando o direito ao contraditório e à ampla defesa, conforme as diretrizes do referido decreto.

- ▶ **Divulgação da lista de credenciados**
- ▶ A lista de credenciados, relacionados de acordo com o critério estabelecido no edital, será publicada e estará permanentemente disponível e atualizada no PNCP.
- ▶ **Formalização da contratação e execução dos serviços ou fornecimento dos bens**
- ▶ Conforme demanda da Administração, selecionar os credenciados para o fornecimento de bens ou de prestação de serviços, conforme estabelecido no edital de credenciamento.
- ▶ Convocar o credenciado para assinatura do termo contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou outro instrumento hábil, todavia antes da formalização deverá realizar consulta ao SICAF para identificar possível impedimento de licitar e contratar (art. 19, § 4º, do [Decreto nº 11.878](#), de 2024). A



vigência do contrato será estabelecida em edital, observado o disposto no art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021.

#### **HIPÓTESES DE DESCREDENCIAMENTO (ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL)**

O art. 23 do [Decreto nº 11.878](#), de 2024, estabelece as situações em que o órgão ou a entidade credenciante poderá realizar o credenciamento de fornecedores. São elas:

- ▶ pedido formalizado pelo credenciado (art. 23, I);
- ▶ perda das condições de habilitação do credenciado (art. 23, II);
- ▶ descumprimento injustificado do contrato pelo contratado (art. 23, III); e
- ▶ aplicação de sanção de impedimento de licitar e contratar ou de declaração de inidoneidade, superveniente ao credenciamento (art. 23, IV).

O decreto também regula os efeitos e os procedimentos a serem observados em cada caso:

- ▶ no caso de pedido de credenciamento formalizado pelo credenciado (art. 23, I), este não ficará isento de cumprir os contratos já assumidos nem das responsabilidades decorrentes deles (art. 23, § 1º);
- ▶ nas hipóteses de perda das condições de habilitação (art.23, II) ou de descumprimento contratual injustificado (art. 23, III), além do credenciamento, será necessário abrir um processo administrativo. Esse processo deve assegurar o contraditório e a ampla defesa e poderá resultar na aplicação de penalidades previstas na legislação vigente (art. 23, § 2º);
- ▶ caso haja prestação de serviços ou fornecimento de bens pelo credenciado, os pagamentos correspondentes serão mantidos até que haja uma decisão administrativa de rescisão contratual, caso o credenciado não regularize sua situação (art. 23, § 3º);
- ▶ por outro lado, o contrato em execução não será rescindido se houver justificativa baseada em motivos de economicidade, segurança nacional ou interesse da administração, desde que devidamente fundamentada pela autoridade máxima do órgão ou entidade contratante (art. 23, § 4º).

**PONTO DE ATENÇÃO****Contextualização sobre o procedimento**

Esse procedimento já possui precedentes em legislações anteriores, como a [Lei nº 12.462](#), de 2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), e a [Lei nº 13.303](#), de 2016, conhecida como a Lei das Estatais. Além disso, o art. 114 da [Lei nº 8.666](#), de 1993, também abordava aspectos relacionados, reforçando sua continuidade normativa ao longo dos anos. Essas disposições mostram que o procedimento não é uma inovação, mas sim uma prática com base legal consolidada, sendo aplicável em diferentes contextos administrativos. No entanto, vale ressaltar que, no âmbito federal, ainda não há regulamentação vigente para esse procedimento, o que impede sua aplicação no âmbito federal até que seja publicada a devida regulamentação específica.

**3.3.9.2. Pré-qualificação****DEFINIÇÃO**

A pré-qualificação é o “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” (art. 6º, XLIV da Lei nº 14.133, de 2021), podendo ser realizada em grupos ou segmentos, segundo as especialidades dos fornecedores. Destacam-se os seguintes aspectos deste procedimento técnico-administrativo:

- ▶ Esse procedimento permite selecionar previamente (art. 80, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021):
  - ▶ licitantes que reúnam condições de habilitação para participar de futura licitação ou de licitação vinculada a programas de obras ou de serviços objetivamente definidos;
  - ▶ bens que atendam às exigências técnicas ou de qualidade estabelecidas pela Administração para atender a sua demanda.
- ▶ Não tem o viés de disputa, mas de homologação prévia de requisitos técnicos ou de habilitação.
- ▶ É um mecanismo facilitador para as futuras licitações ou contratações diretas, cujo edital ou instrumento de contratação deverá conter:
  - ▶ as informações mínimas necessárias para definição do objeto;
  - ▶ a modalidade, a forma da futura licitação e os critérios de julgamento.
- ▶ A análise das condições de habilitação poderá ser total ou parcial, isto é, conter alguns ou todos os requisitos técnicos ou de habilitação necessários à pré-qualificação.
- ▶ O procedimento de pré-qualificação ficará permanentemente aberto para a inscrição de novos interessados, desde que demonstrem o atendimento aos requisitos fixados no edital.
- ▶ A pré-qualificação terá validade:
  - ▶ de 1 (um) ano, no máximo, podendo ser atualizada desde que dentro desse período, ou em período menor estabelecido pela Administração;

- ▶ não superior ao prazo de validade dos documentos apresentados pelos interessados.
- ▶ Os bens e os serviços pré-qualificados deverão integrar o catálogo de bens e serviços da Administração.

## ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

<i>Art. 6º, XLIV</i>	Define a pré-qualificação.
<i>Art. 41, II</i>	Permite a exigência de amostras ou prova de conceito no procedimento de pré-qualificação, 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.
<i>Art. 78</i>	Indica a pré-qualificação como procedimento auxiliar.
<i>Art. 80</i>	Define os procedimentos, prazos e outros requisitos.
<i>Art. 165, I, "a"</i>	Estabelece os prazos e condições para a interposição de recursos contra atos da Administração, incluindo aqueles relacionados à pré-qualificação de interessados.
<i>Art. 174</i>	Estabelece que deverá constar as informações acerca dos editais de pré-qualificação no PNCP.

## CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO

- ▶ A comissão de contratação será a responsável pela condução do procedimento de pré-qualificação, e pelo recebimento, exame e julgamento da documentação exigida, nos termos do inciso L do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ A comissão de contratação deverá examinar os documentos no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis e determinar correção ou reapresentação de documentos, quando for o caso, com vistas à ampliação da competição (art. 80, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021).

## UTILIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO DA PRÉ-QUALIFICAÇÃO NAS LICITAÇÕES

Nos processos licitatórios subsequentes, é possível:

- ▶ Realizar a licitação em ampla concorrência, mantendo-se a etapa de qualificação e permitindo a igualdade de condições entre os concorrentes. Nesse caso, somente não seria analisada a documentação dos licitantes ou bens pré-qualificados que já tenha sido analisada na etapa de pré-qualificação.
- ▶ Realizar a licitação restrita aos licitantes ou bens pré-qualificados (art. 80, § 10), eliminando-se a análise dos documentos já verificados no procedimento de pré-qualificação.

**DICA****Vantagens da pré-qualificação**

O processo de pré-qualificação representa uma redução de tempo e custos administrativos na fase de habilitação das licitações porque permite que a Administração Pública avalie e aprove antecipadamente os licitantes ou bens que atenderão aos requisitos necessários. Isso significa que, nas licitações subsequentes, não será necessário repetir a análise completa de documentos e qualificações, pois os licitantes ou bens já foram pré-qualificados. Essa antecipação facilita a gestão do processo licitatório, tornando-o mais ágil e menos oneroso, pois ao eliminar a necessidade de repetidas verificações, permite que a Administração foque diretamente na avaliação das propostas comerciais.

**RITO PROCEDIMENTAL**

No âmbito federal, ainda não há regulamentação vigente para esse procedimento auxiliar, o que inviabiliza sua aplicação até a publicação do regulamento correspondente para os órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Contudo, sua utilização é viável nos âmbitos estadual e municipal, desde que exista regulamentação específica em vigor no respectivo estado ou município. Dessa forma, não será apresentada uma orientação detalhada para o rito procedimental da pré-qualificação neste Manual.

**3.3.9.3. Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI)****DEFINIÇÃO**

O Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) é um procedimento aberto pelo qual a Administração Pública poderá solicitar à iniciativa privada a propositura e a realização de estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras que contribuam com questões de relevância pública.

Esse procedimento permite uma atuação colaborativa entre a Administração e a iniciativa privada, visto que muitas vezes a Administração não tem conhecimento técnico suficiente para definir soluções. Assim, por meio do PMI poderá, diante do crescimento exponencial do desenvolvimento tecnológico e da expertise do mercado em desenvolver soluções inovadoras ou complexas, acessar conhecimentos técnicos e obter subsídios necessários e informações detalhadas sobre uma modelagem para o atendimento de uma necessidade da Administração antes de realizar a licitação e/ou contratação direta.

Este instrumento propicia a superação das assimetrias informacionais entre a Administração e a iniciativa privada, especialmente em soluções inovadoras que envolvem questões tecnológicas. Destacam-se os seguintes aspectos deste procedimento:

- ▶ Não atribuirá ao autor de estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras o direito de preferência no processo licitatório. Isso quer dizer que a Lei não veda a participação do autor, todavia afasta qualquer tratamento diferenciado ou não isonômico.
- ▶ Não obrigará o poder público a realizar licitação.
- ▶ Não implicará, por si só, direito a ressarcimento de valores envolvidos em sua elaboração.
- ▶ Os estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras serão remunerados ao autor somente caso haja a deflagração do processo licitatório, sendo vedada, em qualquer hipótese, a cobrança de valores do poder público.
- ▶ A Administração deverá elaborar parecer fundamentado, com vistas a mitigar processos licitatórios direcionados ou restritivos, malferindo o princípio da competitividade. Desse modo, deverá demonstrar no parecer que:
  - ▶ o produto ou serviço entregue é adequado e suficiente à compreensão do objeto;
  - ▶ as premissas adotadas são compatíveis com as reais necessidades do órgão;
  - ▶ a metodologia proposta é a que propicia maior economia e vantagem entre as demais possíveis.
- ▶ Permite que este procedimento seja restrito a *startups*, que se dediquem à pesquisa, ao desenvolvimento e à implementação de novos produtos ou serviços baseados em soluções tecnológicas inovadoras que possam causar alto impacto (art.81, § 4º).

**DEFINIÇÃO DE STARTUPS**

Uma startup, de acordo com o art. 81, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021, é considerada um microempreendedor individual (MEI), microempresa (ME) ou empresa de pequeno porte (EPP), de natureza emergente e com grande potencial, que se dedica à pesquisa, ao desenvolvimento e à implementação de novos produtos ou serviços baseados em soluções tecnológicas inovadoras, capazes de causar alto impacto.

**ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

<i>Art. 78, IV</i>	Define o procedimento de manifestação de interesse como procedimento auxiliar.
<i>Art. 81</i>	Regulamenta o procedimento de Manifestação de Interesse (PMI).

**CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO**

- ▶ A comissão de contratação será a responsável pela condução do procedimento de manifestação de interesse, e pelo recebimento, exame e julgamento da documentação exigida, nos termos do inciso L do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ Para a utilização do projeto, solicitar a transferência em favor da Administração dos direitos de propriedade intelectual e de eventuais patentes.

**CESSÃO DE DIREITOS PATRIMONIAIS EM CONTRATAÇÕES DE PROJETOS E SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS**

A Lei nº 14.133, de 2021, no art. 93, dispõe sobre a obrigatoriedade de cessão dos direitos patrimoniais do autor nas contratações de projetos ou serviços técnicos especializados realizados para a Administração Pública. Isso inclui o desenvolvimento de programas e aplicações de internet (software), máquinas, equipamentos e dispositivos de tratamento e comunicação de informação, além da respectiva documentação técnica associada.

Esses direitos cedidos permitem que a Administração Pública utilize e altere livremente o objeto contratado em outras ocasiões, sem necessidade de nova autorização do autor. No entanto, essa regra não abrange todas as hipóteses de Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMI), aplicando-se apenas aos casos específicos previstos no artigo mencionado.

O dispositivo também apresenta algumas particularidades:

- ▶ Quando o projeto envolver uma obra imaterial de caráter tecnológico insuscetível de privilégio, a cessão deverá incluir o fornecimento de todos os dados, documentos e elementos de informação

necessários à tecnologia utilizada, abrangendo concepção, desenvolvimento e fixação em suporte físico (art. 93, § 1º);

- ▶ A Administração Pública tem a faculdade de não exigir a cessão de direitos em contratações que envolvam atividades de pesquisa e desenvolvimento de caráter científico, tecnológico ou de inovação, conforme os princípios da [Lei nº 10.973](#), de 2004 (art. 93, § 2º);
- ▶ Caso o projeto venha a ser alterado pela Administração Pública posteriormente, o autor deverá ser comunicado, e os registros de alteração deverão ser promovidos junto aos órgãos ou entidades competentes (art. 93, § 3º).

Essas disposições visam garantir o equilíbrio entre o interesse público e o reconhecimento dos direitos dos autores, considerando as especificidades de cada contratação e suas finalidades.

## RITO PROCEDIMENTAL

No âmbito federal, ainda não há regulamentação vigente para esse procedimento auxiliar, o que inviabiliza sua aplicação até a publicação do regulamento correspondente para os órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Contudo, sua utilização é viável nos âmbitos estadual e municipal, desde que exista regulamentação específica em vigor no respectivo estado ou município. Dessa forma, não será apresentada uma orientação detalhada para o rito procedimental do procedimento de manifestação de interesse neste Manual.

### 3.3.9.4. Sistema de Registro de Preços

#### DEFINIÇÃO

O Sistema de Registro de Preços é um “conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras” (art. 6º, XLV da Lei nº 14.133, de 2021). Esse sistema visa garantir maior eficiência e economia nas aquisições públicas, permitindo que a Administração contrate diretamente os fornecedores registrados a qualquer momento dentro do período de vigência da ata de registro de preços.

Na esfera federal, o SRP foi regulamentado pelo [Decreto nº 11.462](#), de 31 de março de 2023.

#### ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

<i>Art. 6º, XLV e XLVI</i>	Define o Sistema de Registro de Preços (SRP) e ata de registro de preço, respectivamente.
----------------------------	---

- Art. 6º, XLVII* Define o órgão ou entidade gerenciadora como órgão ou entidade da Administração Pública responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e pelo gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente.
- Art. 6º, XLVIII* Define órgão ou entidade participante como órgão ou entidade da Administração Pública que participa dos procedimentos iniciais da contratação para registro de preços e integra a ata de registro de preços.
- Art. 6º, XLIX* Define órgão ou entidade não participante como órgão ou entidade da Administração Pública que não participa dos procedimentos iniciais da licitação para registro de preços e não integra a ata de registro de preços.
- Art. 23, § 1º, I* No caso de licitações para aquisição de bens e serviços, estabelece como um dos parâmetros para aferição do melhor preço, a composição de custos unitários iguais ou inferiores à mediana do item no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde do PNCP.
- Art. 40, II* Define que o planejamento de compras deve considerar o consumo anual esperado e, quando pertinente, utilizar o sistema de registro de preços.
- Art. 78, IV* Define o Sistema de Registro de Preços (SRP) como procedimento auxiliar.
- Art. 82* Estabelece requisitos e especificações para o edital de licitação no sistema de registro de preços.
- Art. 83* Define o compromisso de fornecimento com preços registrados.
- Art. 84* Determina a vigência da ata de registro de preços e do contrato decorrente.



- Art. 85* Permite o uso do sistema de registro de preços para obras e serviços de engenharia com requisitos específicos.
- Art. 86* Regula o procedimento público de intenção de registro de preços e a adesão de órgãos entidades não participantes.

## REGULAMENTO

- Decreto nº 11.462, de 2023* Regulamenta os art. 82 a 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, tratando do sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, incluindo obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. As entidades que utilizam o sistema Compras do Governo Federal poderão efetuar o registro de preços através do SRP digital.

## PRINCIPAIS PONTOS SOBRE SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO (SRP)

### ▶ Disposições Preliminares

### ▶ Adoção

O Sistema de Registro de Preços (SRP) poderá ser adotado, em especial, nas seguintes situações:

- ▶ necessidade de contratações permanentes ou frequentes;
- ▶ aquisição de bens com entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida;
- ▶ atendimento a mais de um órgão ou entidade, inclusive compras centralizadas;
- ▶ execução descentralizada de programas ou projetos federais, por meio de compras nacionais ou adesão a atas;
- ▶ contratação de objetos cujo quantitativo não possa ser definido previamente (art. 3º do [Decreto nº 11.462](#), de 2023).

Para obras e serviços de engenharia, o Decreto exige que o SRP seja utilizado somente quando houver:

- ▶ termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional;

- ▶ necessidade permanente ou frequente de execução do objeto.

### ▶ **Condições gerais**

Na utilização do SRP deverão ser observadas as seguintes condições: (art. 82, § 5º da Lei nº 14.133, de 2021):

- ▶ realização prévia de ampla pesquisa de mercado;
- ▶ seleção conforme regulamento estabelecido;
- ▶ rotina obrigatória de controle e atualização periódica dos preços registrados;
- ▶ definição do período de validade do registro de preços;
- ▶ inclusão, na ata de registro de preços, de licitantes que aceitem cotar os bens ou serviços em valores iguais aos do licitante vencedor ou que mantenham suas propostas originais.

### ▶ **Indicação limitada a unidades de contratação**

Permite o registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, **sem a necessidade de indicar o total a ser adquirido** (art. 82, § 3º e § 4º da Lei nº 14.133, de 2021), nas seguintes situações:

- ▶ quando for a primeira licitação para o objeto e o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores;
- ▶ no caso de alimento perecível;
- ▶ quando o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens;
- ▶ regras adicionais;
- ▶ é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa;
- ▶ é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata.

#### **DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ART. 4º**

Acrescenta a possibilidade de uso do registro de preços para **contratação direta**, quando o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores.

### ▶ **Sistema de Registro de Preços Digital**

Alinhado à diretriz estampada no § 2º do art. 17 da Lei nº 14.133, de 2021, de utilização do meio eletrônico preferencialmente à forma presencial, o governo federal institui o SRP Digital, por meio do [Decreto nº 11.462](#), de 2023, **para a formação registro de preços**, o qual poderá ser utilizado pelos órgãos e entidade de todas as esferas (art. 5º e 6º).

## ► Competência

## ► Órgãos ou entidades gerenciadoras e participantes

### DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ARTS. 7º e 8º

O Decreto apresenta as responsabilidades dos órgãos ou das entidades gerenciadora e participante mais detalhadamente. Em linhas gerais, o órgão gerenciador do Sistema de Registro de Preços (SRP) coordena o processo, desde a realização da Intenção de Registro de Preços (IRP) até a gestão e negociação da ata, aplicando penalidades e garantindo a conformidade legal. O órgão participante deve registrar seu interesse, formalizar atos, solicitar novos itens, garantir o cumprimento das obrigações e registrar ocorrências no SICAF.

## ► Procedimentos para o registro de preços

### ► Intenção de registro de preços

O órgão ou entidade gerenciadora deve realizar um procedimento público de **intenção de registro de preços**, para possibilitar a participação de outros órgãos e entidades na ata por um prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis e determinar a estimativa total de quantidades da contratação (art. 86, da Lei nº 14.133, de 2021, e art. 9º e 10, [Decreto nº 11.462](#), de 2023).

### ► Da licitação

### ► Critério de julgamento

O critério de julgamento será o de **menor preço ou o de maior desconto** sobre tabela de preços praticada no mercado (inciso V do art. 82 da Lei nº 14.133, de 2021).

Poderá, ainda, adotar o critério de julgamento de **menor preço ou de maior desconto por grupo de itens** quando:

- demonstrar a inviabilidade de se promover a adjudicação por item;
- evidenciar a sua vantagem técnica e econômica.

Todavia, na hipótese da licitação por grupo de itens, deverá (i) o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos será indicado no edital; e (ii) a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou a entidade (§§ 1º e 2º do art. 82 da Lei nº 14.133, de 2021).

### ► Modalidades de licitação

A licitação para registro de preços pode ser realizada por **concorrência ou pregão** (art. 6º, XLV da Lei nº 14.133, de 2021, e art. 14, [Decreto nº 11.462](#), de 2023).

## ► Edital

O edital de licitação para registro de preços deve seguir a Lei nº 14.133, de 2021 e deve incluir: especificações como (art. 82, Lei nº 14.133, de 2021, art. 15, [Decreto nº 11.462](#), de 2023):

- especificidades da licitação e do objeto, incluindo a quantidade máxima de itens a serem adquiridos;
- quantidade mínima a ser cotada de bens ou unidades de serviços;
- possibilidade de preços diferentes;
- por local de entrega;
- forma e local de acondicionamento;
- tamanho do lote;
- outras justificativas no processo;
- licitante pode oferecer proposta com quantitativo inferior ao máximo, obrigando-se ao limite;
- critério de julgamento: menor preço ou maior desconto;
- condições para alteração de preços registrados;
- registro de mais de um fornecedor, com preferência de contratação conforme ordem de classificação;
- vedação de participação do mesmo órgão em mais de uma ata com o mesmo objeto durante a validade da primeira;
- hipóteses de cancelamento da ata e consequências.

## ► Contratação direta

A licitação para registro de preços pode ser realizada por contratação direta (art. 6º, XLV, da Lei nº 14.133, de 2021).

### **DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ART. 16**

Autoriza o uso do SRP em contratações diretas, por inexigibilidade ou dispensa de licitação, para atender múltiplos órgãos, observando os requisitos de instrução processual e critérios para contratação direta previstos na Lei nº 14.133, de 2021, além da designação de uma comissão para analisar propostas e documentos de habilitação. Também permite o uso do registro de preços em contratações diretas por inexigibilidade para compra judicialmente exigida de medicamentos e insumos médicos.

## ► Ata de Registro de Preços

### ► Formalização e cadastro de reserva

A ata de registro de preços deve incluir licitantes que aceitem cotar ao preço do vencedor, seguindo a ordem de classificação, e aqueles que mantiverem sua proposta original (art. 82, § 5º, VI, da Lei nº 14.133, de 2021).

#### **DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ART. 18**

Além do adjudicatário, **serão registrados na ata os preços e quantitativos, incluindo um anexo com cadastro reserva**. O [Decreto nº 11.462](#), de 2023, estabelece ainda que a **ordem de classificação** deve ser respeitada nas contratações e que os fornecedores que aceitarem os preços do adjudicatário terão prioridade sobre os que mantiverem suas propostas originais. Também define que **a habilitação dos fornecedores do cadastro de reserva ocorrerá somente quando houver necessidade**, como na hipótese de o vencedor não assinar a ata ou o cancelamento do registro. Por fim, o decreto exige a **divulgação dos preços registrados e fornecedores no PNCP** durante a vigência da ata.

### ► Assinatura

A Administração deve convocar o licitante vencedor para assinar o contrato ou aceitar o instrumento equivalente dentro do prazo e condições do edital, sob pena de decadência e sanções. O prazo pode ser prorrogado uma vez, se justificado e aceito pela Administração. Caso o convocado não assine ou aceite, a Administração pode convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para firmar o contrato. Se nenhum aceitar, pode-se negociar com os remanescentes ou adjudicar o contrato. A recusa do adjudicatário acarreta penalidades e perda da garantia. Se houver rescisão contratual, novos licitantes podem ser convocados, aproveitando saldo de despesas empenhadas ou restos a pagar, e o saldo pode ser usado para nova licitação, se vantajoso. Embora os preços registrados comprometam o fornecimento, a Administração não é obrigada a contratar, podendo realizar uma nova licitação se houver justificativa (art. 83 e 90, da Lei nº 14.133, de 2021).

#### **DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ART. 19 A 21**

Acrescenta que se o convocado não assinar a ata dentro do prazo, a Administração poderá convocar licitantes remanescentes para assinar nos mesmos termos, podendo negociar preços ou adjudicar o contrato, se necessário.

### ► Vigência da ata

A ata de registro de preços tem um prazo de vigência de um ano, com a possibilidade de prorrogação por igual período se os preços forem vantajosos (art. 84, da Lei nº 14.133, de 2021, e art. 22, [Decreto nº 11.462](#), de 2023).

### ► Vedação a acréscimos

#### [DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ART. 23](#)

Não são permitidos acréscimos nos quantitativos registrados na ata.

### ► Controle e gerenciamento

#### [DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ART. 24](#)

O controle e gerenciamento das atas de registro de preços serão realizados por meio da ferramenta de Gestão de Atas, envolvendo o monitoramento dos quantitativos, saldos, solicitações de adesão e remanejamento das quantidades, conforme os procedimentos estabelecidos no Manual técnico operacional a ser publicado pela Secretaria de Gestão e Inovação.

### ► Alteração ou atualização dos preços registrados e negociação de preços registrados

As condições para alteração de preços registrados devem ser previstas no edital (art. 82, VI).

#### [DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ART. 25 e 26](#)

Os preços registrados poderão ser alterados ou atualizados em decorrência de eventual **redução dos preços** praticados no mercado ou de fato que eleve o custo dos bens, das obras ou dos serviços registrados, nos seguintes casos:

- Em caso de força maior, caso fortuito, fato do príncipe ou acontecimentos imprevisíveis com consequências incalculáveis que impeçam a execução da ata.
- Em razão da criação, alteração ou extinção de tributos ou encargos legais que impactem os preços registrados.
- Quando houver cláusula de reajuste ou repactuação de preços registrados, conforme o edital ou aviso de contratação direta, conforme a Lei nº 14.133, de 2021.

Caso o preço registrado se torne **superior ao praticado no mercado**, a Administração convocará o fornecedor para negociar a redução. Se o fornecedor se recusar, ele será liberado do compromisso, e o órgão convocará os fornecedores do cadastro de reserva para tentar nova negociação. Se não houver

acordo, a ata será cancelada. Se o fornecedor não puder cumprir o preço registrado devido a aumento de custos, ele pode solicitar alteração, apresentando documentação comprobatória.

Caso não seja comprovado o fato superveniente, o pedido será indeferido e o fornecedor deverá cumprir o compromisso ou terá o registro cancelado. O gerenciador também pode convocar fornecedores do cadastro de reserva para manter os preços ou proceder ao cancelamento da ata, buscando a contratação mais vantajosa.

### ► Cancelamento do registro do fornecedor e dos preços registrados

#### DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ART. 28 e 29

O registro do fornecedor será cancelado caso ele descumpra as condições da ata sem justificativa, não retire a nota de empenho no prazo, não aceite manter o preço registrado ou sofra sanção, conforme a Lei nº 14.133, de 2021. O cancelamento será formalizado com base no contraditório e ampla defesa. Se isso ocorrer, o órgão gerenciador pode convocar fornecedores do cadastro de reserva, na ordem de classificação. O cancelamento dos preços registrados pode ocorrer total ou parcialmente, por interesse público, a pedido do fornecedor devido a força maior, ou caso não haja sucesso nas negociações.

### ► Remanejamento das quantidades registradas na ata de registro de preços

#### DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ART. 30

As quantidades previstas nas atas de registro de preços podem ser remanejadas entre órgãos ou entidades participantes e não participantes, sendo o órgão gerenciador responsável por autorizar o remanejamento e ajustar os quantitativos. O remanejamento deve respeitar limites específicos e obter a anuência do órgão impactado pela redução de quantidade. Quando o remanejamento envolve órgãos de diferentes estados ou municípios, o fornecedor pode optar por aceitar ou recusar o fornecimento. Em compras centralizadas, se não houver uma distribuição inicial, as quantidades serão distribuídas por meio de remanejamento.

Segue abaixo Tabela 2 com exemplo prático:

ATA Nº XX/25	QUANTITATIVO REGISTRADO
Órgão A (G)	<del>50</del> 30
Entidade B (P)	<del>20</del> 30
Órgão C (P)	<del>30</del> 20
Órgão D (P)	<del>40</del> 30
Entidade E (P)	20

Total	160
Não participantes	
Órgão X	20
Entidade Z	10

Tabela 2 – Remanejamento das quantidades registradas na ata de registro de preços. Fonte: Elaboração própria

### ► Utilização da ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes

Órgãos e entidades que não participaram do procedimento inicial de registro de preços podem aderir à ata como não participantes, desde que apresentem justificativa de vantagem, demonstrem compatibilidade dos valores registrados com os de mercado e obtenham a consulta e aceitação do órgão gerenciador e do fornecedor (art. 86, § 2º, Lei nº 14.133, de 2021).

#### **DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ART. 31 E 32**

O [Decreto nº 11.462](#), de 2023 acrescenta que a adesão de órgãos ou entidades não participantes à ata de registro de preços exige autorização do órgão gerenciador, que só ocorre após a aceitação pelo fornecedor. Após essa autorização, a contratação deve ser efetivada em até noventa dias, com possibilidade de prorrogação dentro da vigência da ata. Órgãos participantes também podem aderir a itens específicos como não participantes, desde que não tenham quantitativo registrado para esses itens.

### ► Limites para as adesões

A adesão à ata de registro de preços por órgãos não participantes possui limites, conforme mostrado no Quadro 9 abaixo:

AQUISIÇÕES ADICIONAIS	QUANTITATIVO DE ADESÕES
<b>50%</b> dos quantitativos dos itens registrados para gerenciador e participantes.	<b>2X</b> o quantitativo de cada item registrado para gerenciador e participantes.

Quadro 9 – Limites para adesão. Fonte: Elaboração própria.



Não se sujeitam aos limites:

- ▶ para a aquisição emergencial de medicamentos e de material de consumo médico-hospitalar por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, a adesão à ata gerenciada pelo Ministério da Saúde não se sujeita ao limite; e
- ▶ a adesão à ata de registro de preços por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, desde que:
  - I - seja destinada à execução descentralizada de programa ou projeto federal; e
  - II - seja comprovada a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado, na forma prevista no art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021.

Para melhor entendimento da limitação dos quantitativos, segue exemplo abaixo na Tabela 3:

ATA Nº XX/25	QUANTITATIVO REGISTRADO
Órgão A (G)	50
Entidade B (P)	20
Órgão C (P)	30
Órgão D (P)	40
Entidade E (P)	20
Total	160
Não participantes (2 x 160 = 320)	
Órgão X	80
Órgão Y	50
Entidade Z	30
Órgão W	80
Entidade G	80
Entidade H	-

*Tabela 3 – Limitação dos quantitativos. Elaboração própria.*

## ▶ Contratação com fornecedores registrados

### DECRETO Nº 11.462, DE 2023, ART. 34 A 36

A contratação com fornecedores registrados em ata é formalizada pelo órgão interessado mediante contrato, nota de empenho, autorização de compra ou outro instrumento, conforme o art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021. Esses instrumentos devem ser assinados dentro da validade da ata. Os contratos derivados do sistema de registro de preços podem ser alterados conforme o art. 124 da mesma lei. A vigência dos contratos será definida no edital ou no aviso de contratação direta, respeitando o art. 105 também da mesma lei.

## CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO

- ▶ **Órgão ou entidade gerenciadora:** Conduz do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerencia a ata de registro de preços dele decorrentes (art. 6º, XLVII).
- ▶ **Órgão ou entidade participante:** Participa dos procedimentos iniciais da contratação por registro de preço e adota a ata de registro de preços para suas aquisições (art. 6º, XLVIII).
- ▶ **Órgão ou entidade não participante:** Órgãos e entidades que não participaram do procedimento público de intenção de registro de registro de preço e que poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, desde observados os requisitos dispostos no § 2º, I a III do art. 86 da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ **Organização contratante:** Gerencia a contratação dos fornecedores registrados em ata de acordo com as necessidades da Administração.

## RITO PROCEDIMENTAL

### ▶ Planejamento e elaboração do edital

- ▶ Nesse estágio, devem ser definidos os itens a serem registrados, bem como suas especificações técnicas. O edital deve ser elaborado com os critérios de julgamento claros e as condições de participação estabelecidas, além de estabelecer prazos para a apresentação das propostas.

### ▶ Publicação do edital

- ▶ A divulgação do edital em meios oficiais e canais de comunicação apropriados visa garantir a ampla participação dos interessados e o cumprimento dos princípios de publicidade e transparência exigidos pela legislação, de acordo com o que estabelece o art. 54 da Lei nº 14.133, de 2021.

### ► **Realização do processo competitivo**

- O SRP pode ser utilizado em licitações, conduzidas por meio das modalidades de concorrência ou pregão, conforme o caso. Importante destacar que o SRP também pode ser utilizado nas contratações diretas. A recepção e abertura das propostas são seguidas pela análise técnica e comercial das propostas apresentadas pelos fornecedores.

### ► **Julgamento das propostas**

- As propostas apresentadas pelos fornecedores devem ser avaliadas conforme os critérios definidos no edital, levando em consideração tanto aspectos técnicos quanto comerciais. A classificação das propostas resulta na escolha dos fornecedores que atendem às exigências da Administração, com a finalidade de garantir a melhor solução para as necessidades públicas.

### ► **Habilitação e fase recursal**

- Procedimentos de habilitação devem ser realizados para garantir que os fornecedores atendam aos requisitos legais e técnicos. Caso haja recurso, segue o rito estabelecido nos arts. 165 a 168 da Lei nº 14.133, de 2021 (vide item 3.6 deste Manual).

### ► **Homologação e adjudicação**

- A adjudicação do objeto e a homologação da licitação, realizada pela autoridade superior, conforme estabelece o inciso IV do art. 71 da Lei nº 14.133, de 2021.

### ► **Assinatura da ata de registro de preços**

- Após a adjudicação, o registro de preços deve ser formalizado por meio da assinatura da ata, que especifica os preços registrados, os fornecedores selecionados, as condições de fornecimento e o prazo de validade. A ata deve ser publicada em meio oficial para garantir a transparência e a publicidade do processo.

### ► **Utilização da ata de registro de preços**

- Durante a validade da ata, as contratações podem ser realizadas conforme as necessidades da Administração, respeitando os preços e condições registrados. A emissão de pedidos de compra ou contratação deve ser feita diretamente aos fornecedores registrados, conforme as demandas surgirem.

### ► **Gestão e fiscalização**

- A gestão do processo envolve o controle e gerenciamento dos quantitativos das atas de registro de preços e de seus saldos, e das solicitações de adesão e de remanejamento das quantidades.
- Em âmbito federal, o controle e o gerenciamento das atas de registro de preços serão realizados por meio da ferramenta de Gestão de Atas (art. 24 do [Decreto nº 11.462](#), de 2023).

**PONTO DE ATENÇÃO****Reajuste dos preços na prorrogação**

Não há uma previsão expressa na Lei nº 14.133, de 2021, quanto ao reajustamento. Assim, sugere-se que o edital estabeleça de forma clara as condições e os índices para o reajuste, garantindo que os preços contratados sejam ajustados de acordo com a variação dos custos de mercado. O reajuste deve ser baseado em índices oficiais, como o IPCA-E, e aplicado de forma transparente e objetiva, respeitando os princípios da legalidade e da economicidade. É fundamental que todas as regras de reajuste estejam claramente descritas no contrato para evitar litígios e assegurar a previsibilidade e a justiça nos ajustes de preços.

**PONTO DE ATENÇÃO****Regulamentação do Registro Cadastral**

Atualmente, no âmbito federal, não há regulamentação vigente para esse procedimento. Por isso, ele não pode ser aplicado até que seja publicada a devida regulamentação específica.

**▶ Revisão e prorrogação**

- ▶ A revisão da ata de registro de preços deve ser considerada caso haja necessidade de ajustes nos preços ou nas condições acordadas. A prorrogação da ata pode ser realizada por igual período, caso seja comprovada a vantagem para a Administração Pública, respeitando sempre as regulamentações aplicáveis.

**3.3.9.5. Registro cadastral****DEFINIÇÃO**

O registro cadastral é um procedimento auxiliar de unificação de informações de fornecedores previamente qualificados, habilitados para participar de licitações e celebrar contratos administrativos, que estará disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Este cadastro será único e nacional, congregando todos os cadastros dos entes federados, e deverá estar permanente aberto aos interessados, para que possam se cadastrar a qualquer tempo.

Com isso além de facilitar a verificação da documentação e da qualificação dos fornecedores pela Administração, permite ao interessado estar previamente com os documentos de habilitação atualizado e participar de vários processos de licitação.

Destacam-se os seguintes aspectos desse procedimento:

- ▶ De acordo com o art. 87 da Lei nº 14.133, de 2021, os órgãos e entidades deverão utilizar o Sistema de Registro Cadastral disponível no PNCP, para efeito de cadastro unificado de licitantes, que deverá ser amplamente divulgado e estar permanentemente aberto aos interessados.
- ▶ Será obrigatória a realização de um chamamento público pela internet, no mínimo anualmente, para atualização dos registros existentes e para o ingresso de novos interessados, permitindo a ampla participação.

- ▶ O art. 88 da Lei nº 14.133, de 2021, traz quais são os elementos que o interessado, ao requerer a sua inscrição ou a atualização do cadastro já realizado, deve apresentar para efeito de habilitação exigidos pela referida Lei (arts. 62 a 70). Será considerada na sua inscrição a área de atuação, e será classificado por categorias, subdivididas em grupos, segundo a qualificação técnica e econômico-financeira avaliada.
- ▶ Além dos dados para fins de habilitação, no sistema será registrado o desempenho contratual e eventuais penalidades, o que é condicionado à implementação de cadastro de atesto de cumprimento de obrigações. Tal medida fomenta que os fornecedores melhorem a sua performance contratual, pois o desempenho pretérito na execução de contratos será aplicado:
- ▶ na pontuação técnica, quando utilizado o critério de julgamento por técnica e preço ou técnica;

#### DESEMPENHO PRETÉRITO COMO CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO TÉCNICA

A Lei nº 14.133, de 2021 fortalece a importância do histórico de desempenho dos licitantes em contratações públicas como critério técnico de julgamento. Nos procedimentos que utilizam as modalidades de técnica e preço ou melhor técnica, é obrigatório considerar o desempenho pretérito na execução de contratos com a Administração Pública.

Esse critério deve ser embasado em documentos comprobatórios e no registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). A medida visa estimular a qualidade na execução dos contratos, promovendo maior competitividade entre os licitantes com base em sua trajetória de entregas.

A regra está fundamentada nos arts. 36 e 37 da Lei e vinculada ao §§ 3º e 4º do art. 88, que estabelece os parâmetros para avaliação do desempenho prévio.

- ▶ na qualificação técnico-profissional e técnico-operacional do licitante;

#### CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL E TÉCNICO-OPERACIONAL

A Lei nº 14.133, de 2021 estabelece, no art. 67, critérios claros para a documentação de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, sendo vedada a exigência de requisitos desnecessários ou desproporcionais.

Entre os documentos permitidos, destacam-se:

- ▶ Certidões ou atestados emitidos por conselhos profissionais competentes, quando aplicável, comprovando a capacidade para executar serviços de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.
- ▶ Documentos comprobatórios do desempenho prévio, conforme o disposto no § 3º do art. 88 da Lei, garantindo que a experiência demonstrada seja relevante e verificável.

- ▶ para efeito de critério de desempate.

#### CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL E TÉCNICO-OPERACIONAL

Nos casos de empate entre propostas em um processo licitatório, a Lei nº 14.133, de 2021 determina a adoção de critérios objetivos para a escolha do vencedor (art. 60, II). Entre eles, destaca-se:

- ▶ Desempenho contratual prévio dos licitantes: A avaliação deve considerar, preferencialmente, os registros cadastrais previstos na Lei, que atestam o cumprimento de obrigações em contratações anteriores.

- ▶ Ao se registrar ou atualizar os dados, o fornecedor recebe uma certificação, o que traz mais agilidade ao processo de habilitação.
- ▶ A inscrição do registro cadastral pelo interessado poderá, a qualquer tempo, ser alterado, suspenso ou cancelado, caso deixe de satisfazer exigências determinadas pela Lei nº 14.133, de 2021, ou por regulamento, permitido ao interessado recorrer da decisão.

#### DIREITO AO RECURSO

O art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021 assegura aos interessados o direito de interpor recurso contra atos administrativos decorrentes da aplicação da Lei.

Entre as situações previstas no inciso I, destaca-se:

- ▶ Ato que defira ou indefira pedidos relacionados a pré-qualificação ou registro cadastral, incluindo:
  - ▶ pedido de inscrição, alteração ou cancelamento no registro cadastral;
  - ▶ pedido de pré-qualificação de interessados.

O prazo para apresentação do recurso é de 3 (três) dias úteis, contado a partir da data de intimação ou lavratura da ata, garantindo o direito à ampla defesa e ao contraditório.

- ▶ A Lei nº 14.133, de 2021, possibilita que a licitação seja restrita aos candidatos registrados no PNCP e isso não fere a competitividade bem como a isonomia haja vista os mecanismos previstos na legislação. Em seu art. 87, observa-se que há a previsão da possibilidade de restrição de licitação, desde que seja atendido o regulamento (critérios, condições e limites), haja ampla divulgação e haja a possibilidade de cadastro de fornecedores ainda não cadastrados dentro do prazo previsto de edital.

#### ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

*Art. 31, V, § 4º* Define que o leilão não exigirá registro cadastral prévio.

<i>Art. 37, III</i>	Define que o julgamento baseado na melhor técnica ou na combinação de técnica e preço deve ser feito atribuindo notas ao desempenho dos licitantes em contratações passadas, conforme os documentos comprobatórios mencionados no § 3º do art. 88 da Lei e no registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).
<i>Art. 78, V</i>	Define o registro cadastral como procedimento auxiliar.
<i>Art. 87</i>	Define que os órgãos públicos devem usar o sistema de registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas.
<i>Art. 88</i>	Estabelece que os interessados devem fornecer os elementos necessários exigidos para a habilitação para o registro cadastral e serão classificados por categoria, subdivididas em grupos, segundo a qualificação técnica e econômico-financeira. Receberão um certificado renovável e terão seu desempenho avaliado e registrado.

#### SISTEMA DE CADASTRAMENTO UNIFICADO DE FORNECEDORES (SICAF)

O SICAF, regulamentado pela [Instrução Normativa nº 3](#), de 26 de abril de 2018, centraliza o cadastro de fornecedores no âmbito do Poder Executivo Federal. Utilizado por órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG), o sistema permite a verificação da habilitação jurídica, regularidade fiscal, e qualificação econômico-financeira dos fornecedores.

É importante destacar que o SICAF foi recepcionado pelas regulamentações da Lei nº 14.133, de 2021, especialmente aquelas relacionadas aos critérios de julgamento, até que seja concluída a regulamentação específica sobre o Registro Cadastral Unificado. Essa integração proporciona segurança jurídica para todos os envolvidos nos processos de contratação pública.

O cadastro no SICAF é realizado em seis níveis: credenciamento, habilitação jurídica, regularidade fiscal federal e trabalhista, regularidade fiscal estadual, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira. A inscrição é feita eletronicamente, por meio do Portal de Compras do Governo Federal, com a utilização de Certificado Digital.

O SICAF facilita a participação dos fornecedores em processos licitatórios, dispensando a necessidade de apresentação contínua de documentos, já que as informações cadastradas podem ser consultadas diretamente pelos órgãos públicos. O sistema também registra sanções administrativas aplicadas aos

fornecedores, como advertências ou suspensões, promovendo maior controle e transparência nos processos de compras públicas.

## RITO PROCEDIMENTAL

No âmbito federal, ainda não há regulamentação vigente para esse procedimento auxiliar, o que inviabiliza sua aplicação até a publicação do regulamento correspondente para os órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Contudo, sua utilização é viável nos âmbitos estadual e municipal, desde que exista regulamentação específica em vigor no respectivo estado ou município. Dessa forma, não será apresentada uma orientação detalhada para o rito procedimental do registro cadastral neste Manual.

## 3.4. Contratos administrativos

### 3.4.1. Visão geral

Os contratos são acordos celebrados entre duas ou mais partes sobre um mesmo objeto e com uma finalidade específica, sempre com a definição de condições (direitos e obrigações) a serem cumpridas por cada um dos polos da relação jurídica.

No âmbito das aquisições públicas, a assinatura do contrato representa a formalização do vínculo entre a Administração Pública e uma outra parte (licitante ou vencedor) para contratação do objeto que soluciona a necessidade que deu origem à contratação, após a correta execução do procedimento de contratação previsto em lei.

Uma vez que os contratos administrativos constituem uma parte fundamental da Nova Lei de Licitações e são o instrumento necessário para aquisição de qualquer bem ou serviço por parte dos órgãos e entidades, esta seção tem como objetivo apresentar os conceitos gerais relativos a essa temática à luz da Lei nº 14.133, de 2021.

## DEFINIÇÃO

Os contratos administrativos podem ser entendidos como acordos celebrados pela Administração Pública com o objetivo de atender ao interesse público por meio de fornecimentos de bens, serviços, locações e obras de um particular (pessoa física ou jurídica, sendo esta última de direito público ou privado). Tais contratos possuem cláusulas reguladas pelos preceitos de direito público, e a eles são aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado (art. 89 da Lei nº 14.133, de 2021).



Diferentemente dos contratos civis, os contratos administrativos são regidos pelo direito administrativo, ostentam o caráter público e possuem como marca fundamental a existência da Administração Pública em um dos polos da relação jurídica. Além disso, o regime jurídico dos contratos administrativos confere prerrogativas à Administração, denominado pela doutrina de cláusulas exorbitantes – consubstanciadas no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. Isso significa que Administração Pública poderá, em exemplos amostrais:

- ▶ Extinguir um contrato administrativo unilateralmente, com também alterá-lo.
- ▶ Aplicar sanções administrativas, sem a via judicial.
- ▶ Ocupar provisoriamente bens móveis e imóveis e utilizar pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato nas hipóteses de: risco à prestação de serviços essenciais e de necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, inclusive após extinção do contrato.

## **ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

*Arts. 89 a 173* Abordam as regras referentes a formalização dos contratos, garantias contratuais, alocação de riscos, prerrogativas da administração, duração dos contratos, execução dos contratos, alterações contratuais e dos preços, hipóteses de extinção do contrato, recebimento do objeto do contrato, pagamentos, nulidade dos contratos e meios alternativos de resolução de controvérsias.

## **OUTROS DOCUMENTOS LEGAIS**

*Decreto nº 11.246, de 2022* Dispõe sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

*Instrução Normativa nº 5, de 2017* Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

<i>Instrução Normativa SEGES/ME nº 77, de 4 de novembro de 2022</i>	Dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, prestação de serviços e realização de obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
<i>Decreto nº 12.174, de 2024</i>	Dispõe sobre as garantias trabalhistas a serem observadas na execução dos contratos administrativos no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
<i>Instrução Normativa nº 176, de 2024</i>	Dispõe sobre as regras e os procedimentos para adoção dos custos mínimos a serem observados nos valores de remuneração, incluindo salário-base e adicionais, auxílio-alimentação e outros benefícios como mecanismo de fortalecimento das garantias trabalhistas em contratos de prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, nos termos do art. 5º do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024.
<i>Instrução Normativa nº 190, de 2024</i>	Dispõe sobre a relação dos serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra aptos à aplicação da redução de jornada de 44 horas para 40 horas semanais, de que trata o art. 4º, parágrafo único, do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
<i>Normativa nº 82, de 2025</i>	Dispõe sobre as regras e os procedimentos para operações de crédito decorrentes de contratos administrativos, realizadas entre o fornecedor e instituição financeira, por meio do Portal AntecipaGov, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

**Gestão do contrato**

De acordo com o art. 19, I do [Decreto nº 11.246](#), de 2022, aplicável ao âmbito federal, a gestão do contrato refere-se à "coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa e setorial e dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos à prorrogação, à alteração, ao reequilíbrio, ao pagamento, à eventual aplicação de sanções e à extinção dos contratos, entre outros."

**CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO**

- ▶ **Gestor do contrato:** Responsável pela coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa e setorial. Inclui a condução dos atos preparatórios à instrução processual e o encaminhamento da documentação ao setor de contratos para formalização de prorrogações, alterações, reequilíbrios, pagamentos, aplicação de sanções e extinções contratuais, entre outros procedimentos.
- ▶ **Fiscal técnico:** Responsável pelo acompanhamento da execução do contrato, avaliando se o objeto está sendo entregue conforme contratado. Isso inclui verificar a quantidade, qualidade, tempo e modo da execução ou prestação, de acordo com os indicadores definidos no edital, com o auxílio do fiscal administrativo quando necessário, para fins de pagamento e garantia do resultado esperado pela administração.
- ▶ **Fiscal administrativo:** Responsável pelo acompanhamento dos aspectos administrativos do contrato. Isso envolve a verificação das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, além do controle de revisões, reajustes, repactuações e adoção de medidas adequadas em caso de inadimplemento.
- ▶ **Fiscal setorial:** Responsável pelo acompanhamento da execução do contrato em aspectos técnicos ou administrativos quando o objeto for prestado simultaneamente em diferentes setores ou unidades descentralizadas de um órgão ou entidade.

**3.4.2. Formalização e divulgação dos contratos****INSTRUÇÕES INICIAIS**

Os contratos, conforme disposto no art. 89 da Lei nº 14.133, de 2021, são regulados por suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se supletivamente os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

Nesse contexto, o art. 91 determina que os contratos e seus aditamentos devem ser celebrados por escrito, podendo ser na forma eletrônica, desde que atendidas as exigências previstas em regulamento (art. 91, § 3º). Esses documentos devem ser juntados ao processo que deu origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial. No entanto, o § 1º do art. 91 admite a manutenção em sigilo de

contratos e termos aditivos quando isso for imprescindível para a segurança da sociedade e do Estado, conforme a legislação que regula o acesso à informação.

#### CONTRATOS RELATIVOS A DIREITOS REAIS SOBRE IMÓVEIS

Os contratos relativos a direitos reais sobre imóveis serão formalizados por escritura pública lavrada em notas de tabelião, cujo teor deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 91, § 2º da Lei nº 14.133, de 2021).

No âmbito federal, a Secretaria de Patrimônio da União (SPU) é o órgão específico e singular, unidade integrante da estrutura organizacional do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que possui a competência necessária para tratar da temática de imóveis, conforme definido no [Decreto nº 12.102](#), de 8 de julho de 2024.

Apesar da exigência de forma escrita, a Lei permite exceções para contratos verbais, como (i) no caso de pequenas compras ou (ii) prestação de serviços de pronto pagamento, entendidos como aqueles de valor não superior a R\$ 11.981,20<sup>28</sup> (onze mil novecentos e oitenta e um reais e vinte centavos).

#### DICA

##### Sistema Contratos.gov.br do ecossistema de Contratações Públicas

O sistema Contratos.gov.br é uma solução que "(...) possibilita aos órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional, incluindo as empresas estatais, integrantes do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), realizar a gestão orçamentária e contratual, além de divulgar as informações de contratos e suas eventuais alterações no PNCP, em atendimento à nova lei de licitações e contratos (Lei nº 14.133, de 2021). A ferramenta automatiza os processos de emissão de minutas de empenho e gestão de contratos, conectando servidores públicos responsáveis pela sua execução e fiscalização, tornando informações disponíveis a qualquer momento e melhorando as condições de gestão e relacionamento com fornecedores" ([Portal de Compras do Governo Federal](#)).

Assim, recomenda-se sua utilização também pelos órgãos e entidades dos âmbitos estadual e municipal, que podem optar pela adesão ao sistema a partir do segundo semestre de 2025, conforme descrito na introdução deste Manual.

<sup>28</sup> Verificar atualização do valor no Decreto nº 12.343, de 2024.

Ademais, antes de formalizar ou prorrogar um contrato, a Administração deve cumprir as exigências estabelecidas no art. 91, § 4º da Lei nº 14.133, de 2021. Isso inclui verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), além de emitir certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas. Todas essas comprovações devem ser devidamente anexadas ao processo correspondente, garantindo a conformidade com as exigências legais.

#### SUBSTITUIÇÃO DO INSTRUMENTO DE CONTRATO

O art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021, define que, nas hipóteses de (I) dispensa de licitação em razão de valor e (II) compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor, a Administração poderá substituir o contrato por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. Ainda assim, tais instrumentos deverão abordar, no que couber, as informações relativas à descrição do objeto, as obrigações entre as partes e outras cláusulas previstas no art. 92 da mesma Lei.

Além disso, o § 2º do art. 95 estabelece que **contratos verbais com a Administração são nulos e não possuirão efeito**, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 12.545,11 (doze mil quinhentos e quarenta e cinco reais e onze centavos) – valor atualizado, conforme o Decreto nº 12.343, de 2024.

#### CONVOCAÇÃO PARA ASSINATURA DO TERMO DE CONTRATO PELO LICITANTE

De acordo com o art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021, a Administração convocará regularmente o licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na Lei.

Tal prazo poderá ser prorrogado 1 (uma) vez e por igual período, desde que haja uma solicitação da parte durante o transcurso do prazo, que esta seja devidamente justificada, e que a Administração aceite o motivo apresentado. Mas, se o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou não retirar o instrumento equivalente no prazo e nas condições estabelecidas, a Administração pode optar por convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a celebração do contrato nas condições propostas pelo licitante vencedor (§§ 1º e 2º art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021).

Uma vez decorrido o prazo de validade da proposta indicado no edital sem convocação para a contratação, os licitantes ficam liberados dos compromissos assumidos. Além disso, se nenhum dos licitantes aceitar a contratação nas condições propostas pelo licitante

vencedor, a Administração poderá (inciso I, § 4º do art. 90) convocar os licitantes remanescentes para negociação, na ordem de classificação, com vistas à obtenção de preço melhor, mesmo que acima do preço do adjudicatário; ou (inciso II, § 4º do art. 90) adjudicar e celebrar o contrato nas condições ofertadas pelos licitantes remanescentes, atendida a ordem classificatória, quando frustrada a negociação de melhor condição (§§ 3º e 4º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021).

Importante: Para isso, devem ser observados o valor estimado e sua eventual atualização nos termos do edital.

Contudo, caso haja uma recusa injustificada do adjudicatário em assinar o contrato ou em aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo estabelecido pela Administração (não aplicável aos licitantes remanescentes convocados na forma do inciso I do § 4º descrito no parágrafo acima), essa atitude caracterizará o descumprimento total da obrigação assumida e o sujeitará às penalidades legalmente estabelecidas e à imediata perda da garantia de proposta em favor do órgão ou entidade licitante (§ 5º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021).

## INFORMAÇÕES E CLÁUSULAS OBRIGATÓRIAS

Conforme disposto nos §§ 1º e 2º do art. 89 da NLLC, todo contrato deverá mencionar as seguintes informações:

- ▶ Os nomes das partes e os de seus representantes.
- ▶ A finalidade.
- ▶ O ato que autorizou sua lavratura.
- ▶ O número do processo da licitação ou da contratação direta.
- ▶ A sujeição dos contratantes às normas da Lei nº 14.133, de 2021, e às cláusulas contratuais.
- ▶ As condições para sua execução, de forma clara e precisa, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes.

### CONFORMIDADE DAS INFORMAÇÕES

As informações destacadas deverão estar em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta (art. 89, § 2º da Lei nº 14.133, de 2021).

Além disso, em conformidade com o art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021, são necessárias cláusulas que estabeleçam:

**LEITURA COMPLEMENTAR**

No Portal de Compras do Governo Federal são disponibilizados modelos padronizados de licitações e contratos, incluindo um modelo de Termo de Contrato.

O conteúdo do termo poderá ser acessado na íntegra apontando-se a câmera do celular ou clicando diretamente sobre o QR Code acima

- ▶ o objeto e seus elementos característicos;
- ▶ a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- ▶ a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- ▶ o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- ▶ o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- ▶ os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- ▶ os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- ▶ o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- ▶ a matriz de risco, quando for o caso;
- ▶ o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- ▶ o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- ▶ as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- ▶ o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- ▶ os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

**PONTO DE ATENÇÃO****Utilização das cláusulas propostas**

Nem todos os contratos irão requerer a aplicação completa do rol de cláusulas mencionado, pois a utilização dependerá do objeto que está sendo contratado.

Do mesmo modo, qualquer outra informação adicional considerada relevante pela Administração, além das mencionadas neste tópico, devem ser adicionadas do termo contratual.

O modelo de Termo de Contrato indicado anteriormente contém cláusulas obrigatórias e facultativas, além de especificar os itens que podem ser ajustados pela Administração.

- ▶ as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- ▶ a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- ▶ a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- ▶ o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- ▶ os casos de extinção.

Além de:

- ▶ cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as hipóteses previstas nos incisos I a III do § 1º do art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021;
- ▶ cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução, conforme peculiaridade do objeto e seu regime de execução (§ 2º do art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021).

**ERROS NA FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO QUE OCASIONAM SUA NULIDADE**

O art. 150 da Lei nº 14.133, de 2021, define que nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

**CLÁUSULAS FACULTATIVAS E/OU ESPECÍFICAS**

Além das cláusulas obrigatórias mencionadas no item anterior, é importante destacar que, a depender do bem ou serviço que está sendo adquirido, os contratos deverão dispor de cláusulas específicas, como:



### ► Cláusulas normativas

Por exemplo: Os contratos de locação deverão dispor de cláusulas específicas para refletir as exigências dispostas na [Lei nº 8.245](#), de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes, tais como: prazo contratual, reajustamento, pagamento etc.

### ► Cláusulas ambientais

Por exemplo: Na contratação de uma obra para construção de um imóvel para a Administração, pode-se exigir que o fornecedor observe as leis de proteção ambiental vigentes (como a ABNT NBR ISO 14001:2015) e desenvolva suas atividades respeitando tais regulamentações, além de ter que exonerar e ressarcir a Administração de toda e qualquer responsabilidade e/ou custos decorrentes de danos ambientais.

### ► Cláusulas referentes à transferência de propriedade intelectual

Por exemplo: Na contratação de obras e serviços de engenharia, a propriedade dos projetos elaborados pelo(a) contratado(a) (ex.: projeto arquitetônico) usualmente é transferida ao órgão ou entidade contratante após a finalização do contrato.

### ► Cláusulas referentes à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)

Por exemplo: Cláusula que garanta a confidencialidade dos dados coletados por parte do(a) contratado(a), o(a) qual deverá dispor de uma política interna de privacidade. Esse tipo de cláusula é aplicado a qualquer contrato que envolva o acesso a dados sensíveis da contratante, especialmente no que se refere a dados pessoais de funcionários.

### ► Outras cláusulas referentes a normas técnicas adequadas ao objeto em questão

Por exemplo: Os contratos de obras e serviços de engenharia deverão dispor de cláusulas que exijam o cumprimento das regulamentações definidas em normas técnicas pelo Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), conforme Termo de Referência.

#### PRERROGATIVAS DA ADMINISTRAÇÃO

Conforme estabelecido no art. 104 da Lei nº 14.133, de 2021, à Administração são instituídas algumas prerrogativas com relação aos contratos, que são:

- **Modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado:** Pelas disposições do art. 124, I, alíneas “a” e “b”, a Administração poderá unilateralmente alterar o contrato administrativo quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos, ou, quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, desde que respeitados os limites previstos no art. 125 da mesma Lei.
- **Extingui-los, unilateralmente:** Os casos em que se admite a extinção unilateral do contrato pela Administração estão previstos no art. 137, I a IX da Lei nº 14.133, de 2021. Deve a rescisão unilateral do

contrato ser motivada e precedida da ampla defesa e do contraditório, sob pena de nulidade, podendo a motivação fundar-se em razões de interesse público ou por faltas contratuais do contratado.

- ▶ **Fiscalizar sua execução:** O art. 117 da Lei nº 14.133, de 2021, determina que "a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º da mesma Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição."
- ▶ **Aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste:** As sanções que podem ser aplicadas pela Administração ao contratado faltoso razão da inexecução total ou parcial do contrato estão previstas no art. 156, I a IV. Essa temática é abordada em detalhes no item 3.5 deste Manual.
- ▶ **Ocupar provisoriamente bens móveis e imóveis e utilizar pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato:** Tal situação é admitida nas hipóteses de:
  - ▶ risco à prestação de serviços essenciais;
  - ▶ necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, inclusive após extinção do contrato;
  - ▶ necessidade de preservar a não interrupção dos serviços.

Além disso, os §§ 1º e 2º desse mesmo artigo destacam que as cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado, e que, na hipótese de modificação unilateral do contrato pela Administração para melhor adequação às finalidades de interesse público, estas devem ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

## DIVULGAÇÃO DOS CONTRATOS

Todos os contratos firmados pela Administração Pública deverão, como condição indispensável e sob efeito de nulidade, ser publicados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), seguindo os prazos dispostos no art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, que são:

- ▶ 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação.
- ▶ 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Além disso, é recomendada a divulgação em sítio eletrônico oficial da entidade.

É importante destacar que a eficiência contratual passa a ser válida apenas a partir da publicação no PNCP, com exceção dos contratos celebrados em caso de urgência, que terão vigência imediata, mas que deverão ser publicados dentro dos prazos informados acima.

Quando a contratação for referente a profissional do setor artístico por inexigibilidade, a divulgação deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas. (art. 94, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021)

No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e

totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados (art. 94, § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021).

**LEITURA COMPLEMENTAR**

A Lei nº 14.981, de 20 de setembro de 2024, dispõe, dentre outros aspectos, sobre medidas excepcionais para a aquisição de bens e a contratação de obras e de serviços, inclusive de engenharia, destinados ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública.

O conteúdo da Lei poderá ser acessado na íntegra apontando-se a câmera do celular ou clicando diretamente sobre o QR Code acima.

**GARANTIAS**

A Administração **poderá exigir**, mediante previsão no edital e a critério da autoridade competente, **a prestação de garantia** nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, com objetivo de assegurar "(...) o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo contratado perante a Administração, inclusive as multas, os prejuízos e as indenizações decorrentes de inadimplemento (...)" (art. 97 da Lei nº 14.133, de 2021).

A decisão sobre a necessidade dessa exigência e do percentual a ser exigido deverá ser tomada durante a fase preparatória do processo licitatório e todas as partes precisam estar cientes dessa solicitação. Por isso, é necessário que essa informação seja registrada não apenas no edital, mas também no contrato. Em caso de não exigência, o órgão ou entidade contratante deve fazer constar a previsão, e justificar as razões para essa decisão, considerando os estudos preliminares e a análise de riscos feita para a contratação.

**► Modalidades**

Apesar da exigência de garantia contratual ser ato discricionário da Administração, cabe ao contratado a escolha pela modalidade, dentre as opções dispostas nos incisos I a IV do § 1º do art. 96 da Lei nº 14.133, de 2021. Estas são:

- **Caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública** emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda.
- **Seguro-garantia.**
- **Fiança bancária** emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil.
- **Título de capitalização** custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total.

O adjudicatário poderá ofertar a garantia de execução em momento anterior ou posterior à assinatura do contrato, a depender da modalidade eleita. Somente após a adjudicação do objeto é que será definido o momento de apresentação da garantia, por ser uma opção do licitante. No entanto, em caso de escolha pelo seguro-garantia, a prestação deverá ser feita previamente à assinatura do contrato, conforme prazo fixado no edital (no prazo mínimo de um mês), contado da data de homologação da licitação (art. 96, § 3º, da Lei n.º 14.133, de 2021).

#### DICA

##### Garantia de proposta vs garantia contratual

É importante ressaltar que a garantia de proposta e a garantia contratual são conceitos distintos, apesar das modalidades para prestação de ambas serem as mesmas (aquelas dispostas no art. 96 da NLLC). Abaixo estão destacadas as principais diferenças entre elas:

- ▶ **Garantia de proposta:** Está determinada no art. 58 da Lei nº 14.133, de 2021, e refere-se a um requisito de pré-habilitação. Seu valor não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação e esta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação. A perda da garantia de proposta em favor do órgão ou entidade licitante ocorrerá caso haja recusa injustificada do adjudicatário em assinar o contrato ou em aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo estabelecido pela Administração.
- ▶ **Garantia contratual:** Poderá ser exigida pela Administração a fim de garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo contratado perante a Administração, inclusive as multas, os prejuízos e as indenizações decorrentes de inadimplemento. Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, o valor da garantia poderá ser de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos. Em geral, a garantia prestada pelo contratado é liberada ou restituída após a fiel execução do contrato ou após a sua extinção por culpa exclusiva da Administração.

#### ▶ Contratação de obras, serviços e fornecimento

Nos contratos de execução continuada ou de fornecimento contínuo de bens e serviços, será permitida a substituição da apólice de seguro-garantia na data de renovação ou de aniversário, desde que mantidas as condições e coberturas da apólice vigente e desde que nenhum período fique descoberto, ressalvada a hipótese de suspensão do contrato por ordem ou inadimplemento da Administração (art. 97, parágrafo único da Lei nº 14.133, de 2021).

Quando a contratação for referente a serviços e fornecimentos contínuos com vigência superior a 1 (um) ano, o valor anual do contrato será utilizado para definição e aplicação dos percentuais previstos no art. 98 – “de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do

contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento) (...). Nos demais casos (fornecimentos não-contínuos), o valor da garantia será calculado com base no valor inicial, assim como nas subseqüentes prorrogações.

### ► **Contratação de obras e serviços de engenharia de grande vulto**

O art. 99 da Lei nº 14.133, de 2021, define que

*"Art. 99. 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 a até 30% (trinta por cento) do valor inicial do contrato."*

Além disso, a respeito de inadimplemento, o art. 102 traz as seguintes diretrizes:

*"Art. 102. Na contratação de obras e serviços de engenharia, o edital poderá exigir a prestação da garantia na modalidade seguro-garantia e prever a obrigação de a seguradora, em caso de inadimplemento pelo contratado, assumir a execução e concluir o objeto do contrato, hipótese em que:*

*I – a seguradora deverá firmar o contrato, inclusive os aditivos, como interveniente anuente e poderá:*

*a) ter livre acesso às instalações em que for executado o contrato principal;*

*b) acompanhar a execução do contrato principal;*

*c) ter acesso a auditoria técnica e contábil;*

*d) requerer esclarecimentos ao responsável técnico pela obra ou pelo fornecimento;*

*II – a emissão de empenho em nome da seguradora, ou a quem ela indicar para a conclusão do contrato, será autorizada desde que demonstrada sua regularidade fiscal;*

*III – a seguradora poderá subcontratar a conclusão do contrato, total ou parcialmente.*

*Parágrafo único. Na hipótese de inadimplemento do contratado, serão observadas as seguintes disposições:*

*I – caso a seguradora execute e conclua o objeto do contrato, estará isenta da obrigação de pagar a importância segurada indicada na apólice;*

*II – caso a seguradora não assuma a execução do contrato, pagará a integralidade da importância segurada indicada na apólice."*

### ► **Quadro resumo**

Segue abaixo o Quadro 10 com resumo das garantias por tipo de objeto de contratação.

OBJETOS	GARANTIA
Contratação de obras, serviços e fornecimento	► Até 5%

Contratação de obras, serviços e fornecimento (com complexidade técnica e/ou riscos envolvidos)	▶ Até 10%
Contratação de obras e serviços de engenharia de grande vulto (>250 milhões) <sup>29</sup>	▶ Poderá ser exigido seguro-garantia até 30%

Quadro 10 - Resumo das garantias por tipo de objeto de contratação. Fonte: Elaboração própria.

### ▶ Contrato com entrega de bens

Nos casos de contratos que impliquem a entrega de bens pela Administração, o art. 101 da mesma Lei, estabelece que "(...) o valor desses bens deverá ser acrescido ao valor da garantia."

### ▶ Liberação ou restituição da garantia ao contratado

Conforme o art. 100, da Lei nº 14.133, de 2021, a garantia contratual somente será liberada ao término do contrato, a não ser que seja utilizada para o desconto de multa eventualmente aplicada ou para pagamento de prejuízos causados pelo contratado à Administração Pública. Os casos que ensejarão a execução da garantia estão detalhados no art. 139, III da Lei nº 14.133, de 2021, conforme citação a seguir:

"Art. 139. (...) "

(...)

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;

(...)"

#### Responsabilidade da seguradora em obras ou serviços de engenharia

##### Obra concluída

A seguradora não precisa pagar o valor segurado especificado na apólice.

##### Obra não concluída

A seguradora é responsável por pagar o valor total indicado na apólice.

<sup>29</sup> Valor atualizado conforme o Decreto nº 12.343, de 2024, referente ao art. 6º, caput, inciso XXII

### 3.4.3. Duração dos contratos

De acordo com a NLLC, os contratos regidos por ela deverão ter a duração prevista em edital. Conforme explicitado no art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021, "(...) deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro."

A previsão das contratações que ultrapassem um exercício financeiro no plano plurianual (PPA) visa garantir a disponibilidade de recursos por parte da Administração para a manutenção do contrato. Além disso, cabe destacar que essas contratações devem ser feitas apenas se assegurada a vantajosidade econômica para o órgão ou entidade pública.

## PRAZOS CONTRATUAIS

### ► **Contrato de serviços ou fornecimentos contínuos (art. 106 e 107)**

Excepcionalmente, serão admitidos contratos com vigência inaugural de até 5 (cinco) anos, desde que observadas as diretrizes dispostas no art. 106 da Lei nº 14.133, de 2021:

- A autoridade responsável do órgão ou entidade contratante deve comprovar o benefício econômico mais significativo identificado na contratação plurianual (inciso I).
- A Administração deve certificar, no início da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários relacionados à contratação, bem como a vantagem de sua continuidade (inciso II).
- A Administração poderá rescindir o contrato, sem custos, caso não haja disponibilidade de créditos orçamentários para sua continuidade ou se considerar que o contrato deixou de ser vantajoso. Essa rescisão só poderá ocorrer apenas na próxima data de aniversário do contrato, com aviso prévio mínimo de 2 (dois) meses a partir dessa data (inciso III).

Adicionalmente, de acordo com o art. 107 da Lei nº 14.133, de 2021, os contratos de serviços e fornecimentos contínuos podem ser renovados sucessivamente, observando o limite máximo de vigência de dez anos, desde que tal possibilidade esteja prevista no edital e a autoridade competente confirme que as condições e os preços continuam vantajosos para a Administração. É permitido renegociar com o contratado ou encerrar o contrato sem custos para ambas as partes.

### ► **Contrato de aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática (art. 106 e 107)**

O que está previsto para serviços ou fornecimentos contínuos aplica-se igualmente ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática (§ 2º do art. 106).



**► Contratos com prazo máximo de 10 anos (art. 108)**

De acordo com o art. 108 da Lei nº 14.133, de 2021, a Administração está autorizada a firmar contratos com vigência máxima de até 10 (dez) anos, desde que se enquadrem nas hipóteses previstas nas alíneas “f” e “g” do inciso IV, bem como nos incisos V, VI, XII e XVI do caput do art. 75 da mesma lei, as quais são descritas no quadro resumo mais adiante.

**► Contratos em regime de monopólio (art. 109)**

O art. 109 estabelece que, nos contratos em que a Administração seja usuária de serviço público oferecido em regime de monopólio, será possível a vigência por prazo indeterminado. No entanto, é necessário que, a cada exercício financeiro, seja comprovada a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação, garantindo a continuidade do serviço.

**► Contratos com geração de receita ou nos contratos de eficiência (art. 110)**

De acordo com o art. 110, nos contratos que geram receita para a Administração ou nos contratos de eficiência que geram economia, os prazos de vigência serão definidos conforme segue:

- até 10 (dez) anos, para contratos sem investimento (inciso I);
- até 35 (trinta e cinco) anos, para contratos com investimento, que envolvam a elaboração de benfeitorias permanentes realizadas exclusivamente às expensas do contratado e que serão revertidas ao patrimônio da Administração Pública ao término do contrato (inciso II).

**► Contrato em regime de fornecimento combinado com prestação de serviços (art. 113)**

Já o art. 113 determina que, nos contratos sob o regime de fornecimento combinado com a prestação de serviços, a vigência máxima será definida pela soma do prazo relativo ao fornecimento inicial ou à entrega da obra com o prazo destinado à prestação de serviços de operação e manutenção. Contudo, o prazo destinado aos serviços de operação e manutenção será limitado a 5 (cinco) anos, contados a partir da data de recebimento do objeto inicial. Além disso, a prorrogação é permitida conforme as condições previstas no art. 107.

**► Contrato de operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação (art. 114)**

Por sua vez, o art. 114 prevê que, nos contratos que envolvam a operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação, o prazo máximo de vigência poderá ser de até 15 (quinze) anos, considerando as especificidades dessa modalidade contratual.



**PRAZOS CONTRATUAIS PREVISTOS EM LEI ESPECIAL**

Os prazos contratuais apresentados acima não excluem nem revogam os prazos contratuais previstos em lei especial. (Art. 112 da Lei nº 14.133, de 2021)

► **Quadro resumo**

Segue abaixo Quadro 11 com resumo para vigência de contratos por tipo de objeto de contratação:

OBJETOS	VIGÊNCIA
Contratos de serviços ou fornecimentos contínuos.	Até 10 anos
Contrato de aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática.	Até 10 anos
Contrato de bens ou serviços produzidos ou prestados no País que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional.	Até 10 anos
Contrato de materiais de uso das Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante autorização por ato do comandante da força militar.	Até 10 anos
Contrato com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 3º-A, 4º, 5º e 20 da <a href="#">Lei nº 10.973</a> , de 2004, observados os princípios gerais de contratação constantes da referida Lei.	Até 10 anos
Contrato que possa acarretar comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos pelo Ministro de Estado da Defesa, mediante demanda dos comandos das Forças Armadas ou dos demais ministérios.	Até 10 anos
Contrato em que houver transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde (SUS), conforme elencados em ato da direção nacional do SUS, inclusive por ocasião da aquisição desses produtos durante as etapas de absorção tecnológica, e em valores compatíveis com aqueles definidos no instrumento firmado para a transferência de tecnologia.	Até 10 anos
Contrato para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de insumos estratégicos para a saúde produzidos por fundação que, regimental ou estatutariamente, tenha por finalidade apoiar órgão da Administração Pública direta, sua autarquia ou fundação em projetos de	Até 10 anos

ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, ou em parcerias que envolvam transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o SUS, nos termos do inciso XII deste caput, e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à entrada em vigor desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.	
Contratos em regime de monopólio.	Poderá ser indeterminado
Contratos com geração de receita ou nos contratos de eficiência <u>sem</u> investimento.	Até 10 anos
Contratos com geração de receita ou nos contratos de eficiência <u>com</u> investimento.	Até 35 anos
Contrato em regime de fornecimento combinado com prestação de serviços.	Até 10 anos
Contrato de operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação.	Até 15 anos

Quadro 11 – Resumo da duração de contratos por tipo de objeto de contratação. Fonte: Elaboração própria.

### ► Prorrogação automática de contrato por não conclusão do objeto (art. 111)

O art. 111 estabelece que, nos contratos em que há a previsão de conclusão de escopo predefinido, o prazo de vigência será automaticamente prorrogado quando o objeto não for concluído no período estabelecido. O parágrafo único detalha que, se a não conclusão do objeto for decorrente de culpa do contratado:

- O contratado será constituído em mora, sendo-lhe aplicadas as sanções administrativas cabíveis (inciso I do parágrafo único);
- A Administração poderá optar pela extinção do contrato, adotando as medidas legais necessárias para a continuidade da execução contratual (inciso II do parágrafo único).

## 3.4.4. Execução dos contratos

### ADMINISTRAÇÃO

O art. 115 da Lei nº 14.133, de 2021, destaca que o contrato deverá ser executado fielmente entre as partes, segundo as cláusulas e normas da própria Lei, e que cada parte deverá responder pelas consequências de sua inexecução total ou parcial. O § 1º do mesmo artigo traz ainda a proibição da Administração em retardar, sem motivos, a execução de "(...) obra

ou serviço, ou de suas parcelas, inclusive na hipótese de posse do respectivo chefe do Poder Executivo ou de novo titular no órgão ou entidade contratante."

Desse modo, é importante que a Administração garanta que todas as providências prévias ao início da execução do contrato (que sejam de sua responsabilidade) sejam tomadas. Um exemplo é o licenciamento ambiental em contratações de obras e serviços de engenharia, cuja manifestação prévia ou licença prévia, quando cabíveis, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital.

Caso haja impedimento, ordem de paralisação ou suspensão do contrato por algum motivo, o cronograma de execução será prorrogado automaticamente pelo tempo correspondente à duração do fato, devendo as circunstâncias serem registradas em apostila (art. 115, § 5º da Lei nº 14.133, de 2021). Em se tratando de obras, se a duração de um dos acontecimentos mencionados ultrapassar 1 (um) mês, a Administração deverá divulgar aviso público de obra paralisada, em sítio eletrônico oficial e em placa a ser afixada em local da obra de fácil visualização pelos cidadãos, com o motivo e o responsável pela inexecução temporária do objeto do contrato, bem como a data prevista para o reinício da sua execução.

De acordo com o art. 123 da Lei nº 14.133, de 2021, a Administração tem a obrigação de emitir uma decisão formal sobre todas as solicitações e reclamações relacionadas à execução dos contratos. No entanto, existem exceções para casos em que os requerimentos sejam claramente irrelevantes, apenas tenham a intenção de atrasar o processo ou não tragam qualquer contribuição significativa para a boa execução do contrato. Além disso, o parágrafo único do artigo estabelece que, salvo se houver uma disposição legal ou uma cláusula contratual específica que determine um prazo diferente, a Administração deve decidir sobre o requerimento no prazo de 1 (um) mês após a conclusão da análise do pedido. Esse prazo poderá ser prorrogado por mais 1 (um) mês, desde que haja uma justificativa que motive a prorrogação.

#### RESERVA DE CARGOS

O art. 116 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece a necessidade de cumprimento da reserva de cargos "(...) prevista em lei para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz, bem como as reservas de cargos previstas em outras normas específicas" por parte do contratado ao longo de toda execução contratual. Além disso, a Administração terá a liberdade de solicitar a comprovação do cumprimento dessa reserva sempre que julgar necessário, devendo o contratado, nessa hipótese, indicar o nome dos empregados que preencherem as referidas vagas.

## FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL

No que se refere à fiscalização contratual, o art. 117 da Lei nº 14.133, de 2021, determina que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato. Estes deverão ser representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º da mesma Lei, ou pelos respectivos substitutos, sendo permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los.

É de responsabilidade do contratado qualquer dano causado diretamente à Administração ou a terceiros em razão da execução do contrato. Do mesmo modo, este será obrigado a "reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, a suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes de sua execução ou de materiais nela empregados" (art. 119 da Lei nº 14.133, de 2021).

### PONTO DE ATENÇÃO

#### **Contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra**

Exclusivamente nesse caso, se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas (art. 121, § 2º da Lei nº 14.133, de 2021).

A responsabilidade sobre encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato também incorrem sobre o contratado. Se houver alguma inadimplência com relação a esses pagamentos, além da Administração não se responsabilizar pela quitação dos valores, essa situação "(...) não poderá onerar o objeto do contrato nem restringir a regularização e o uso das obras e das edificações, inclusive perante o registro de imóveis" (art. 121 da Lei nº 14.133, de 2021).

### ► Responsabilidades do contratado na execução do contrato

De acordo com o art. 118 da Lei nº 14.133, de 2021, o contratado deve manter um preposto aceito pela Administração no local da obra ou do serviço para representá-lo durante a execução do contrato.

Conforme o art. 120, o contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros em decorrência da execução do contrato, sendo essa responsabilidade plena, mesmo com a fiscalização ou acompanhamento realizados pelo contratante.

Já o art. 121 estabelece que o contratado é exclusivamente responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais oriundos da execução do contrato. O § 1º complementa que a inadimplência do contratado quanto a esses encargos não transfere à Administração a obrigação de pagamento, não podendo

onerar o objeto contratual nem restringir a regularização e o uso de obras ou edificações, exceto na situação prevista no § 2º.

► **Responsabilidades compartilhadas e medidas preventivas em contratações de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra**

De acordo com o art. 121, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021, em contratações de serviços contínuos que envolvam regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração será solidariamente responsável pelos encargos previdenciários e subsidiariamente responsável pelos encargos trabalhistas caso seja comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações pelo contratado.

O § 3º do mesmo artigo prevê que, para garantir o cumprimento das obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração poderá adotar, entre outras, as seguintes medidas previstas em edital ou contrato:

- Exigir caução, fiança bancária ou seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas (art. 121, § 3º, I).
- Condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relacionadas ao contrato (art. 121, § 3º, II).
- Realizar depósitos de valores em conta vinculada (art. 121, § 3º, III).
- Em caso de inadimplência, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, descontando o montante dos pagamentos devidos ao contratado (art. 121, § 3º, IV).
- Estabelecer que valores relativos a férias, décimo terceiro salário, ausências legais e verbas rescisórias sejam pagos ao contratado pelo contratante apenas na ocorrência do fato gerador (art. 121, § 3º, V).

Além disso, conforme o § 4º, os valores depositados na conta vinculada mencionada no inciso III do § 3º são considerados absolutamente impenhoráveis.

#### A SUBCONTRATAÇÃO NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Conforme disposto no art. 122 da Lei nº 14.133, de 2021, "Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração."

Sendo assim, a subcontratação parcial do objeto é permitida, desde esteja prevista contratualmente e que seja autorizada pela Administração, em atendimento aos requisitos estabelecidos na Lei nº 14.133, de 2021.

No entanto, a subcontratação total do objeto é proibida, "(...) não podendo a atuação do contratado transformar-se em mera intermediação ou administração de contrato. Além disso, o contratado permanece como responsável legal e contratualmente pela parte subcontratada." (TCU)<sup>30</sup>

Também é vedada "a subcontratação de pessoa física ou jurídica, se aquela ou os dirigentes desta mantiverem vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou se deles forem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação" (art. 122, §3º).

### 3.4.5. Alterações contratuais

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### Alterações quantitativas

O art. 125 determina que, nas alterações unilaterais motivadas pela necessidade de modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, 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).

#### ALTERAÇÕES MOTIVADAS UNILATERALMENTE OU POR ACORDO ENTRE PARTES

A Nova Lei de Licitações e Contratos estabelece em seu art. 124 as hipóteses de alteração contratual. Além de serem devidamente justificadas, as alterações poderão ser motivadas unilateralmente pela Administração ou por acordo entre as partes.

Os casos em que se admite **alterações unilaterais** são (art. 124, I da Lei nº 14.133, de 2021):

- ▶ Quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica a seus objetivos.
- ▶ Quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, dentro dos limites estabelecidos no art. 125 da Lei nº 14.133, de 2021.

Os casos em que se admite **alterações por acordos entre as partes** são (art. 124, II da Lei nº 14.133, de 2021):

- ▶ Quando conveniente a substituição da garantia de execução.
- ▶ Quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou do serviço, bem como do modo de fornecimento, em face

<sup>30</sup> TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU**. Disponível em: <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/6-1-1-subcontratacao/#:~:text=A%20Lei%2014.133%2F2021%20permite,intermedia%C3%A7%C3%A3o%20ou%20administra%C3%A7%C3%A3o%20de%20contrato>. Acesso em: 6 out. 2024.

**PONTO DE ATENÇÃO****Alterações unilaterais**

A Lei nº 14.133, de 2021, prevê expressamente no art. 126 que as alterações unilaterais não poderão transfigurar o objeto da contratação. Caso isso ocorresse, haveria o descumprimento do que trata o art. 37, XXI da [Constituição Federal](#) de 1988. Além disso, o art. 130 da mesma lei dispõe que, 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, de forma a garantir que as condições originais do contrato sejam preservadas, mesmo diante de modificações nas suas cláusulas.

**PONTO DE ATENÇÃO****Alterações contratuais para supressão de obras, bens ou serviços (art. 129)**

Se o contratado já houver adquirido materiais e os colocado no local dos trabalhos, a Administração deverá pagar pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente reajustados.

Além disso, poderá ser devida indenização por outros danos decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários.

- ▶ 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.
- ▶ 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 inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

Se alterações decorrerem de falhas de projeto, para contratações relacionadas a obras e serviços de engenharia, haverá a apuração de responsabilidade do responsável técnico e adoção das providências necessárias para o ressarcimento dos danos causados à Administração (art. 124, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021).

Isso significa que, a partir da nova Lei de Licitações, engenheiros, arquitetos e outros profissionais técnicos, sejam agentes públicos ou não, que tenham sido envolvidos na elaboração do anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo da contratação em questão, poderão ser responsabilizados judicialmente pelos atos que culminaram na necessidade de alteração contratual.

**OMISSÃO GRAVE DE DANO OU DE INFORMAÇÃO POR PROJETISTA**

O [Decreto-Lei nº 2.848](#), de 1940 (Código Penal) – foi alterado a Lei nº 14.133, de 2021, especificamente para incluir o Capítulo II-B do Título XI da Parte Especial para dispor sobre os crimes em licitações e contratos administrativos.



No art. 337-O, fica estabelecido que "Omitir, modificar ou entregar à Administração Pública levantamento cadastral ou condição de contorno em relevante dissonância com a realidade, em frustração ao caráter competitivo da licitação ou em detrimento da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em contratação para a elaboração de projeto básico, projeto executivo ou anteprojeto, em diálogo competitivo ou em procedimento de manifestação de interesse", acarreta em pena de reclusão, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa.

Um exemplo de erro possível é a não previsão de condições de acesso e uso específicas para pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, conforme previsto em norma técnica aplicável (ex.: ABNT NBR 9050:2015).

## EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

A Lei nº 14.133, de 2021, define três tipos de alterações contratuais possíveis para manter ou reestabelecer o reequilíbrio econômico-financeiro de um contrato. Estas são:

- ▶ **Reequilíbrio econômico-financeiro (revisão ou recomposição)**
- ▶ Aplicável mediante acordo entre a Administração e o contratado, "(...) em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato" (art. 124, II, "d").
- ▶ A extinção do contrato não configurará óbice para o reconhecimento do desequilíbrio econômico-financeiro, hipótese em que será concedida indenização por meio de termo indenizatório<sup>31</sup>. Além disso, o pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro deverá ser formulado durante a vigência do contrato e antes de eventual prorrogação (em contratos de prestação de serviço contínuo), respeitando os termos art. 107 da NLLC<sup>32</sup>.
- ▶ **Reajuste em sentido estrito (aplicação de índices)**
- ▶ É 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" (art. 6º, LVIII).
- ▶ Conforme definido no art. 25, § 7º, "independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser

<sup>31</sup> Art. 131 da Lei nº 14.133, de 2021.

<sup>32</sup> Art. 131, parágrafo único da Lei nº 14.133, de 2021.



estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos."

#### ▶ **Repactuação**

- ▶ É a "forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato utilizada para serviços contínuos 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" (art. 6º, LIX).
- ▶ A solicitação de repactuação deverá ser feita pelo contratado, sendo necessária a "(...) demonstração analítica da variação dos custos contratuais, com data vinculada: I - da apresentação da proposta, para custos decorrentes do mercado; II - ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual a proposta esteja vinculada, para os custos de mão de obra" (art. 135, I, II).
- ▶ Segundo o art. 135, § 4º, "a repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quantas forem necessárias, observado o princípio da anualidade do reajuste de preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas (...)". No entanto, "a repactuação deverá observar o interregno mínimo de 1 (um) ano, contado da data da apresentação da proposta ou da data da última repactuação" (art. 135, § 3º).

### **ALTERAÇÕES DE PREÇOS**

Se o contrato não previr preços unitários para obras ou serviços que necessitem de aditamento, os preços serão estabelecidos com base na relação geral entre os valores da proposta e o orçamento-base da Administração, levando-se em consideração os preços referenciais ou de mercado vigentes na data do aditamento, sempre respeitando os limites estabelecidos (art. 127).

Além disso, 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, mesmo que aditamentos modifiquem a planilha orçamentária (art. 128).

Por fim, os preços contratados poderão ser ajustados, para mais ou para menos, caso haja criação, alteração ou extinção de tributos ou encargos legais, ou ainda, se surgirem disposições legais supervenientes, desde que essas mudanças tenham repercussão comprovada sobre os preços contratados (art. 134).

**ALTERAÇÃO DOS VALORES CONTRATUAIS NAS CONTRATAÇÕES INTEGRADAS OU SEMI-INTEGRADAS**

Conforme o art. 133, da Lei nº 14.133, de 2021, nas contratações integradas ou semi-integradas, a alteração dos valores contratuais é vedada, salvo nas seguintes hipóteses:

- ▶ Para restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro em decorrência de caso fortuito ou força maior (inciso I).
- ▶ Por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da Administração, desde que não seja decorrente de erros ou omissões por parte do contratado, respeitando os limites estabelecidos no art. 125 desta Lei (inciso II).
- ▶ Por necessidade de alteração do projeto nas contratações semi-integradas, conforme o § 5º do art. 46 desta Lei (inciso III).
- ▶ Por ocorrência de evento superveniente alocado na matriz de riscos como de responsabilidade da Administração (inciso IV).

**INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

Todas as alterações deverão ser formalizadas através de termo aditivo, os quais serão publicados em sítio eletrônico oficial da entidade e no PNCP. Segundo o art. 132 da Lei nº 14.133, de 2021, "a formalização do termo aditivo é condição para a execução, pelo contratado, das prestações determinadas pela Administração no curso da execução do contrato, salvo nos casos de justificada necessidade de antecipação de seus efeitos, hipótese em que a formalização deverá ocorrer no prazo máximo de 1 (um) mês."

A exceção se aplica a registros que não caracterizam alteração do contrato, os quais podem ser realizados por simples apostila. As situações que se enquadram nesse cenário estão descritas nos incisos I a IV do art. 136 da Lei nº 14.133, de 2021. São elas:

- ▶ Variação do valor contratual para fazer face ao reajuste ou à repactuação de preços previstos no próprio contrato (inciso I).
- ▶ Atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento previstas no contrato (inciso II).
- ▶ Alterações na razão ou na denominação social do contratado (inciso III).
- ▶ Empenho de dotações orçamentárias (inciso IV).

### 3.4.6. Hipóteses de extinção contratual

#### MOTIVOS PARA EXTINÇÃO DO CONTRATO

Os contratos possuem um ciclo de encerramento natural, que ocorre quando a execução do objeto adquirido é concluída ou quando a vigência estipulada é atingida. Todavia, ao longo do processo de execução contratual, intercorrências que ocasionem o rompimento prematuro do acordo firmado entre as partes, ou seja, a extinção contratual, podem ocorrer.

##### PONTO DE ATENÇÃO

###### Critérios para verificação da ocorrência

O § 1º do art. 137 define que os órgãos e entidades poderão especificar, via regulamento, procedimentos e critérios para verificação da ocorrência dos motivos de extinção previstos na Lei.

As possíveis situações que podem motivar a extinção contratual no âmbito de licitações e contratos estão previstas no art. 137 da Lei nº 14.133, de 2021, que estabelece a necessidade de se registrar a motivação nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa. São elas:

*"Art. 137 (...)*

*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.*

*(...)"*

## DIREITO À EXTINÇÃO DO CONTRATO

As hipóteses que dão ao contratado o direito de extinção estão descritas nos incisos I a V do § 2º do art. 137, a saber:

- ▶ Supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras que resulte em alteração do valor inicial do contrato além do limite permitido pelo art. 125 da Lei nº 14.133, de 2021 (inciso I).
- ▶ Suspensão da execução do contrato por ordem escrita da Administração por período superior a 3 (três) meses (inciso II).
- ▶ Repetidas suspensões que totalizem 90 (noventa) dias úteis, mesmo com a obrigatoriedade de pagamento de indenização pelas desmobilizações e mobilizações contratualmente imprevistas ou outras previstas no contrato (inciso III).
- ▶ Atraso superior a 2 (dois) meses no pagamento de parcelas ou valores devidos pela Administração relacionados a obras, serviços ou fornecimentos, contados a partir da emissão da nota fiscal (inciso IV).
- ▶ Falha da Administração em liberar, dentro dos prazos contratuais, áreas, locais, objetos ou fontes de materiais naturais especificados no projeto, incluindo atrasos relacionados a desapropriações, desocupação de áreas públicas ou licenciamento ambiental atribuídos como obrigação contratual da Administração (inciso V).

Há que se atentar ao fato de que, na ocorrência de suspensões e atrasos na execução contratual nos termos previstos nos incisos II, III e IV do § 2º do art. 137 promovidos pela Administração por motivos de força maior descritos no art. 137, § 3º, I, a hipótese de extinção não será admitida. Além disso, a extinção contratual não impede o reestabelecimento do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

## FORMAS DE EXTINÇÃO

De acordo com o art. 138 da NLLC, a extinção poderá ocorrer de três formas, sendo determinada por:

- ▶ Ato unilateral e escrito da Administração.
- ▶ De forma consensual.
- ▶ Decisão arbitral ou judicial.

Mesmo que a Administração tenha certa supremacia dentro da relação contratual, conforme exposto anteriormente, o § 2º do art. 138 da Lei nº 14.133, de 2021, determina que, quando a extinção decorrer de culpa exclusiva da Administração, o contratado será ressarcido pelos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido e terá direito a:

- ▶ Devolução da garantia (inciso I).
- ▶ Pagamentos devidos pela execução do contrato até a data de extinção (inciso II).

- ▶ Pagamento do custo da desmobilização (inciso III).

**DICA****Encerramento e transição contratual**

A execução do objeto do contrato requer o envolvimento de diferentes agentes, que produzem uma grande quantidade de informações e utilizam diversos recursos. Por isso, é necessário que os órgãos e entidades desenvolvam um conjunto de atividades que garantam, além de uma gestão do conhecimento adequada, a realização de um processo de transição fluido e assertivo antes do encerramento do contrato.

O material de [Orientações e Jurisprudências do TCU sobre Licitações e Contratos](#) aborda as principais atividades que devem ser incluídas no processo de trabalho para encerramento contratual. Assim, recomenda-se a leitura item "6.4.1. Extinção normal do contrato" como forma de auxiliar a Administração na continuidade dos serviços e na boa gestão dos recursos públicos.

### 3.4.7. Recebimento do objeto contratado

O objeto do contrato deverá ser recebido de duas formas, a saber, provisória e definitivamente. Se tal objeto estiver em desacordo com o contrato, o responsável pelo recebimento poderá rejeitá-lo parcial ou totalmente, registrando as motivações para tal.

O recebimento provisório implica na transferência do bem ou do resultado do serviço à Administração, sem o reconhecimento da satisfação integral das exigências editalícias e contratuais. É dizer que a Administração recebe os produtos para vistoria e análise, não reconhecendo ao contratado o cumprimento contratual até o aceite definitivo, em que terá certeza de que os produtos entregues ou prestados estão em sintonia com aquilo que foi exigido na contratação.

Os prazos e métodos para realização do recebimento, seja ele provisório ou definitivo, deverão ser definidos em regulamento ou no contrato. No entanto, a Lei nº 14.133, de 2021, aborda em seu art. 140 algumas orientações sobre a forma e responsabilidade pela realização dessa atividade no caso de compras e obras e serviços, que são:

## OBRAS E SERVIÇOS

- ▶ **Recebimento provisório:** executado pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo detalhado, quando verificado o cumprimento das exigências de caráter técnico.

► **Recebimento definitivo:** executado por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais.

► **Compras**

► **Recebimento provisório:** executado de forma sumária, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, com verificação posterior da conformidade do material com as exigências contratuais.

► **Recebimento definitivo:** executado por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais.

Se houver a necessidade de realização ensaios, testes e as outras provas para aferição da boa execução do objeto do contrato em função de exigência por normas técnicas oficiais, estes ocorrerão por conta do contratado, a menos que haja alguma disposição em contrário constante do edital ou de ato normativo.

Em se tratando de obra, o art. 140, §6º expõe que:

*"Art. 140. (...)*

*(...)*

*§ 6º Em se tratando de obra, o recebimento definitivo pela Administração não eximirá o contratado, pelo prazo mínimo de 5 (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."*

**Aplicação da IN nº 5, de 2017 nos procedimentos de contratação sob a Lei nº 14.133, de 2021**

A Instrução Normativa SEGES/ME nº 98, de 26 de dezembro de 2022, permite a aplicação da [IN nº 5, de 2017](#), que estabelece normas e diretrizes para a contratação de serviços por execução indireta na Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Essa aplicação ocorre, quando pertinente, nos processos licitatórios e de contratação direta de serviços previstos pela Lei nº 14.133, de 2021.

Já no que se refere ao projeto de obra, especificamente, o projetista ou consultor também será responsabilizado por todos os danos causados por falhas de projeto, mesmo após o recebimento definitivo pela Administração.

Por fim, em complementação à Lei nº 14.133, de 2021, a [IN nº 5, de 2017](#), que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta, aplicável os órgãos e entidades federais, apresenta sobre o procedimento para recebimento provisório e definitivo dos serviços, destacando em seu art. 50 os seguintes pontos:

*"Art. 50. (...) ao realizar o recebimento dos serviços, o órgão ou entidade deve observar o princípio da segregação das funções e orientar-se pelas seguintes diretrizes:*

*I - o recebimento provisório será realizado pelo fiscal técnico, fiscal administrativo, fiscal setorial ou equipe de fiscalização, nos seguintes termos:*

*a) elaborar relatório circunstanciado, em consonância com as suas atribuições, contendo o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato e demais documentos que julgarem necessários, devendo encaminhá-los ao gestor do contrato para recebimento definitivo; e*

*b) quando a fiscalização for exercida por um único servidor, o relatório circunstanciado deverá conter o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato, em relação à fiscalização técnica e administrativa e demais documentos que julgar necessários, devendo encaminhá-los ao gestor do contrato para recebimento definitivo;*

*II - o recebimento definitivo pelo gestor do contrato, ato que concretiza o ateste da execução dos serviços, obedecerá às seguintes diretrizes:*

*a) realizar a análise dos relatórios e de toda a documentação apresentada pela fiscalização técnica e administrativa e, caso haja irregularidades que impeçam a liquidação e o pagamento da despesa, indicar as cláusulas contratuais pertinentes, solicitando à contratada, por escrito, as respectivas correções;*

*b) emitir termo circunstanciado para efeito de recebimento definitivo dos serviços prestados, com base nos relatórios e documentação apresentados; e*

*c) comunicar a empresa para que emita a Nota Fiscal ou Fatura com o valor exato dimensionado pela fiscalização com base no Instrumento de Medição de Resultado (IMR), observado o Anexo VIII-A ou instrumento substituto, se for o caso."*

As atribuições dos gestores e fiscais de contrato, incluindo a temática de recebimento provisório e definitivo do objeto, estão detalhadas no item "Gestão e fiscalização".

### 3.4.8. **Pagamento**

#### **ORDEM CRONOLÓGICA**

A Administração tem o dever do pagamento pelo objeto contratado, o qual seguirá uma ordem cronológica, com base nas diferentes categorias de contratos. Essa ordem é apresentada no art. 141, I a IV da Lei nº 14.133, de 2021, conforme mostrado na Figura 9 a seguir:



Figura 9 - Ordem de pagamento por categoria de contrato, iniciando-se pela esquerda. Fonte: Elaboração própria.

#### PONTO DE ATENÇÃO

##### O não seguimento da ordem descrita

O § 1º do art. 141 esclarece que "A inobservância imotivada da ordem cronológica referida (...) ensejará a apuração de responsabilidade do agente responsável, cabendo aos órgãos de controle a sua fiscalização."

Tal ordem só poderá ser alterada "(...) mediante prévia justificativa da autoridade competente e posterior comunicação ao órgão de controle interno da Administração e ao tribunal de contas competente" (§ 1º), o que se aplica exclusivamente nas situações de:

"Art. 141. (...) "

(...)

§ 1º (...)

*I - grave perturbação da ordem, situação de emergência ou calamidade pública;*

*II - pagamento a microempresa, empresa de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual e sociedade cooperativa, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato;*

*III - pagamento de serviços necessários ao funcionamento dos sistemas estruturantes, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato;*

*IV - pagamento de direitos oriundos de contratos em caso de falência, recuperação judicial ou dissolução da empresa contratada;*

*V - pagamento de contrato cujo objeto seja imprescindível para assegurar a integridade do patrimônio público ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, quando demonstrado o risco de descontinuidade da prestação de serviço público de relevância ou o cumprimento da missão institucional."*

Respeitando o princípio da transparência ativa, é dever do órgão ou entidade disponibilizar, mensalmente, a ordem cronológica de seus pagamentos pelo sistema Compras.gov.br Contratos, atualmente nominado Contratos.gov.br, assim como as justificativas que fundamentarem eventual alteração, em seção específica de acesso à informação em seu site oficial (art. 141 § 3º).

Se houver alguma controvérsia sobre a execução do objeto, a parcela incontroversa deverá ser liberada no prazo previsto para pagamento.



## ► Pagamento em conta vinculada ou comprovação do fato gerador

A disposição expressa no edital ou no contrato pode prever o pagamento em conta vinculada ou o pagamento condicionado à efetiva comprovação do fato gerador (art. 142).

## CONTROVÉRSIA SOBRE A EXECUÇÃO DO OBJETO

Em caso de controvérsia sobre a execução do objeto, no que diz respeito à sua dimensão, qualidade ou quantidade, a parcela incontroversa deverá ser liberada no prazo estabelecido para pagamento (art. 143).

### REMUNERAÇÃO POR DESEMPENHO

Uma das novidades introduzidas pela Lei nº 14.133, de 2021, é a possibilidade de estabelecimento de remuneração variável na contratação de obras, fornecimentos e serviços, inclusive de engenharia. Conforme disposto no art. 144, essa remuneração deve ser "vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no edital de licitação e no contrato." Todavia, essa ação precisa ser motivada e respeitar o limite orçamentário fixado pela Administração para a contratação.

Com relação à execução do pagamento nos casos em que forem definidas remunerações variáveis, este "poderá ser ajustado em base percentual sobre o valor economizado em determinada despesa, quando o objeto do contrato visar à implantação de processo de racionalização, hipótese em que as despesas correrão à conta dos mesmos créditos orçamentários, na forma de regulamentação específica" (art. 144, § 1º).

## PAGAMENTO ANTECIPADO

É válido mencionar que a Lei nº 14.133, de 2021 não permite a realização de pagamento antecipado, seja parcial ou total, no que se refere a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços. A antecipação só será permitida se:

*“Art. 145. (...)*

*§ 1º A antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.”*

Além da Administração poder exigir a prestação de garantia adicional como condição para o pagamento antecipado, o valor antecipado deverá ser devolvido ao órgão ou entidade se o contratado não executar o objeto dentro do prazo contratual acordado.

## LIQUIDAÇÃO

O art. 146 da Lei nº 14.133, de 2021 estabelece que, no ato de liquidação da despesa, os serviços de contabilidade devem comunicar aos órgãos da administração tributária as características da despesa e os valores pagos, conforme disposto no art. 63 da [Lei nº 4.320](#), de 1964. Esta medida permite que os órgãos tributários tenham acesso às informações detalhadas sobre as despesas e os respectivos valores, o que contribui para a conformidade fiscal e o controle eficiente dos recursos públicos.

## PRAZO DE PAGAMENTO

A Lei nº 14.133, de 2021 determina que as condições de pagamento devem constar em cláusula contratual, conforme art. 92 da mesma Lei. Nos casos de substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, o art. 95 expressa que os prazos para liquidação e pagamento constarão de instrumento convocatório, de aviso de contratação direta ou de outro documento negocial com o mercado.

Pode-se notar, no entanto, que a NLLC não traz um prazo específico de pagamento para Administração. Essa informação, no âmbito federal, é tratada na [IN SEGES/ME nº 77](#), de 2022, em seu art. 7º, conforme descrito a seguir:

*“Art. 7º Os prazos de que trata o art. 6º serão limitados a:*

*I – 10 (dez dias) úteis para a liquidação da despesa, a contar do recebimento da nota fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração;*

*II – 10 (dez dias) úteis para pagamento, a contar da liquidação da despesa.*

*§ 1º Para os fins de liquidação, deverá ser observado o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, certificando-se do adimplemento da obrigação do contratado nos prazos e forma previstos no contrato.*

*§ 2º Para as contratações decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, os prazos de que dos incisos I e II do caput serão reduzidos pela metade.*

*§ 3º O prazo de que trata o inciso I do caput e o § 2º deste artigo poderão ser excepcionalmente prorrogados, justificadamente, por igual período, quando houver necessidade de diligências para a aferição do atendimento das exigências contratuais.*

*§ 4º O prazo para a solução, pelo contratado, de inconsistências na execução do objeto ou de saneamento da nota fiscal ou de instrumento de cobrança equivalente, verificadas pela Administração durante a análise prévia à liquidação de despesa, não será computado para os fins de que trata o inciso I do caput e o § 2º deste artigo.*

*§ 5º Na hipótese de caso fortuito ou força maior que impeça a liquidação ou o pagamento da despesa, o prazo para o pagamento será suspenso até a sua regularização, devendo ser mantida a posição da ordem cronológica que a despesa originalmente estava inscrita.*

*§ 6º No caso de insuficiência de recursos financeiros disponíveis para quitação integral da obrigação, poderá haver pagamento parcial do crédito, permanecendo o saldo remanescente na mesma posição da ordem cronológica."*

### 3.4.9. Nulidade dos contratos

#### ASPECTOS A SEREM OBSERVADOS

Segundo o documento publicado pelo TCU "[Licitações e Contratos. Orientações e Jurisprudência do TCU](#)" (2024, p. 977), "a anulação é uma hipótese de extinção do contrato quando há irregularidade insanável no processo licitatório ou na formalização do contrato, mesmo que identificada após o início da execução do objeto".

Quando for identificada qualquer irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, a primeira ação deve ser buscar a solução do problema, sempre visando o interesse público e minimização dos danos. Assim, a declaração de suspensão ou nulidade do contrato será a última alternativa ser adotada, e apenas se for revelado o interesse público (o que requererá análise prévia). Para tal, alguns aspectos essenciais devem ser observados, conforme exposto nos incisos I a XI do art. 147 da Lei nº 14.133, de 2021. São eles:

*"Art. 147. (...)*

*I - impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;*

*II - riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;*

*III - motivação social e ambiental do contrato;*

*IV - custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;*

*V - despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados;*

*VI - despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;*

*VII - medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;*

*VIII - custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas;*

*IX - fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação;*

*X - custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato;*

*XI - custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.*

*(...)"*

Se a paralisação ou a anulação não for uma medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e solução da irregularidade através de indenização por perdas e danos, o que não exime a necessidade de apuração de responsabilidade e de aplicação de penalidades cabíveis (art. 147, parágrafo único da Lei nº 14.133, de 2021).

### **DECLARAÇÃO DE NULIDADE**

O art. 148 da mesma Lei destaca ainda que a declaração de nulidade do contrato operará retroativamente, impedindo os efeitos jurídicos que o contrato deveria produzir ordinariamente e desconstituindo os já produzidos. Todavia, se constatada a impossibilidade de reversão desses efeitos oriundos da contratação, caberá a indenização por perdas e danos, além da apuração de responsabilidade e de aplicação de penalidades cabíveis (art. 148, § 1º).

Outro aspecto relevante dentro dessa temática é que a declaração nulidade não necessariamente possuirá efeito imediato. Isso significa que, visando a continuação das atividades administrativas, o órgão ou entidade contratante poderá definir que ela só terá eficácia em momento futuro, sendo esse período de 6 (seis) meses – e prorrogável uma única vez. Tal ação visa conferir à Administração prazo suficiente para que possa efetuar uma nova contratação.

Por fim, por mais que a nulidade seja declarada, a Administração terá o dever de "indenizar o contratado pelo que houver executado até a data em que for declarada ou tornada eficaz, bem como por outros prejuízos regularmente comprovados, desde que não lhe seja imputável (...)". Ainda assim, será promovida a responsabilização de quem lhe tenha dado causa (art. 149 da Lei nº 14.133, de 2021).

## **3.5. Infrações e sanções administrativas**

Conforme o documento publicado pelo TCU "[Manual de Sanções](#)" (2020, p. 7), pode-se definir sanções administrativas como:

*"penalidade prevista em lei, instrumento editalício ou contrato, aplicada pelo Estado no exercício da função administrativa, como consequência de um fato típico administrativo com a observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, garantidos por meio do devido processo legal."*

A Lei nº 14.133, de 2021, trouxe, a partir de sua publicação, alterações nas sanções administrativas inicialmente previstas em outros normativos (como a [Lei nº 8.666](#), de 1993 e a [Lei nº 10.520](#), de 2002). No capítulo I do Título IV da NLLC estão definidas as infrações e sanções administrativas às quais estão sujeitos os licitantes, pessoas físicas ou jurídicas, que venham a ser contratadas por qualquer órgão ou entidade das Administrações

Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios.

Conquanto as sanções podem ser de várias naturezas - cíveis, penais, administrativas, entre outras - neste Manual, serão tratadas as sanções administrativas aplicáveis aos licitantes e contratados pela Administração Pública. No entanto, é importante considerar que o direito civil e o direito penal sancionador estão interligados às sanções administrativas, conforme demonstrado no Quadro 12 a seguir:

BASE LEGAL PARA SANÇÕES A LICITANTES E CONTRATADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA			
Legislação / Responsabilização	Responsabilização administrativa	Responsabilização civil	Responsabilização penal
<a href="#">Lei nº 14.133</a> , de 2021	X	X	X
<a href="#">Lei nº 12.846</a> , de 2013	X		
<a href="#">Lei nº 8.429</a> , de 1992	X		
<a href="#">Lei nº 8.112</a> , de 1990	X		
<a href="#">Lei nº 10.406</a> , de 2002 (Código Civil)		X	
<a href="#">Lei nº 13.105</a> , de 2015		X	
<a href="#">Lei nº 8.443</a> , de 1992		X	
<a href="#">Decreto-Lei nº 2.848</a> , de 1940 (Código Penal)			X

Quadro 12 – Quadro comparativo de responsabilizações e base legal. Fonte: Elaboração própria

#### CRIMES EM LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A Lei nº 14.133, de 2021, trouxe mudanças significativas ao [Código Penal](#), incluindo a adição do Capítulo II-B ao Título XI da Parte Especial. Esse novo capítulo trata especificamente dos crimes relacionados às licitações e aos contratos administrativos, transferindo a tipificação desses delitos da antiga Lei de Licitações e Contratos Administrativos para o Código Penal. Ao todo, foram inseridos 11 tipos penais que abrangem condutas ilícitas em licitações e contratos, fortalecendo o combate à corrupção e às fraudes nesses processos.

O poder sancionador pela própria Administração decorre do seu poder-dever punitivo estatal, o qual permite aplicar sanções administrativas decorrentes de práticas contrárias ao ordenamento jurídico ou violação de um dever.

A finalidade da sanção, *per sí*, conforme quadro a seguir, além de propedêutica - pois visa desestimular a reincidência e mitigar práticas futuras pelos licitantes e contratados (preventiva/educativa) - destina-se à compensação integral de prejuízo causado à Administração, assegurando que os infratores sejam responsabilizados e que o interesse público seja preservado (reparação do dano).

O Quadro 13 a seguir apresenta as finalidades das sanções no âmbito da Administração Pública por etapa:

FINALIDADES DAS SANÇÕES NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA POR ETAPA		
	Etapa	Descrição
1	Preventiva	▶ Focada em prevenir irregularidades e garantir conformidade com as normas, promovendo a integridade e a eficiência nos processos licitatórios. Possui caráter educativo.
2	Punitiva	▶ Aplicada após a identificação de violações, assegura o cumprimento das regras e protege o interesse público, mantendo a integridade e eficiência.
3	Reparadora de Danos	▶ Destinada à compensação integral de prejuízos causados, seja pela restituição de valores ou reparação direta, garantindo a responsabilização.

Quadro 13 - Finalidades das sanções no âmbito da Administração Pública por etapa. Fonte: Elaboração própria.

A Lei nº 14.133, de 2021, de modo instrutivo apresenta um rol detalhado das infrações administrativas que podem acarretar a imputação de responsabilidade e o seu alcance, proporcionando uma visão sistêmica detalhada para quem aplica a Lei e, por outro lado, para o fornecedor em relação aos resultados da sua ação em contradição à Lei ou a prática de um dever contratual. O Quadro 14 a seguir traz um resumo das infrações pelas quais o licitante ou contratado será responsabilizado administrativamente, as sanções correspondentes e seus efeitos, bem como a dosimetria e prazos para o exercício da defesa e do contraditório:

SANÇÃO	QUANDO APLICAR	EFEITO	DOSIMETRIA MÍNIMA MÁXIMA	DE PRAZO DEFESA PRÉVIA	OBSERVAÇÃO
Advertência	Art. 155, I (quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave)	Viés pedagógico para que não se repita e permita a correção	-	-	-
Multa		Gera efeito pecuniário	0,5 a 30% do contrato (§ 3º do art. 156)	15 dias úteis	Pode ser aplicada cumulativamente às demais
Impedimento	Art. 155, II a VII (quando não se justificar penalidade mais gravosa - inidoneidade)	Impede de licitar e contratar com Administração Pública do ente federativo. (restrições de direitos)	Até 3 anos (§ 4º do art. 156)	15 dias úteis + 15 dias úteis	Necessidade de comissão
Inidoneidade	Art. 155, VIII a XII (ou Art. 155 II a VII, quando se justificar penalidade mais gravosa)	Impede de licitar e contratar com toda a Administração Pública (restrições de direitos)	3 a 6 anos (§ 5º do art. 156)	15 dias úteis + 15 dias úteis	Necessidade de comissão Precedida de análise jurídica (§ 6º do art. 156)

Quadro 14 – Quadro resumo das infrações. Fonte: Elaboração própria.

### EMBASAMENTO LEGAL PARA APLICAÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

As sanções administrativas aplicáveis nos processos de licitação e execução de contratos estão previstas no art. 155 da Lei nº 14.133, de 2021, conforme apresentado acima. A seguir, são listados os casos e a descrição dos respectivos embasamentos legais para a aplicação de **advertência**, **impedimento** e **declaração de inidoneidade**:

#### Advertência

- ▶ **Art. 155, I** – Dar causa à inexecução parcial do contrato.

**Impedimento**

- ▶ **Art. 155, II** – Dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo.
- ▶ **Art. 155, III** – Dar causa à inexecução total do contrato.
- ▶ **Art. 155, IV** – Deixar de entregar a documentação exigida para o certame.
- ▶ **Art. 155, V** – Não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado.
- ▶ **Art. 155, VI** – Não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta.
- ▶ **Art. 155, VII** – Ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado.

**Inidoneidade**

- ▶ **Art. 155, VIII** – Apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato.
- ▶ **Art. 155, IX** – Fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato.
- ▶ **Art. 155, X** – Comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza.
- ▶ **Art. 155, XI** – Praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação.
- ▶ **Art. 155, XII** – Praticar ato lesivo previsto no art. 5º da [Lei nº 12.846](#), de 2013 (Lei Anticorrupção).

**ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021**

*Art. 155, incisos I a XII* Dispõe sobre as infrações pelas quais o licitante ou contratado poderá ser responsabilizado administrativamente.

*Art. 156* Dispõe sobre as sanções a serem aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas e define as regras de análise e implementação.

*Art. 157* Dispõe sobre o prazo de defesa do interessado referente à aplicação da sanção prevista no inciso II do caput do art. 156 da Lei nº 14.133, de 2021.

*Art. 158* Dispõe que a aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do art. 156 da Lei nº 14.133, de 2021, requererá a instauração do processo de responsabilização, incluindo a



composição, atuação e prazos a serem seguidos pela comissão de avaliação na análise do caso.

- Art. 159* Dispõe sobre a apuração dos atos previstos como infrações administrativas que também sejam tipificados como atos lesivos.
- Art. 160* Dispõe sobre as circunstâncias de desconsideração da personalidade jurídica.
- Art. 161* Dispõe que os dados relativos às sanções aplicadas, para fins de publicidade, deverão ser registrados no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep).
- Art. 162* Dispõe sobre a aplicação da multa de mora e a possibilidade de converter em multa compensatória.
- Art. 163* Dispõe sobre as condições em que haverá a admissão de reabilitação do licitante ou contratado perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

## OUTROS DOCUMENTOS LEGAIS

### PONTO DE ATENÇÃO

#### Cortes de Contas

Os entes da federação deverão verificar as Leis Orgânicas que regem as Cortes de Contas Estaduais e Municipais (há somente dois: um no município do Rio de Janeiro e outro no município de São Paulo).

*Lei nº 12.846, de 2013* Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.

*Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992*

Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências.

### PONTO DE ATENÇÃO

#### Estatutos dos servidores

Os entes da federação deverão verificar as leis que regem os estatutos dos servidores.

*Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990*

Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

*Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil*

*Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992*

Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências.

### ► **Notas importantes**

- Se a multa aplicada e as indenizações cabíveis forem superiores ao valor de pagamento eventualmente devido pela Administração ao contratado, além da perda desse valor, a diferença será descontada da garantia prestada ou será cobrada judicialmente (§ 8º do art. 156 da Lei nº 14.133, de 2021).
- A aplicação das sanções previstas no art. 156 Lei nº 14.133, de 2021, não exclui, em hipótese alguma, a obrigação de reparação integral do dano causado à Administração Pública.
- A aplicação da sanção está subordinada ao princípio do personalismo da sanção (inciso XLV do art. 5º da [Constituição Federal](#), de 1988, isto é, não pode passar da pessoa do agente que pratica o ato (Marçal Justen Filho, 2021, pág. 1600).
- A advertência e a multa são sanções internas ao contrato, "porquanto exauzem seus efeitos no âmbito de cada contratação". Por outro lado, o impedimento de licitar e contratar e a declaração de inidoneidade são "sanções externas, já que produzem efeitos para além dos limites da licitação ou do contrato de que se trate" (Marçal Justen Filho, 2021, pág. 1621).
- Na aplicação da penalidade, o agente público tem o dever de observar os princípios **da razoabilidade e da proporcionalidade** na dosimetria das sanções, considerando os pilares presentes no § 1º do art. 156 da Lei nº 14.133, de 2021, quando estabelece que deverão ser considerados na aplicação das sanções: (i) a natureza e a gravidade da infração cometida; (ii) as peculiaridades do caso concreto; (iii) as circunstâncias agravantes ou atenuantes; (iv) os danos que dela provierem para a Administração Pública; e (v) a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle. Estes princípios são norteadores para a dosimetria da sanção e a sua intensidade, ou seja, a sanção deve ser proporcional à gravidade da infração e ao dano causado, e razoável diante dos danos que dela provierem para a Administração Pública, para que não seja superior àquela estritamente necessária ao atendimento do interesse público.

## PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE

O princípio da proporcionalidade e da razoabilidade está presente na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e na Lei nº 9784, de 29 de janeiro de 1999.

A [Lei nº 9.784](#), de 29 de janeiro de 1999 (âmbito federal), estabelece que a Administração Pública deverá observar nos processos administrativos:

*"Art. 2º (...)*

*Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:*

*(...)*

*VI - Adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.*

*(...)"*

Já a LINDB, aponta que:

*"Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.*

*(...)*

*§ 2º Na **aplicação de sanções**, serão consideradas a **natureza** e a **gravidade da infração cometida**, os **danos** que dela provierem para a Administração Pública, as **circunstâncias agravantes** ou **atenuantes** e os **antecedentes do agente**. (grifos nossos)*

### PONTO DE ATENÇÃO

#### Procedimentos após a identificação de uma infração

Uma vez constatada a suposta infração, é indispensável que o agente que recebeu a notificação de sua ocorrência comunique o gestor do contrato/processo para que este verifique se é um caso que requer a abertura de um processo administrativo punitivo, com constituição de uma comissão processante, ou se, diversamente, pode o gestor conduzir a análise diretamente.

## CONDUÇÃO DO PROCESSO

► **Identificação da ocorrência:** A suposta ocorrência de falhas, fraude ou outro tipo de infração à licitação ou ao contrato poderá ser identificada, em essência, através dos seguintes meios:

- diretamente pelo agente de contratação, pregoeiro, comissão de licitação, fiscal ou gestor do contrato;
- recebimento de uma denúncia;
- reclamação de usuários dos serviços.

► **Apuração dos fatos:** A apuração das ocorrências ocorrerá via gestor do contrato, que tomará providências para o início da formalização de processo administrativo de responsabilização para fins de aplicação de sanções.

**PONTO DE ATENÇÃO****Ocorrência de atos lesivos**

No processo de apuração de uma infração administrativa, poderá ser identificada a ocorrência de atos que também sejam tipificados como atos lesivos conforme a [Lei nº 12.846](#), de 2013 (art. 159 da Lei nº 14.133, de 2021).

▶ uma vez que a apuração das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do art. 156 da Lei nº 14.133, de 2021, requer a instauração de processo de responsabilização, este deverá ser conduzido por uma comissão de responsabilização composta de 2 (dois) ou mais servidores estáveis. Em órgão ou entidade da Administração cujo quadro funcional não seja formado de servidores estatutários, essa comissão será composta de 2 (dois) ou mais empregados públicos pertencentes aos seus quadros permanentes, preferencialmente com, no mínimo, 3 (três) anos de tempo de serviço no órgão ou entidade (art. 158, § 1º da Lei nº 14.133, de 2021).

▶ Em órgãos com maior estrutura, o processamento das sanções pode ser atribuído a um setor específico responsável por contratos. A [IN nº 5](#), de 2017, em seu art. 39, prevê que a documentação será encaminhada ao setor de contratos. De forma semelhante, a [Instrução Normativa SSC/MGI nº 14](#), de 25 de abril de 2024, que trata do procedimento de apuração de infrações e aplicação de sanções no âmbito do MGI, estabelece que o setor competente realizará essa apuração, sendo distinto do gestor do contrato. Assim, o início da apuração pode ser realizado pelo gestor do contrato, que identifica uma possível fraude e faz um primeiro registro formal, como uma comunicação. No entanto, o processamento subsequente será conduzido pelo setor de contratos ou pelo setor competente, conforme a organização do órgão.

**Definição de autoridade segundo o art. 6º, VI, da Lei nº 14.133, de 2021**

Autoridade: Agente público dotado de poder de decisão.

▶ **Aplicação da sanção:** As sanções estabelecidas nos incisos I a III do art. 156 da Lei nº 14.133, de 2021, serão aplicadas por autoridade competente do órgão ou entidade dotados com poder de decisão. Todavia, a sanção prevista no inciso IV do caput do art. 156 da Lei nº 14.133, de 2021, quando aplicada por órgão do Poder Executivo, será de competência exclusiva de Ministro de Estado, de Secretário Estadual ou de Secretário Municipal e, quando aplicada por autarquia ou fundação, será de competência exclusiva da autoridade máxima da entidade.

## RECURSO E PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

Nos processos administrativos sancionatórios previstos na Lei nº 14.133, de 2021, é garantido ao licitante o direito de defesa por meio de recursos ou pedidos de reconsideração, conforme a natureza da sanção aplicada. A seguir são apresentados prazos e procedimentos a serem observados conforme a legislação mencionada:

- ▶ Art. 166. Da aplicação das sanções previstas nos incisos I, II e III do caput do art. 156 desta Lei caberá recurso no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação. Parágrafo único. O recurso de que trata o caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver proferido a decisão recorrida, que, se não a reconsiderar no prazo de 5 (cinco) dias úteis, encaminhará o recurso com sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do recebimento dos autos.
- ▶ Art. 167. Da aplicação da sanção prevista no inciso IV do caput do Art. 156 desta Lei caberá apenas pedido de reconsideração, que deverá ser apresentado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação, e decidido no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do seu recebimento.

### PONTO DE ATENÇÃO

#### Registro no SICAF

A [IN nº 3](#), de 2018, válida para os órgãos e entidades federais, determina em seu art. 3º que "O SICAF conterá os registros da habilitação jurídica, da regularidade fiscal e da qualificação econômico-financeira, bem como das sanções aplicadas pela Administração Pública, conforme previsto na legislação e nesta Instrução Normativa, em especial as que acarretem a proibição de participação em licitações e celebração de contratos com o Poder Público."

## REGISTRO DAS SANÇÕES

Conforme disposto no art. 161 da Lei nº 14.133, de 2021, os órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos deverão, no prazo máximo 15 (quinze) dias úteis, contado da data de aplicação da sanção, informar e manter atualizados os dados relativos às sanções por eles aplicadas para fins de publicidade nos seguintes sistemas:

- ▶ Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) – Sanções descritas nos incisos III e IV do art. 156 da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), instituídos no âmbito do Poder Executivo federal – Sanções descritas nos incisos I e II do art. 156 da Lei nº 14.133, de 2021.

O parágrafo único do mesmo artigo determina que, para fins de aplicação das sanções previstas nos incisos I a IV do caput do art. 156 da Lei, o Poder Executivo regulamentará a forma de cômputo e as consequências da soma de diversas sanções aplicadas a uma mesma empresa e derivadas de contratos distintos.

## DOSIMETRIA DE SANÇÃO

A **dosimetria** é um **mecanismo orientador da intensidade da sanção a ser aplicada ao licitante ou contratado, para fins de cálculo da multa ou do tempo da sanção administrativa cabível ao infrator**. Sua principal finalidade é a busca pela garantia da proporcionalidade entre a sanção apropriada e a gravidade da conduta exercida pela outra parte, além de subsidiar o processo de fiscalização, respaldar as decisões e proporcionar o cumprimento do devido processo legal.

Atualmente, a Lei nº 14.133, de 2021, define no § 1º do art. 156 que

*"Art. 156 (...)*

*(...)*

*§ 1º. Na aplicação das sanções serão considerados: I - a natureza e a gravidade da infração cometida; II - as peculiaridades do caso concreto; III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes; IV - os danos que dela provierem para a Administração Pública; V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.*

*(...)"*

Isso significa que, para estabelecer a dosimetria das penalidades, deve-se considerar o grau de culpabilidade do licitante ou contratado que cometeu a infração administrativa.

Conforme destacado anteriormente, a NLLC estabelece os percentuais mínimo e máximo para aplicação da sanção de multa, o período máximo que o fornecedor ficará impedido de licitar e contratar e o prazo mínimo e máximo de duração da declaração de inidoneidade. No entanto, é responsabilidade do órgão ou entidade contratante definir o valor adequado dentro da escala proposta após a análise de cada caso.

Além disso, é recomendado que este documento contenha, no mínimo, as seguintes informações:

- ▶ Definição dos termos utilizados (ex.: acusado, infrator, contrato, processo administrativo etc.).
- ▶ Infrações administrativas adotadas, conforme art. 155 da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ Sanções administrativas cabíveis, conforme art. 156 da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ Prazos de execução do processo e defesas, conforme art. 157 da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ Responsabilidade pela condução do processo de apuração da infração e eventual abertura de processo administrativo, conforme art. 158 da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ A competência por parte da Administração para imposição das penalidades aplicáveis.
- ▶ A base de cálculo do valor da multa.
- ▶ A forma de cobrança da multa.
- ▶ Os critérios para a quantificação da multa sancionatória que incidirão sobre o valor do contrato.
- ▶ Os aspectos de avaliação da culpabilidade.
- ▶ As circunstâncias agravantes para acréscimo da penalidade e os valores associados.
- ▶ Os documentos comprobatórios necessários para solicitação de instauração de processo preliminar, notificação do acusado e eventual abertura de processo administrativo.

- ▶ As penas cíveis pecuniárias e administrativas respectivas para cada infração, inclusive adequadas à sua proporcionalidade, diferenciando o agravamento da sanção em cada caso.
- ▶ Prazos e formas de publicação da sanção, conforme art. 161 da Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ Condições de suspensão do procedimento e reabilitação do infrator.

### 3.6. Impugnações, pedidos de esclarecimentos e recursos

A Lei nº 14.133, de 2021, dedica capítulo exclusivo para os ritos dos pedidos de impugnações, pedidos de esclarecimentos e recursos. O rito do recurso, na Lei, seguiu a modelagem estampada no Regime Diferenciado de Contratações Públicas – [Lei nº 12.462](#), de 2011, revogada por esta nova Lei.

Esses mecanismos - as impugnações e os pedidos de esclarecimentos - podem ser exercidos por qualquer pessoa e, como a própria Lei define, aplicam-se, respectivamente para impugnar o edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei; ou para solicitar esclarecimentos sobre os termos edital quando, por exemplo, gera dúvidas ou há obscuridade, desde que protocolados em até 3 (três) dias úteis antes da abertura do certame (art. 164, Lei nº 14.133, de 2021).

A Administração, por sua vez, terá idêntico prazo – 3 (três) dias úteis para resposta, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, e deverá divulgar em sítio eletrônico oficial (art. 164, parágrafo único, Lei nº 14.133, de 2021).

Segue abaixo a Figura 10, que exemplifica a contagem de prazo para o interessado protocolar a impugnação e/ou pedido de esclarecimentos e para Administração responder:

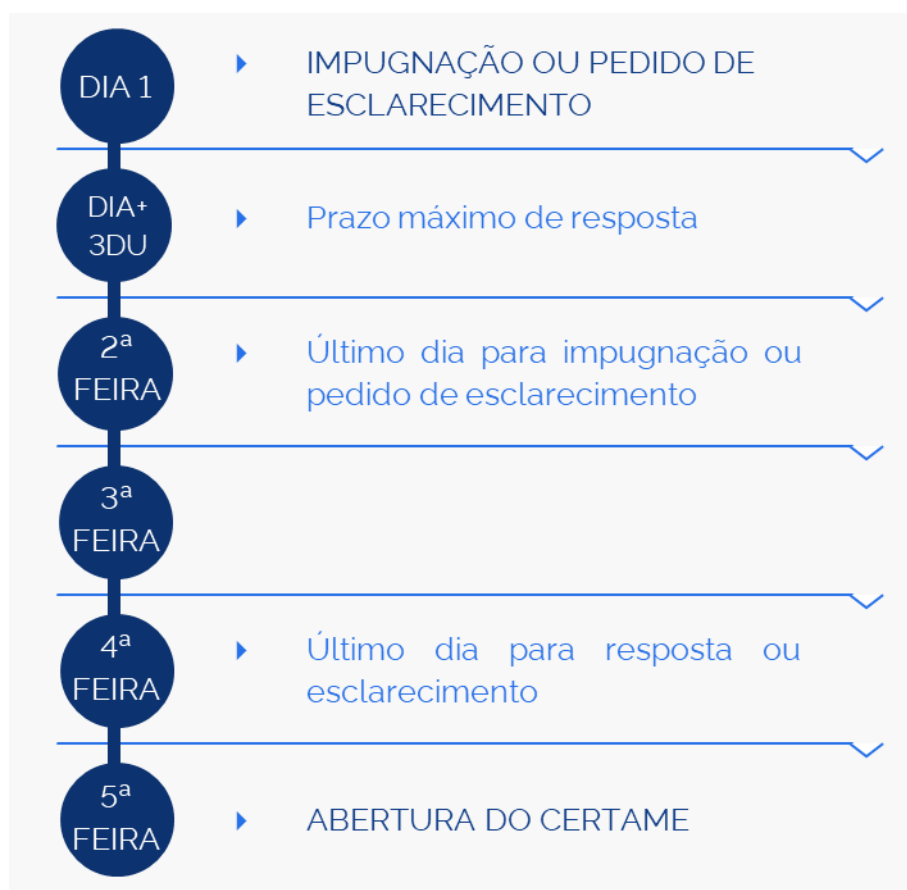


Figura 10 – Exemplo de contagem de prazo para impugnação e/ou pedido de esclarecimentos.

Fonte: Elaboração própria.

## CONTAGEM DE PRAZOS

De acordo com o art. 183, da Lei nº 14.133, de 2021, os prazos previstos nesta Lei serão contados com exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento, observando as seguintes disposições:

- ▶ **Dias corridos:** os prazos expressos em dias corridos devem ser contados continuamente, sem interrupções.
- ▶ **Meses ou anos:** os prazos expressos em meses ou anos são contados de uma data inicial até a mesma data no mês ou ano seguinte.
- ▶ **Dias úteis:** para prazos expressos em dias úteis, somente os dias em que houver expediente administrativo no órgão ou entidade responsável serão considerados.

O dia inicial do prazo varia conforme a forma de comunicação (art. 183, § 1º):

- ▶ Quando a informação for disponibilizada na internet, o prazo começa a contar a partir do primeiro dia útil seguinte à publicação.
- ▶ Se a notificação for enviada pelos correios, o prazo inicia na data de juntada do aviso de recebimento aos autos.

Quando o vencimento ocorrer em um dia sem expediente (como feriados ou finais de semana), em dia com encerramento antecipado, ou durante uma indisponibilidade de comunicação eletrônica, o prazo será automaticamente prorrogado até o próximo dia útil (art. 183, § 2º).



No caso de prazos contados em meses ou anos, se o mês de vencimento não tiver o mesmo dia correspondente ao início do prazo (por exemplo, 30 de fevereiro), será considerado como vencimento o último dia do mês (art. 183, § 3º).

No que tce aos recursos e pedidos de reconsideração, a Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que cabem em relação aos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei, nas seguintes hipóteses:

- ▶ Recurso - no prazo de 3 (três) dias úteis, assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses, contados da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:
  - ▶ ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
  - ▶ julgamento das propostas;
  - ▶ ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
  - ▶ anulação ou revogação da licitação;
  - ▶ extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração.

#### PROCEDIMENTO PARA RECURSOS DE SANÇÕES

De acordo com o art. 166, da Lei nº 14.133, de 2021, as sanções aplicadas com base nos incisos I, II e III do caput do art. 156 desta Lei poderão ser contestadas por meio de recurso, observando as seguintes regras:

##### ▶ **Prazo para interposição do recurso**

- ▶ O prazo para apresentar o recurso é de 15 (quinze) dias úteis, contados a partir da data em que o interessado foi intimado da decisão.

##### ▶ **Forma de apresentação**

- ▶ O recurso deverá ser dirigido à mesma autoridade que tomou a decisão inicial.

##### ▶ **Análise pela autoridade inicial**

- ▶ A autoridade responsável pela decisão original terá um prazo de 5 (cinco) dias úteis para reconsiderar a sua decisão, caso julgue apropriado.

##### ▶ **Encaminhamento à autoridade superior**

- ▶ Caso a autoridade inicial não reconsidere a decisão, o recurso deverá ser encaminhado, devidamente fundamentado, à autoridade superior.
- ▶ Decisão final pela autoridade superior.
- ▶ A autoridade superior terá um prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contados a partir do recebimento dos autos, para analisar e proferir uma decisão definitiva sobre o recurso.

- ▶ Pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

#### PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

De acordo com o art. 167, da Lei nº 14.133, de 2021, no caso da sanção prevista no inciso IV do caput do art. 156 desta Lei, o interessado poderá apenas apresentar pedido de reconsideração, seguindo os seguintes prazos e procedimentos:

##### ▶ Prazo para apresentação

- ▶ O pedido de reconsideração deve ser apresentado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados a partir da data da intimação.

##### ▶ Decisão sobre o pedido

- ▶ A decisão sobre o pedido de reconsideração deverá ser tomada no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contados a partir do recebimento do pedido.

No caso do recurso, este será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos, e o prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso. Caso o recurso seja acolhido o recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

Anota-se que o recurso contra o julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inhabilitação de licitante segue rito diferenciado: o licitante deverá manifestar imediatamente a intenção, sob pena de preclusão. Como a fase recursal é única, o prazo para apresentação das razões recursais será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inhabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 da Lei nº 14.133, de 2021, da ata de julgamento. Segue exemplo na Figura 11 abaixo:

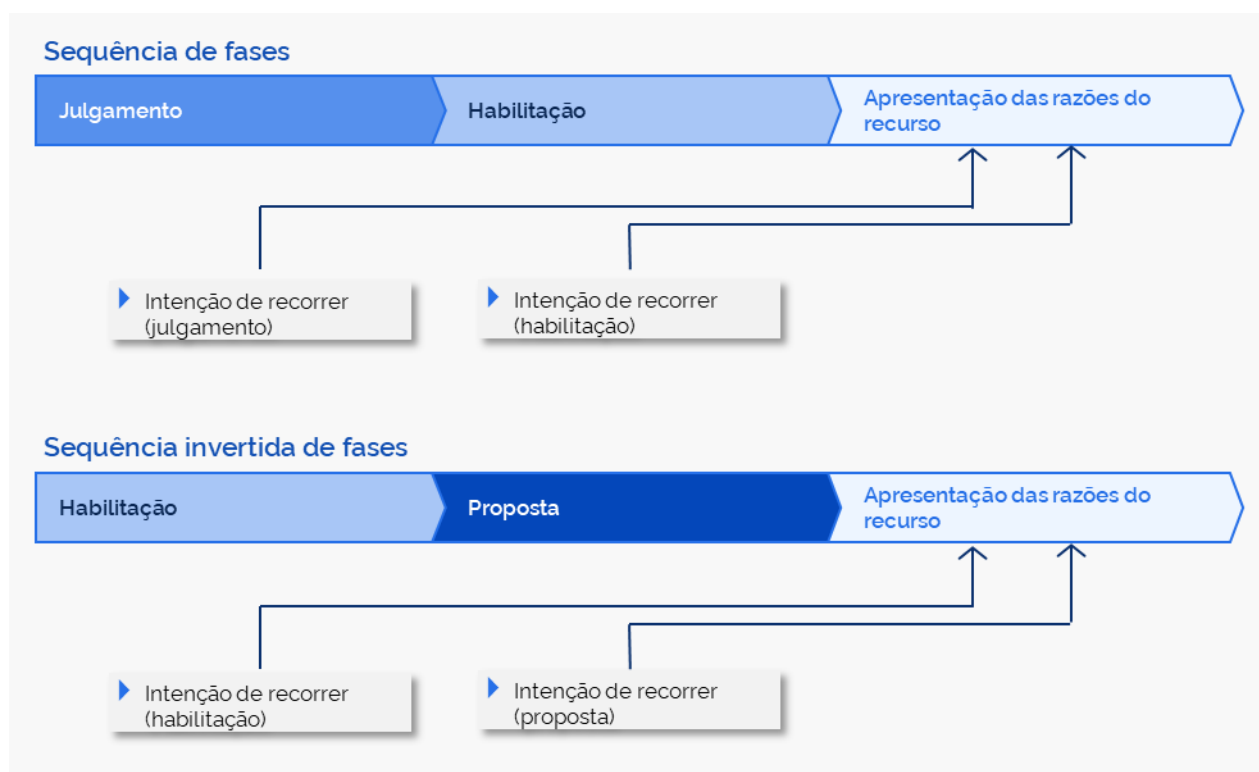


Figura 11 – Exemplo de recursos e pedidos de reconsideração na inversão de fases. Fonte: Elaboração própria.

Destaca-se, ainda, que a proposição do recurso e do pedido de impugnação têm efeito suspensivo, isto é, a decisão anterior não surte efeito até a decisão final da autoridade competente (art. 168 da Lei nº 14.133, de 2021).

Importante, alertar, que a Lei nº 14.133, de 2021, traz expressamente que a autoridade competente na elaboração de suas decisões será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, para dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias ao bom termo do processo.

### 3.7. Contratações públicas: temas prioritários relacionados a sustentabilidade, legislação e prática

Este capítulo explora como as contratações públicas podem contribuir para questões relacionadas à agenda de sustentabilidade, alinhando-se à legislação brasileira. Com isso, o objetivo é ampliar a compreensão de como a sustentabilidade pode aplicar-se às contratações públicas, oferecendo uma abordagem prática para a pesquisa e a implementação de critérios de sustentabilidade. Além disso, esse capítulo busca fornecer suporte estratégico e legal para que os agentes públicos possam integrar, de forma eficiente, a sustentabilidade nos processos licitatórios.

Inicialmente, destaca-se o [Guia Nacional de Contratações Sustentáveis](#), elaborado pela Câmara Nacional de Sustentabilidade da Advocacia-Geral da União, como uma importante fonte de consulta sobre o tema. Em seguida, o foco recai sobre um conjunto de pautas

que abrangem desde a gestão de resíduos sólidos e urbanização sustentável, até questões de equidade racial e de gênero, com orientações de como esses temas podem ser integrados nos processos de compras públicas.

Este item “3.7. Contratações públicas: temas prioritários relacionados a sustentabilidade, legislação e prática” é organizado de modo a proporcionar uma visão abrangente dessas pautas, sendo dividido em três partes:

- ▶ **Visão geral**, que introduz o tema;
- ▶ **Exemplos de legislações de referência**, que fornecem embasamento legal para as práticas;
- ▶ **Exemplos de aplicação**, que ilustram como a sustentabilidade pode ser efetivamente aplicada nos processos de contratação pública.

É importante ressaltar que as legislações apresentadas são representativas, mas não esgotam todos os regulamentos aplicáveis. Elas servem como um ponto de partida para que o agente público possa ampliar o conhecimento sobre o arcabouço legal disponível, incentivando a pesquisa e a exploração de outras opções normativas para cada situação.

#### LEITURA COMPLEMENTAR



Para acessar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da AGU, pode-se apontar a câmera do celular ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

### GUIA NACIONAL DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS

O [Guia Nacional de Contratações Sustentáveis](#), elaborado pela Câmara Nacional de Sustentabilidade da Advocacia-Geral da União, é uma fonte de referência para os agentes públicos que atuam no setor de compras e contratações públicas, proporcionando diretrizes claras para a incorporação de critérios de sustentabilidade no processo licitatório. O guia, em sua 7ª edição revisada, atualizada e ampliada em 2024, destaca-se por orientar de forma prática e detalhada a aplicação das normas estabelecidas pela Lei nº 14.133, de 2021, bem como outros regulamentos relacionados à sustentabilidade, podendo ser consultado regularmente.

O Guia apresenta orientações específicas para mais de 40 (quarenta) objetos. Ao seguir as orientações presentes nesse material, os agentes podem obter embasamento legal para que os processos licitatórios sejam conduzidos de maneira a reduzir impactos ambientais e sociais negativos e promover o uso eficiente dos recursos públicos. Ele oferece uma abordagem prática,

auxiliando os responsáveis pelas compras públicas na definição de requisitos de sustentabilidade em editais, contratos e convênios.

Cabe mencionar ainda que o Tribunal de Contas da União ([Acórdão nº 1056/2017](#) – Plenário) reforça, como boa prática, a importância do uso do Guia para garantir segurança jurídica aos gestores públicos, validando as cláusulas editalícias baseadas nas recomendações do documento. Com isso, os agentes públicos são incentivados a consultar o Guia como uma referência, contribuindo para a correta aplicação de critérios de sustentabilidade nas licitações e garantindo a legalidade e eficiência das contratações.

## **OPORTUNIDADES DE ADOÇÃO DE PAUTAS DA AGENDA DE SUSTENTABILIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

As contratações públicas contribuem diretamente para a promoção do desenvolvimento sustentável, conforme discutido neste Manual. Enquanto o [Guia Nacional de Contratações Sustentáveis](#) fornece orientações detalhadas sobre como incorporar critérios de sustentabilidade em objetos e serviços específicos, o conteúdo a seguir serve como uma base para aqueles que reconhecem a importância das grandes pautas de sustentabilidade e desejam aplicá-las nas compras públicas, mas ainda não sabem por onde começar ou almejam um maior direcionamento prático.

Diferente do [Guia Nacional de Contratações Sustentáveis](#), que é mais voltado para as especificidades dos produtos e serviços, este conteúdo do Manual de boas práticas concentra-se em 8 (oito) temas amplos e estratégicos, fundamentados nos [Objetivos de Desenvolvimento Sustentável \(ODS\)](#) da ONU e nas prioridades do governo atual, a saber:

- ▶ **Combate ao desmatamento, preservação da Amazônia e mitigação de mudanças climáticas:** fundamental não apenas para a proteção dos ecossistemas, mas também para atender às metas globais de redução de emissões de gases de efeito estufa.
- ▶ **Transição energética, eficiência energética e fontes renováveis:** promove a redução da dependência de combustíveis fósseis, incentivando uma matriz energética mais limpa e sustentável, em consonância com os esforços globais para uma economia verde.
- ▶ **Segurança alimentar e agricultura sustentável:** foca na produção de alimentos de forma responsável, fortalecendo a economia local e promovendo a inclusão social, especialmente por meio do apoio à agricultura familiar.
- ▶ **Gestão de resíduos sólidos e economia circular:** vão além dos conceitos tradicionais de reutilização e reciclagem, promovendo uma mudança sistêmica que busca a resiliência a longo prazo através da manutenção de produtos e materiais em ciclos contínuos de uso, regeneração de sistemas naturais, e, entre outros aspectos, a criação de oportunidades econômicas geradas pela implementação de processos sustentáveis.

- ▶ **Urbanização sustentável, mobilidade urbana e infraestrutura:** visa diminuir a pressão sobre o meio ambiente e melhorar a qualidade de vida nas cidades, favorecendo o desenvolvimento de centros urbanos resilientes e infraestrutura sustentável.
- ▶ **Industrialização e inovação tecnológica:** incentiva soluções que impulsionem o crescimento econômico sem comprometer recursos naturais, promovendo a inovação sustentável.
- ▶ **Inclusão social e combate à pobreza:** utiliza contratações públicas para promover equidade e justiça social, favorecendo oportunidades para grupos vulnerabilizados e combatendo a pobreza.
- ▶ **Equidade racial e de gênero:** favorece que as compras públicas criem oportunidades iguais, especialmente para grupos historicamente minorizados ou sub-representados, promovendo um ambiente de trabalho inclusivo e equitativo.

Sendo assim, reforça-se que o conteúdo a seguir é, portanto, ideal para aqueles que, compreendendo a relevância dessas grandes pautas, desejam incorporá-las nas contratações públicas, orientando decisões estratégicas e sustentáveis.

## **COMBATE AO DESMATAMENTO, PRESERVAÇÃO DA AMAZÔNIA E MITIGAÇÃO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS**

### ▶ **Visão geral**

Na elaboração de contratações públicas voltadas para o combate ao desmatamento, preservação da Amazônia e mitigação das mudanças climáticas, é importante que o agente público considere aspectos estratégicos que alinhem os processos de aquisição aos objetivos ambientais e regulatórios. Destaca-se a descrição de Ganem, R.S. (2011, p.8)<sup>33</sup> sobre a perda de diversidade biológica:

*"(...) uma crise silenciosa. Ela se assemelha aos problemas relativos à mudança global do clima. Quando surgiram os primeiros alertas dos cientistas, houve (e ainda há) incredulidade. No entanto, a não implantação das medidas de mitigação necessárias levou a uma situação irreversível a curto prazo, em que já não se poderão reverter os efeitos para os próximos anos. O mesmo ocorre com a crise da biodiversidade: por ser silenciosa, ela é ignorada ou objeto de descrença, o que poderá levar à perda irreversível de espécies e ecossistemas e à homogeneização biótica do planeta"*

---

<sup>33</sup> GANEM, R.S. (org.). **Conservação da biodiversidade: legislação e políticas públicas**. Brasília: Edições Câmara, 2011. p.8 (Série memória e análise de leis, 2).

## DESMATAMENTO NO BRASIL

O mapa da Figura 12 exibe os alertas de desmatamento no Brasil em 2020, indicando em vermelho as áreas mais afetadas. A concentração dos alertas ocorre principalmente na Amazônia e em partes do Cerrado, destacando essas regiões como prioritárias para ações de controle e preservação.

Embora relatórios recentes, como o do [Programa de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite PRODES](#) (Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, 2024), tenham apontado para uma redução nas taxas de desmatamento, é crucial que essa tendência continue, visto que o cenário atual ainda demonstra áreas extensas de degradação ambiental.

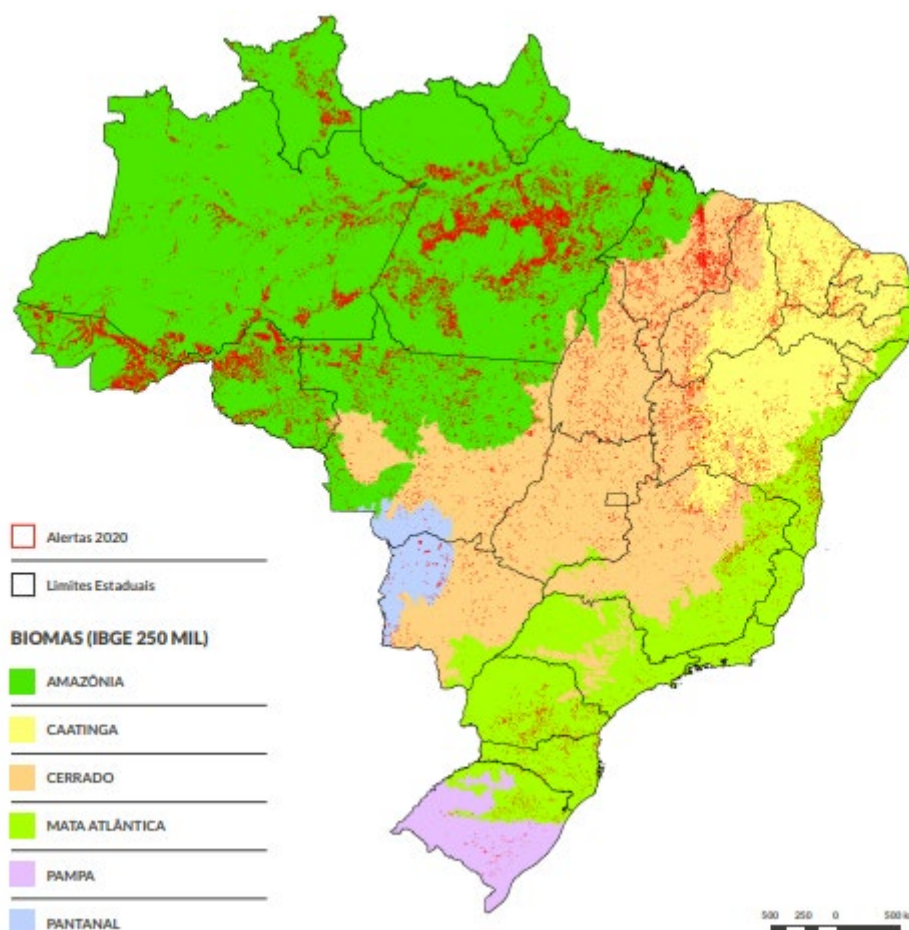


Figura 12 – Mapa dos alertas de desmatamentos no Brasil em 2020. Fonte: MapBiomias (2021)

Nesse contexto, as contratações públicas podem incluir práticas que contribuam para evitar esse cenário. A seguir, são apresentados alguns dos principais pontos que podem ser considerados ao estruturar esses processos, visando garantir o equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental:

- ▶ **Origem sustentável dos produtos:** A comprovação da origem legal e sustentável de materiais florestais, como madeira e celulose, deve ser uma prioridade para evitar o desmatamento ilegal e promover a exploração responsável. A rastreabilidade desses produtos pode ser exigida, conforme orientações do [Decreto nº 5.975](#), de 30 de novembro de 2006, que estabelece diretrizes para a exploração sustentável.



- ▶ **Responsabilidade ambiental dos fornecedores:** A avaliação do histórico de conformidade com normas ambientais dos fornecedores é fundamental para assegurar que empresas com infrações ambientais não sejam contratadas. A [Lei nº 9.605](#), de 12 de fevereiro de 1998, que trata dos crimes ambientais, pode ser utilizada como referência para essa verificação, contribuindo para evitar contratações que possam causar danos ao meio ambiente.
- ▶ **Proteção da biodiversidade:** A garantia de que a contratação de serviços que envolvam a exploração de recursos naturais ou a construção de infraestrutura não comprometa a fauna e a flora é essencial para a preservação da biodiversidade. O Código Florestal ([Lei nº 12.651](#), de 25 de maio de 2012) oferece diretrizes para preservar áreas nativas e incluir medidas de recuperação ambiental em licitações. Dentre outras legislações, a Lei de Proteção à Fauna ([Lei nº 5.197](#), de 3 de janeiro de 1967) pode ser considerada também, ao se examinar a defesa de áreas destinadas à proteção da fauna e flora e proibição de comércio de espécies silvestres, por exemplo.

#### ▶ Exemplos de legislações de referência

O Quadro 15 a seguir apresenta-se uma amostra de legislações relevantes para o combate ao desmatamento, a preservação da Amazônia e a mitigação das mudanças climáticas:

LEGISLAÇÃO	TEMA
<a href="#">Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967</a>	Lei de Proteção à Fauna
<a href="#">Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981</a>	Política Nacional do Meio Ambiente
<a href="#">Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997</a>	Política Nacional de Recursos Hídricos
<a href="#">Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998</a>	Lei de Crimes Ambientais
<a href="#">Decreto nº 5.975, de 30 de novembro de 2006</a>	Origem de Produtos Florestais
<a href="#">Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009</a>	Política Nacional sobre Mudança do Clima
<a href="#">Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012</a>	Código Florestal

*Quadro 15 – Legislação e temas relevantes para o combate ao desmatamento, a preservação da Amazônia e a mitigação das mudanças climáticas. Fonte: Elaboração própria.*

#### ▶ Exemplo de aplicação

- ▶ Objeto contratado: Adequações nas cabines de subestação de energia elétrica nos Campi da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.
- ▶ Procedimento de aquisição utilizado: Pregão.
- ▶ Contratante: Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.



► Ano da publicação: 2024.

#### REQUISITOS RELACIONADOS CONSIDERADAS NO TERMO DE REFERÊNCIA<sup>34</sup>

4.1.14 A Contratada deverá apresentar na entrega do objeto a cópia dos Comprovantes do Documento de Origem Florestal ou de autorização no Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais – Sinaflor juntamente com a Nota Fiscal.

4.1.15 Caso os produtos ou subprodutos florestais utilizados na execução contratual tenham origem em Estado que possua documento de controle próprio, a Contratada deverá apresentá-lo, em complementação ao DOF/Sinaflor, para fins de demonstrar a regularidade do transporte e armazenamento nos limites do território estadual.

4.1.16 A Contratada deverá apresentar comprovantes de registro regular do transportador dos produtos ou subprodutos florestais no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais – CTF/APP, mantido pelo IBAMA, quando tal inscrição for obrigatória, por meio da apresentação do respectivo Certificado de Regularidade válido, nos termos da Instrução Normativa IBAMA nº 06, de 15/03/2013, e legislação correlata;

4.1.17 A apresentação do Certificado de Regularidade será dispensada, caso o Gestor/Fiscal do contrato logre êxito em obtê-lo mediante consulta on line ao sítio oficial do IBAMA, anexando-o ao processo.

4.1.18 Os produtos preservativos de madeira a serem utilizados na execução dos serviços, inclusive os importados, deverão estar previamente registrados no IBAMA, conforme artigo 3º da Portaria Interministerial nº 292, de 28/04/89, dos Ministros da Fazenda, da Saúde e do Interior, e Instrução Normativa IBAMA nº 05, de 20/10/92, e legislação correlata.

#### ► Comentários

No exemplo apresentado sobre as adequações nas cabines de subestação de energia elétrica nos Campi da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, destacam-se requisitos importantes de sustentabilidade florestal, que estão descritos nos trechos 4.1.14 a 4.1.18 do Termo de Referência. Esses trechos incluem a obrigatoriedade de apresentação de comprovantes do Documento de Origem Florestal (DOF) ou autorizações no Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais (Sinaflor).

Adicionalmente, é exigido que, caso o estado possua documento de controle próprio, a contratada apresente esse documento junto ao DOF/Sinaflor, demonstrando a regularidade do transporte e armazenamento de produtos florestais. A contratada também deve comprovar o registro regular do transportador de produtos florestais no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras (CTF/APP), conforme a [Instrução Normativa IBAMA nº 06](#), de 25 de março de 2013.

<sup>34</sup> BRASIL. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. **Pregão Eletrônico 90/018/2024**. Disponível em: <https://portal.ufvjm.edu.br/proad/licitacoes-e-contratos/pregoes-eletronicos/2024/pregao-90-018-2024>. Acesso em: 03 out. 2024.

Outro aspecto relevante é que os produtos preservativos de madeira utilizados devem estar previamente registrados no IBAMA, conforme a [Instrução Normativa IBAMA nº 05](#), de 20 de outubro de 1992.

Os itens mencionados reforçam a importância de garantir a origem sustentável dos materiais florestais utilizados na execução contratual, alinhando o projeto com os princípios de combate ao desmatamento e preservação ambiental, conforme abordado na [Lei nº 12.651](#), de 2012 (Código Florestal).

## TRANSIÇÃO ENERGÉTICA, EFICIÊNCIA ENERGÉTICA E FONTES RENOVÁVEIS

### ► Visão geral

As contratações públicas sustentáveis podem impulsionar o uso de tecnologias limpas, como a geração distribuída de energia renovável, reduzir o consumo de energia e contribuir diretamente para a mitigação das mudanças climáticas. Segundo Jannuzzi *et al* (2018)<sup>35</sup>:

*"As principais ações em favor do clima e ligadas ao setor energético são a utilização de fontes renováveis com baixa emissão de gases do efeito estufa e a economia de energia por meio da eficiência energética. A geração distribuída renovável está se tornando cada vez mais competitiva frente às tecnologias convencionais de geração de eletricidade (termelétricas a gás natural ou carvão, por exemplo) e contribui para a redução das emissões, além de gerar benefícios econômicos para o consumidor".*

Neste cenário, a integração de critérios que promovam a conservação de energia, o uso racional de recursos e a adoção de tecnologias de microgeração de energia em editais de licitação é um passo importante para alinhar as políticas públicas com as necessidades de uma economia de baixo carbono. Alguns dos principais pontos a serem avaliados incluem:

- **Conservação e uso racional de energia:** A definição de critérios que promovam o uso racional da energia em produtos e serviços adquiridos busca otimizar a eficiência energética e reduzir o consumo desnecessário de recursos. A [Lei nº 10.295](#), de 17 de outubro de 2001, que trata da Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia, pode ser utilizada como referência. Ela estabelece, por exemplo, que máquinas e equipamentos consumidores de energia devem obedecer a limites máximos de consumo específico e a índices mínimos de eficiência energética, materializados através do [Programa Brasileiro de Etiquetagem](#) e do [Selo Procel](#).

---

<sup>35</sup> BAJAY, Sérgio; JANNUZZI, Gilberto M.; HEIDEIER, Raphael B.; VILELA, Izana R.; PACCOLA, José A.; GOMES, Rodolfo. **Geração distribuída e eficiência energética: Reflexões para o setor elétrico de hoje e do futuro**. 1ª ed. Campinas: International Energy Initiative - IEI Brasil, 2018, p.26

- ▶ **Energia limpa e microgeração:** A adoção de sistemas de microgeração e minigeração distribuída, especialmente para o uso de fontes renováveis, como solar e eólica, contribui para diversificar a matriz energética e reduzir a dependência de fontes fósseis. A [Lei nº 14.300](#), de 6 de janeiro de 2022, que institui o marco legal da microgeração e minigeração distribuída, pode orientar a inclusão dessas tecnologias em contratos de fornecimento de energia e projetos de infraestrutura.

### ▶ Exemplos de legislações de referência

O Quadro 16 a seguir apresenta uma seleção de legislações para a transição energética, eficiência energética e a adoção de fontes renováveis:

LEGISLAÇÃO	TEMA
<a href="#">Lei nº 10.295, de 17 de outubro de 2001</a>	Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia
<a href="#">Decreto nº 9.863, de 27 de junho de 2019</a>	Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica - Procel
<a href="#">Lei nº 14.300, de 6 de janeiro de 2022</a>	Energia limpa/ Microgeração e minigeração distribuída
<a href="#">Portaria INMETRO / MDIC nº 500, de 6 de setembro de 2024</a>	Programa Brasileiro de Etiquetagem (PBE)

Quadro 16 – Exemplos de legislações para transição energética, eficiência energética e adoção de fontes renováveis.  
Fonte: Elaboração própria.

### ▶ Exemplos de aplicação

- ▶ Objeto contratado: Locação de Sistema de Geração Distribuída (SGD) para produção de energia elétrica de fonte fotovoltaica.
- ▶ Procedimento de aquisição utilizado: Pregão eletrônico.
- ▶ Contratante: Secretaria de Administração/SUMAG da Justiça Federal.
- ▶ Ano da publicação: 2024.

**REQUISITOS RELACIONADOS CONSIDERADAS NO EDITAL/TERMO DE REFERÊNCIA<sup>36</sup>****2.1 NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO:**

2.1.1. A contratação pretendida objetiva a economia de recursos públicos. Através do aluguel de um SGD, que será capaz de produzir energia elétrica de fonte fotovoltaica e injetá-la no sistema de distribuição da concessionária local.

2.1.2. A geração de energia renovável está em consonância com os compromissos ambientais do Conselho da Justiça

Termo de referência 0619138

SEI 0003290-68.2022.4.90.8000 / pg. 3

Federal – CJF, ao privilegiar a ampliação do consumo de energia limpa em seus espaços físicos, e está coerentemente alinhada com as diretrizes ambientais preconizadas em seu planejamento estratégico (Diretriz de Sustentabilidade), além de orientações governamentais nacionais.

2.1.3. No Brasil, cerca de 70% da matriz energética é hidráulica. Anualmente, os reservatórios de água estão ficando mais secos e escassos, devido à irregularidade pluviométrica dos últimos anos. A solução para a baixa geração por fonte hidráulica é a compra de energia de termelétricas, que tem custo elevado e alto índice de poluição. Com isso, o CJF acaba pagando uma conta mais elevada, pois há mudanças nas bandeiras tarifárias e, consequentemente, o aumento na conta de energia, o aluguel visa diminuir este custo.

2.1.4. A contratação deste objeto, em conformidade com o princípio da eficiência e com o Plano de Logística Sustentável do CJF, visa diminuir os custos com energia elétrica além de utilizar energia de fonte renovável.

2.1.5. No Sistema de Locação, a manutenção da(s) Usina(s) fotovoltaica(s) será(ão) de responsabilidade da CONTRATADA, não onerando a Instituição.

2.1.6. A energia fotovoltaica é uma fonte de energia limpa, renovável, inesgotável e está muito bem distribuída por todo o planeta. Ao instalar um sistema de energia solar fotovoltaica garante-se um suprimento contínuo de energia sustentável, colaborando com a redução da emissão de dióxido de carbono na atmosfera

<sup>36</sup> BRASIL. Conselho da Justiça Federal. **Pregão 10/2024. Republicação do Módulo I do edital, termo de referência e anexos.**

Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/transparencia-publica-1/licitacoes-e-contratos/editais/2024/cjf-app-pregao-10/documentos/republicacao-2-modulo-i-do-edital-termo-de-referencia-e-anexos.pdf>. Acesso em: 27 set. 2024.

## REQUISITOS RELACIONADOS CONSIDERADAS NO EDITAL/TERMO DE REFERÊNCIA

## 4.4 DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

4.4.1 A CONTRATADA deverá se atentar às normas em vigor atinentes à sustentabilidade expressas na 2ª edição do Manual de Sustentabilidade de compras e contratos do Conselho da Justiça Federal, instituído pela Portaria CJF n. 96, de 10 de fevereiro de 2023.

4.4.2. A CONTRATADA deverá respeitar a legislação vigente e as normas técnicas, elaboradas pela ABNT e pelo INMETRO para aferição e garantia de aplicação dos requisitos mínimos de qualidade dos serviços elencados neste Termo de Referência.

4.4.3. A CONTRATADA no momento da assinatura do contrato deverá entregar devidamente assinada a DECLARAÇÃO DE CUMPRIMENTO DAS CONDIÇÕES DE SUSTENTABILIDADE.

4.4.4. – A CONTRATADA será responsabilizada por qualquer prejuízo que venha causar ao CJF por ter suas atividades suspensas, paralisadas ou proibidas por falta de cumprimento de normas ligadas aos serviços elencados no presente Termo de Referência;

4.4.5. A CONTRATADA deverá, para a execução do contrato, fornecer aos empregados os equipamentos de segurança que se fizerem necessários, para a execução de serviços, conforme disposto no art. 6º, inciso IV, da Instrução Normativa SLTI/MPOG n. 01, de 19 de janeiro de 2010;

5 – MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO - art. 6º, XXIII, "e", lei n. 14.133/2021

► **Comentários**

Estes exemplos demonstram como as contratações públicas podem integrar soluções sustentáveis, usando legislações como a [Lei nº 14.300](#), de 2022, para promover a eficiência no uso de recursos. Estes são:

- **Objeto:** Locação de um Sistema de Geração Distribuída (SGD) para produção de energia elétrica a partir de fonte fotovoltaica, conforme previsto pela [Lei nº 14.300](#), de 2022, que regulamenta a microgeração e minigeração distribuída de energia elétrica.
- **Estratégia do edital:** A [Lei nº 14.300](#), de 2022, foi usada como base para definir os parâmetros de contratação, exigindo que o sistema fotovoltaico contratado compense o consumo de 2.000 MWh/ano, promovendo a sustentabilidade e a redução do uso de fontes não renováveis.
- **Critérios sustentáveis:** O edital prioriza a adoção de energia solar, uma fonte renovável que reduz emissões de carbono e contribui para a transição energética, conforme estipulado pela [Lei nº 14.300](#), de 2022.
- **Requisitos do fornecedor:** O fornecedor deve instalar, operar e manter o sistema fotovoltaico, garantindo a geração contínua de energia e a compensação de créditos, em conformidade com a [Lei nº 14.300](#), de 2022. Além disso, é destacado que é preciso apresentar "Declaração de Cumprimento das condições de sustentabilidade".

## SEGURANÇA ALIMENTAR E AGRICULTURA SUSTENTÁVEL

### ► Visão geral

As contratações públicas têm um impacto direto na promoção de práticas agrícolas sustentáveis e na garantia da segurança alimentar, sendo instrumentos para o desenvolvimento social e econômico. Ao formular contratos que priorizem a agricultura familiar, o consumo local e práticas agrícolas sustentáveis, os agentes públicos contribuem para alcançar metas globais e nacionais de segurança alimentar, como exposto por Sambuichi *et al.* (2023, p. 74), "O ODS 2 definiu como metas centrais a serem alcançadas até 2030: garantir a pessoas em situação de vulnerabilidade social e alimentar o acesso a alimentos em quantidade e regularidade adequadas".

No Brasil, políticas públicas já mostraram resultados significativos, como a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), que resultou na saída do país do Mapa da Fome da ONU em 2014 (Sambuichi *et al.*, 2023, p. 74). Essas políticas demonstram como contratações públicas responsáveis podem fortalecer a agricultura familiar, combater a fome e promover práticas agrícolas que respeitam o meio ambiente e trazem benefícios à sociedade.

Dessa forma, os agentes públicos desempenham um papel central ao incorporar práticas que priorizem a sustentabilidade e a segurança alimentar. A seguir, são destacados pontos relevantes que podem ser observados em contratações públicas voltadas à agricultura sustentável e segurança alimentar, como o apoio à agricultura familiar, a aquisição de alimentos locais e a promoção da produção orgânica.

- **Apoio à agricultura familiar:** A priorização da compra de alimentos de agricultores familiares e empreendimentos rurais contribui para o fortalecimento da economia local e a promoção da inclusão social. A [Lei nº 11.326](#), de 24 de julho de 2006, pode ser consultada como referência, pois orienta sobre o fortalecimento da agricultura familiar, favorecendo a equidade econômica e sustentabilidade nas contratações públicas voltadas ao campo.
- **Aquisição de alimentos produzidos localmente:** A priorização da produção local nas contratações públicas reduz a pegada de carbono associada ao transporte de alimentos e fortalece a economia regional. A [Lei nº 14.628](#), de 20 de julho de 2023, orienta a aquisição de alimentos de origem local, promovendo a sustentabilidade e o apoio aos produtores regionais, incentivando práticas sustentáveis.
- **Incentivo à produção orgânica:** A promoção da agricultura orgânica elimina o uso de agrotóxicos e produtos químicos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, incentivando uma alimentação mais saudável e responsável. A [Lei nº 10.831](#), de 23 de dezembro de 2003, regulamenta a agricultura orgânica e pode ser usada como referência para a inclusão de produtos orgânicos nos contratos de aquisição de alimentos.



- ▶ **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE):** A aplicação das diretrizes do PNAE favorece a oferta de alimentos saudáveis nas escolas, priorizando a agricultura familiar e orgânica, e contribuindo para a segurança alimentar dos estudantes. A [Lei nº 11.947](#), de 16 de junho de 2009, pode ser consultada para orientar a priorização de alimentos de qualidade e origem sustentável na alimentação escolar.
- ▶ **Inclusão de micro e pequenas empresas:** O tratamento diferenciado para microempresas, agricultores familiares e cooperativas nas contratações públicas fortalece a participação desses atores na economia e impulsiona a sua inclusão nos processos licitatórios. O [Decreto nº 8.538](#), de 2015, e a [Lei Complementar nº 123](#), de 2006, podem ser consultados para orientar a inclusão desses grupos nas contratações, promovendo o desenvolvimento econômico e social.
- ▶ **Segurança sanitária e qualidade dos alimentos:** A conformidade dos alimentos adquiridos com as normas de segurança alimentar deve ser garantida, respeitando os regulamentos específicos, para proteger a saúde pública. A [RDC nº 27](#), de 6 de agosto de 2010, da Anvisa, que define as categorias de alimentos e embalagens que exigem registro sanitário, serve como referência para garantir que os produtos estejam em conformidade com as normas de segurança.

#### ▶ Exemplos de legislações de referência

No Quadro 17 a seguir, expõe-se uma amostra de legislações que estabelece diretrizes importantes para a promoção da agricultura sustentável e a segurança alimentar nas contratações públicas:

LEGISLAÇÃO	TEMA
<a href="#">Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991</a>	Política Agrícola
<a href="#">Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006</a>	Agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais
<a href="#">Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009</a>	Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE
<a href="#">Resolução RDC nº 27, de 6 de agosto de 2010</a> <a href="#">ANVISA</a>	Categorias de alimentos e embalagens isentos e com obrigatoriedade de registro sanitário.
<a href="#">Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015</a>	Tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas nas contratações públicas de bens, serviços e obras
<a href="#">Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023</a>	Aquisição de alimentos
<a href="#">Decreto nº 11.802, de 28 de novembro de 2023</a>	Programa de Aquisição de Alimentos - PAA
<a href="#">Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003</a>	Agricultura orgânica

Quadro 17 – Exemplos de legislações que estabelecem diretrizes para promoção de agricultura sustentável e segurança alimentar nas contratações públicas. Fonte: Elaboração própria.

### ► Exemplo de aplicação

- Objeto contratado: Gêneros alimentícios
- Procedimento de seleção: Chamamento Público
- Contratante: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA),
- Ano da publicação: 2024

#### REQUISITOS RELACIONADOS CONSIDERADOS NO EDITAL/TERMO DE REFERÊNCIA<sup>37</sup>

**Edital de Chamada Pública nº 01/2024**  
**Dispensa de Licitação nº 90004/2024**  
**PROCESSO nº 23051.006963/2024-29**

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará/IFPA – Campus Belém, Pessoa Jurídica de Direito Público, inscrita no CNPJ sob o nº 10.763.998/0003-00, com sede na Avenida Almirante Barroso, nº 1155, Marco, Belém-PA, vinculado ao Ministério da Educação, por intermédio de sua COMISSÃO ESPECIAL DE CHAMADA PÚBLICA, designado pela Portaria nº 3.430/2024 de 26 de junho de 2024, torna público para conhecimento dos interessados que, observadas as normas e condições do presente Edital e as predisposições contidas na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, regulamentada pela Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020, a **CHAMADA PÚBLICA DE COMPRA DA AGRICULTURA FAMILIAR nº 01/2024 PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PRODUZIDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL OU DE SUAS ORGANIZAÇÕES** destinados ao preparo das refeições oferecidas aos alunos matriculados no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará/IFPA – Campus Belém no período letivo de 2024/2025, em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, conforme descrito neste Edital e seus Anexos.

IV. O grupo de projetos do estado tem prioridade sobre o do País.

**7.4.** Em cada grupo de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

- a) Os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre estes;
- b) Os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003, o Decreto nº 6.323/2007 e devido cadastro no MAPA; e
- c) Os Grupos Formais (*Organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Jurídica*) sobre os Grupos Informais (*Agricultores Familiares, detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Física, Organizados em grupos*) e estes sobre os Fornecedores Individuais (*detentores de DAP Física*).

<sup>37</sup> BRASIL. Instituto Federal do Pará. **Chamada pública nº 01/2024. Agricultura familiar**. Disponível em:

<https://belem.ifpa.edu.br/docpublic/2024/09-setembro/1893-dap-chamada-publica-n-01-2024-agricultura-familiar/file>. Acesso em: 25 set. 2024.



**5. DA HABILITAÇÃO**

**5.1.** A organização de agricultores familiares deverá apresentar Envelope os documentos abaixo relacionados, sob pena de inabilitação:

**5.2. Pessoa Física**

**5.2.1.** Prova de inscrição no Cadastro Pessoa Física – CPF, emitido nos últimos 60 (sessenta) dias;

**5.2.2.** Cópia da Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Física;

**5.2.3.** Declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria relacionada a proposta de venda. (AnexoIII)

**► Comentários**

O Edital de Chamada Pública nº 01, de 2024, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA), é voltado para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, conforme a [Lei nº 11.947](#), de 2009, e a [Resolução FNDE nº 6](#), de 08 de maio de 2020, dentro do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Seguem alguns pontos relevantes:

- **Foco na agricultura familiar:** A contratação é destinada exclusivamente à compra de gêneros alimentícios produzidos pela agricultura familiar e por empreendedores familiares rurais. Isso reforça o apoio a pequenos produtores locais, promovendo a inclusão social e o desenvolvimento sustentável, em consonância com a [Lei nº 11.326](#), de 2006, que trata da agricultura familiar.
- **Prioridade para produtos orgânicos:** O edital estabelece critérios de desempate que favorecem a aquisição de alimentos certificados como orgânicos ou agroecológicos, conforme a [Lei nº 10.831](#), de 2003. Isso incentiva a produção e o consumo de alimentos mais saudáveis e sustentáveis, alinhando-se às práticas de segurança alimentar.
- **Registro e identificação:** Um dos documentos exigidos dos proponentes é a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), que comprova que o produtor pertence ao grupo da agricultura familiar. Isso favorece a conformidade com a [Lei nº 11.326](#), de 2006.

**GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E ECONOMIA CIRCULAR****► Visão geral**

A gestão de resíduos sólidos e a adoção de práticas de economia circular são partes vitais das contratações públicas sustentáveis. McLennan e Schleemann (2021) na publicação *"The power of public procurement in the transition to a circular economy"* (O poder das compras públicas na transição para uma economia circular, em português) oferecem uma visão relevante ao colocarem que os governos têm à disposição uma variedade de mecanismos para promover essa transição, desde incentivar acordos voluntários com a indústria até implementar regulamentações específicas sobre resíduos e *design* de produtos.

Eles também podem influenciar o mercado por meio de campanhas educativas voltadas ao consumidor e financiamentos para pesquisa e desenvolvimento. No entanto, "uma das formas mais diretas de o governo incentivar a transição para uma economia circular é apoiar empresas e modelos de negócios circulares por meio de seus próprios gastos" (McLENNAN, SCHLEEMANN, 2021, p.45).

Este papel ativo do governo nas contratações públicas não apenas fortalece o uso eficiente de recursos e a redução de resíduos, mas também contribui para um ciclo econômico mais sustentável, criando benefícios ambientais e econômicos a longo prazo. A seguir, serão detalhados os principais pontos que podem ser considerados para que as contratações públicas apoiem efetivamente a gestão de resíduos sólidos e a economia circular:

- ▶ **Integração da economia circular:** A economia circular visa a redução da extração de recursos naturais e o desperdício, por meio de um ciclo contínuo de uso e reuso de materiais. O [Decreto nº 12.082](#), de 27 de junho de 2024, que institui a Estratégia Nacional de Economia Circular, pode ser utilizado como base para fomentar o reaproveitamento de materiais e a adoção de práticas mais sustentáveis em toda a cadeia produtiva.
- ▶ **Implementação da coleta seletiva:** A coleta adequada de resíduos facilita sua reciclagem e reintegração ao ciclo produtivo, assegurando que materiais como óleo lubrificante, frascos de aerossol e lixo eletrônico, entre outros, sejam tratados de forma apropriada. O [Decreto nº 10.936](#), de 12 de janeiro de 2022, é um exemplo de amparo legal que oferece diretrizes para a implementação de sistemas de coleta seletiva, orientando municípios e instituições sobre como organizar processos de separação e destinação correta dos resíduos.
- ▶ **Promoção da logística reversa:** A logística reversa permite o retorno de produtos ao ciclo produtivo, contribuindo para o reaproveitamento de materiais. O [Decreto nº 11.413](#), de 13 de fevereiro de 2023, estabelece normas para a logística reversa e pode ser uma referência para os agentes públicos nas contratações, assegurando que produtos sejam adequadamente recolhidos e reciclados.
- ▶ **Gestão adequada de resíduos perigosos:** O manejo seguro de resíduos perigosos, como aqueles gerados por serviços de saúde e construção civil, evita riscos à saúde pública e ao meio ambiente. As [Resoluções CONAMA nº 307](#), de 5 de julho de 2002, e [RDC/ANVISA nº 222](#), de 28 de março de 2018, orientam a gestão desses resíduos e podem ser usadas para definir critérios de contratação que garantam a segurança ambiental.

- ▶ **Reutilização e desfazimento responsável de bens móveis públicos inservíveis:** A redistribuição de bens públicos inservíveis reduz a necessidade de novos investimentos e contribui para a diminuição da geração de resíduos. O [Decreto nº 9.373](#), de 2018, define procedimentos para o desfazimento e reutilização de bens inservíveis, e é uma das referências que orienta práticas que podem ser adotadas pelos agentes públicos nos processos de aquisição.
- ▶ **Uso de ferramentas digitais:** O uso de plataformas digitais para a gestão de bens inservíveis otimiza os processos de reutilização e alienação de materiais na Administração Pública. A [Instrução Normativa nº 11](#), de 29 de novembro de 2018, de âmbito federal, orienta sobre o uso de ferramentas como o Reuse.Gov para facilitar a gestão eficiente desses bens, promovendo a sustentabilidade.

### ▶ Exemplos de legislações de referência

Apresenta-se no Quadro 18 abaixo uma lista de legislações para orientar a gestão de resíduos sólidos e a economia circular nas contratações públicas, promovendo a destinação adequada e o reaproveitamento de materiais:

LEGISLAÇÃO	TEMA
<a href="#">Resolução CONAMA nº 307, de 05 de julho de 2002</a>	Gestão de resíduos na construção civil
<a href="#">Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010</a>	Política Nacional de Resíduos Sólidos
<a href="#">Resolução Conama nº 358, de 29 de abril de 2005</a> e a <a href="#">Resolução RDC/Anvisa nº 222, de 2018</a>	Contratos de recolhimento, tratamento e destinação dos resíduos dos serviços de saúde.
<a href="#">Decreto nº 9.373, de 11 de maio de 2018</a>	Desfazimento de bens móveis no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
<a href="#">Instrução Normativa nº 11, de 29 de novembro de 2018</a>	Ferramenta informatizada de disponibilização de bens móveis inservíveis para fins de alienação, de cessão e de transferência no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional - Reuse.Gov.
<a href="#">Decreto nº 10.936, de 12 de janeiro de 2022</a>	Coleta seletiva e a logística reversa
<a href="#">Decreto nº 11.413, de 13 de fevereiro de 2023</a>	Certificado de Crédito de Reciclagem de Logística Reversa – CCLRL e do Certificado de Estruturação e Reciclagem de Embalagens em Geral – CERE
<a href="#">Decreto nº 12.082, de 27 de junho de 2024</a>	Estratégia Nacional de Economia Circular

Quadro 18 – Exemplos de legislações que orientam a gestão de resíduos sólidos e a economia circular nas contratações públicas. Fonte: Elaboração própria.

### ► Exemplo de aplicação<sup>38</sup>

- Objeto contratado: Serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos orgânicos e indiferenciados gerados nas dependências da Fundação Escola Nacional de Administração Pública (Enap).
- Procedimento de aquisição utilizado: Pregão eletrônico.
- Contratante: Fundação Escola Nacional de Administração Pública - Enap (114702).
- Ano da publicação: 2023.

#### REQUISITOS RELACIONADOS CONSIDERADAS NO EDITAL

##### 15. CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

15.1. A contratada, para a execução dos serviços, deverá observar as orientações e normas voltadas para a sustentabilidade ambiental, em especial as contidas no art. 6º da Instrução Normativa/SLTI/MPOG nº 1, de 2010, no Decreto nº 7.746, de 2012, da Casa Civil, da Presidência da República, no que couber, e, ainda:

15.1.1. observar e cumprir a legislação ambiental pertinente ao objeto da licitação, na fabricação, utilização, transporte e descarte dos produtos e matérias-primas;

15.1.2. respeitar as Normas Brasileiras – NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre Resíduos Sólidos, em especial, a destinação ambientalmente adequada dos resíduos originários da contratação, obedecendo, no que couber, à Resolução Conama nº 307, de 2002, além de estar alinhada à Política Nacional de Resíduos Sólidos, a Lei nº 12.305, de 2010;

15.1.3. executar os serviços em estrita conformidade com os requisitos de licenciamento, procedimentos e práticas operacionais definidos na Resolução RDC ANVISA nº 52, de 2009, destacando-se as metodologias direcionadas para a redução do impacto ao meio ambiente, à saúde do consumidor e do aplicador dos produtos;

15.1.4. a manipulação e aplicação de produtos e equipamentos só poderá ser efetuada por funcionários devidamente habilitados, treinados, identificados, uniformizados e portando Equipamentos de Proteção Individual (EPI's) adequados;

15.2. A contratada deverá providenciar o recolhimento e o adequado descarte dos frascos de aerossol eventualmente originários da contratação, recolhendo-os ao sistema de coleta montado pelo respectivo fabricante, distribuidor, importador, comerciante ou revendedor, para fins de sua destinação final ambientalmente adequada.

15.3. Todo o material a ser fornecido deverá considerar a composição, características ou componentes sustentáveis, atendendo, dessa forma, o disposto na Instrução Normativa SLTI/MP nº 01, de 2010, Capítulo III, artigo 5º I, II, III e § 1º, exceto aqueles em que não se aplica a referida norma.

15.4. A Contratada deverá adotar, no que couber, as disposições da Instrução Normativa SLTI/MP nº 01, de 2010; da Resolução Conama nº 362, de 2005; da Resolução Conama nº 416, de 2009; bem como da Resolução Conama nº 340, de 2003, para que seja assegurada a viabilidade técnica e o adequado tratamento dos impactos ambientais específicos.

15.5. A Contratada deverá, ainda, respeitar as Normas Brasileiras (NBR) publicadas pela ABNT sobre resíduos sólidos.

15.6. No caso de uso de madeira, esta deverá ser de reserva ambiental autorizada pelo Ibama, (ter Documento de Origem Florestal (DOF), conforme Instrução Normativa nº 112, de 2006 e orientações da Instrução Normativa nº 187, de 2008, ambas do Ibama).

15.7. Obedecer às disposições da Resolução Conama nº 340, de 2003, nos procedimentos de recolhimento, acondicionamento, armazenamento e transporte das substâncias que destroem a camada de ozônio – SDOs, abrangidas pelo Protocolo de Montreal (notadamente, CFCs, Halons, CTC e tricloretoano).

15.8. Causar menor impacto sobre recursos naturais, como flora, fauna, ar, solo e água.

15.9. Minimizar a emissão de ruído dos equipamentos diversos que forem utilizados no serviço.

<sup>38</sup> BRASIL. Escola Nacional de Administração Pública. **Edital PE nº 5/2023. Coleta de resíduos sólidos**. Disponível em: <https://www.enap.gov.br/pt/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes/licitacoes-2023/edital-pe-n-5-2023-coleta-de-residuos-solidos>. Acesso em: 01 out. 2024.

- |        |  |
|--------|--|
| 15.10. | Destinar os resíduos para aterros que obedeçam às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e às resoluções da Conama.   |
| 15.11. | Apresentar plano estratégico para a redução de emissões de gases estufa ou outros poluentes da frota e ainda apresentar as ações para mitigar os efeitos danosos ao meio ambiente. |
| 15.12. | Entregar, juntamente com a fatura, ao Gestor do Contrato, o certificado de destinação ambientalmente adequada.   |
| 15.13. | Ressalte-se que foram observadas as regras contidas no Decreto nº 7.746, de 2012, no que é cabível.  |

## ► Comentários

O Edital de Licitação nº 05, de 2023, da Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) atende de forma significativa a diversos aspectos relacionados à gestão de resíduos sólidos e à promoção da sustentabilidade ambiental, conforme estabelecido em legislações vigentes. Destacam-se para alguns pontos:

- **Conformidade com a Política Nacional de Resíduos Sólidos:** O edital está em conformidade com a [Lei nº 12.305](#), de 2010, que estabelece diretrizes para a gestão de resíduos sólidos, ao prever a contratação de serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos sólidos orgânicos e indiferenciados, assegurando que esses resíduos sejam tratados de maneira adequada.
- **Tratamento e destinação adequados:** A contratação visa garantir que os resíduos sólidos sejam dispostos em aterros sanitários licenciados e que o tratamento respeite as normas ambientais, evitando a disposição inadequada e contribuindo para a preservação do meio ambiente.
- **Atendimento às diretrizes de coleta seletiva:** Embora o foco seja em resíduos orgânicos e indiferenciados, o edital se alinha às diretrizes do [Decreto nº 10.936](#), de 2022, que regulamenta a coleta seletiva, ao promover a segregação dos resíduos desde a fonte geradora, facilitando o processo de reciclagem e reintegração no ciclo produtivo.
- **Segurança no manejo de resíduos perigosos:** O edital considera a gestão adequada de resíduos que possam ser classificados como perigosos, em conformidade com a [Resolução CONAMA nº 307](#), de 2002, e a [RDC/ANVISA nº 222](#), de 2018, que estabelecem normas para o tratamento e destinação de resíduos provenientes de serviços de saúde e construção civil.

## URBANIZAÇÃO SUSTENTÁVEL, MOBILIDADE URBANA E INFRAESTRUTURA

### ► Visão geral

A urbanização sustentável, a mobilidade urbana e a infraestrutura são áreas que moldam o desenvolvimento equilibrado das cidades, afetando a qualidade de vida e contribuindo para a preservação ambiental. À medida que as cidades continuam a crescer, as



contratações públicas desempenham um papel estratégico na implementação de soluções que garantam o uso eficiente dos recursos e a redução de impactos ambientais. De acordo com o Relatório Mundial sobre Cidades 2020: O Valor da Urbanização Sustentável (2020):

*"A urbanização continuará a ser a força motriz do crescimento global: contudo, dado o ritmo da urbanização, este processo requer planejamento, gestão e governança eficazes para que o valor da urbanização possa ser plenamente realizado como um processo verdadeiramente transformador".*

Esse cenário reforça a necessidade de contratações públicas que estejam alinhadas ao crescimento sustentável, integrando infraestrutura inteligente e soluções inovadoras. Além disso, o relatório traz que "a prosperidade econômica urbana fornecerá a base através da qual os países podem contribuir para alcançar os ODS e a Nova Agenda Urbana". As contratações públicas são, portanto, um componente-chave para o sucesso dessas agendas globais, uma vez que podem direcionar investimentos em infraestrutura sustentável, mobilidade urbana eficiente e políticas de saneamento que atendam às demandas da sociedade e às necessidades ambientais.

Na sequência, serão apresentados alguns dos principais pontos a serem considerados para que as contratações públicas contribuam efetivamente para a urbanização sustentável, a mobilidade urbana e o desenvolvimento de infraestrutura, com base nas legislações e diretrizes vigentes:

- ▶ **Desenvolvimento urbano sustentável:** O desenvolvimento urbano sustentável auxilia no planejamento e na gestão das cidades, assegurando o direito à cidade e promovendo a participação da sociedade civil nas decisões urbanísticas. O Estatuto da Cidade, [Lei nº 10.257](#), de 10 de julho de 2001 é uma das fontes que fornece diretrizes para orientar esse processo.
- ▶ **Mobilidade urbana sustentável:** A promoção de sistemas de transporte público e a inclusão de meios alternativos, como bicicletas e caminhadas, visam reduzir o congestionamento e as emissões de carbono. A [Lei nº 12.587](#), de 3 de janeiro de 2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana, oferece bases para planejar contratações que priorizem modais de transporte coletivos e sustentáveis, promovendo acesso equitativo e inclusão social.
- ▶ **Biocombustíveis e alternativas energéticas:** A adoção de biocombustíveis e fontes de energia renováveis visa diversificar a matriz energética e reduzir a dependência de combustíveis fósseis. O Programa Mobilidade Verde e Inovação (Programa Mover), [Lei nº 14.902](#), de 27 de junho de 2024, oferece a base legal para essa prática.

- ▶ **Saneamento básico:** A melhoria da infraestrutura de saneamento é vital para garantir acesso à água potável e serviços de esgoto, impactando diretamente a saúde pública e o meio ambiente. O Marco Legal do Saneamento Básico, estabelecido pela [Lei nº 14.026](#), de 15 de julho de 2020, fornece orientações sobre as obrigações e metas para as contratações nesse setor, focando na eficiência e na universalização dos serviços, sendo uma das bases de consulta para o tema.
- ▶ **Planejamento integrado:** O desenvolvimento de infraestrutura sustentável requer um planejamento que integre transporte, habitação e saneamento, promovendo um crescimento ordenado das áreas urbanas. O [Decreto nº 11.632](#), de 11 de agosto de 2023, que regulamenta o Novo PAC, estabelece diretrizes para a execução de obras e projetos de infraestrutura, favorecendo que atendam a necessidades de sustentabilidade e eficiência.
- ▶ **Redução de emissões de poluentes:** A aquisição de equipamentos e serviços que visem à redução da poluição atmosférica é relevante para melhorar a qualidade do ar nas áreas urbanas. A [Portaria IBAMA nº 85](#), de 17 de outubro de 1996, é um dos parâmetros de regulação que pode ser consultado a respeito de limites de emissões de fumaça por veículos movidos a diesel.

#### ▶ Exemplos de legislações de referência

No Quadro 19 a seguir, apresentam-se legislações que orientam a urbanização sustentável, a mobilidade urbana e a infraestrutura nas contratações públicas:

LEGISLAÇÃO	TEMA
<a href="#">Portaria IBAMA nº 85 de 17 de outubro de 1996</a>	Emissão de Fumaça Preta
<a href="#">Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001</a>	Estatuto da Cidade
<a href="#">Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012</a>	Política Nacional de Mobilidade Urbana
<a href="#">Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020</a>	Marco Legal do Saneamento Básico
<a href="#">Decreto nº 11.632, de 11 de agosto de 2023</a>	Novo PAC
<a href="#">Lei nº 14.902, de 27 de junho de 2024</a>	Programa Mobilidade Verde e Inovação (Programa Mover)

*Quadro 19 – Exemplos de legislações que orientam a urbanização sustentável, a mobilidade urbana e a infraestrutura nas contratações públicas. Fonte: Elaboração própria.*

### ► Exemplo de aplicação

- Objeto contratado: Terminal de Transporte Urbano do Capão da Imbuia<sup>39</sup>.
- Procedimento de aquisição utilizado: Concorrência Pública - Tipo Menor Preço.
- Contratante: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba.
- Ano da publicação: 2023.

#### REQUISITOS RELACIONADOS CONSIDERADAS NO EDITAL

O objeto da presente licitação é a seleção e a Contratação de empresa ou consórcio de empresas, na forma de execução indireta, empreitada por preço global, para desenvolvimento de projetos executivos e serviços de engenharia e modelagem em BIM da arquitetura visando a construção do novo TERMINAL DE TRANSPORTE URBANO DO CAPÃO DA IMBUIA, conforme especificações contidas no **Anexo B – Termo de Referência**, no Edital e demais anexos

O valor total máximo estimado da licitação é de R\$ 858.687,79 (oitocentos e cinquenta e oito mil seiscientos e oitenta e sete reais e setenta e nove centavos).

Esta obra é integrante do Programa de Mobilidade Urbana Sustentável de Curitiba – Projeto de Aumento de Capacidade e Velocidade do BRT na extensão do Eixo Leste Oeste e BRT Sul, financiado pelo New Development Bank – NDB

m) Respeitar, na execução dos serviços, as características ambientais da região, obrigando-se, ainda, a transportar para local apropriado, aprovado pelo Contratante, os materiais de bota-fora, entulhos e lixo de qualquer natureza, provenientes dos serviços em consonância com a legislação ambiental;

n) Cumprir com todas as exigências técnicas ambientais solicitadas pela legislação municipal, estadual e federal, assegurando que o projeto de execução obedeça a todos os requisitos dispostos nas normas de meio ambiente, com o intento de eliminar ou reduzir os eventuais impactos ambientais, decorrentes da execução dos serviços;

o) Manter durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, e também devendo manter-se adequado às leis e normas atinentes ao meio ambiente;

p) Fica estabelecido que a Contratada que possuir frota própria de veículos para o transporte dos materiais objetos do serviço contratado deverá:

p.1) Atender à Portaria IBAMA nº 85 de 17 de outubro de 1996 que determina que toda empresa que possuir frota própria de transporte de carga ou de passageiro, cujos veículos sejam movidos a óleo diesel, deverão criar e adotar um Programa Interno de Autofiscalização da Correta Manutenção da Frota quanto a Emissão de Fumaça Preta;

p.2) Caso o transporte de carga ou de passageiro seja feito por terceiros, a Contratada deverá exigir da empresa terceirizada o cumprimento da legislação conforme disposto na alínea “p.1” supra.

<sup>39</sup> BRASIL. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. **Edital nº 002/2023**. Disponível em:

[https://www.bim.pr.gov.br/sites/bim/arquivos\\_restritos/files/documento/2023-11/edital\\_0022023-ippuc.pdf](https://www.bim.pr.gov.br/sites/bim/arquivos_restritos/files/documento/2023-11/edital_0022023-ippuc.pdf). Acesso em: 04 out. 2024.



## ► Comentários

O edital em análise apresenta estratégias claras para a aplicação de critérios sustentáveis no desenvolvimento do Terminal de Transporte Urbano do Capão da Imbuia, em Curitiba. A seguir, destacam-se algumas abordagens adotadas relacionadas ao tema da urbanização sustentável, mobilidade urbana e infraestrutura:

- **Planejamento sustentável e mobilidade urbana:** O edital promove a implementação de infraestrutura de transporte público moderno, visando aumentar a eficiência do BRT (*Bus Rapid Transit*) na cidade. Este aspecto está alinhado com a Política Nacional de Mobilidade Urbana ([Lei nº 12.587](#), de 2012), que orienta as cidades a priorizarem o transporte coletivo e sustentável, o que contribui para a redução de emissões de carbono e o congestionamento.
- **Critérios de sustentabilidade e eficiência energética:** O uso de modelagem em BIM (*Building Information Modeling*) para o desenvolvimento do projeto do terminal representa uma abordagem inovadora que promove maior eficiência na construção e operação da infraestrutura. Além disso, o projeto visa à construção de um terminal que utilize recursos de maneira eficiente, contribuindo para a redução do impacto ambiental e o consumo de energia.
- **Incentivo à mobilidade sustentável:** O projeto de aumento da capacidade e da velocidade do BRT reforça o compromisso com a melhoria do transporte público de alta capacidade, o que impacta na mobilidade urbana sustentável. O financiamento pelo *New Development Bank* (NDB) destaca a busca por recursos externos para implementar soluções sustentáveis e eficientes.
- **Emissões e controle de poluição:** O edital menciona a [Portaria IBAMA nº 85](#), de 1996, que regula a emissão de fumaça preta por veículos movidos a diesel. A Portaria exige que empresas com frota de veículos a diesel implementem um programa de autofiscalização, com responsabilidade compartilhada pelas empresas contratantes. Além disso, essa mesma portaria estabelece limites de emissão de fumaça preta.

## INDUSTRIALIZAÇÃO E INOVAÇÃO TECNOLÓGICA

### ► Visão geral

A industrialização e a inovação tecnológica são outra pauta que desempenha um papel vital nas contratações públicas que buscam promover o desenvolvimento sustentável e a competitividade econômica. Segundo Rizardi, *et al.* (2022)<sup>40</sup>, o progresso não é apenas uma questão técnica, mas também política, visto que inovar é fundamental para enfrentar

---

<sup>40</sup> Caminhos da inovação no setor público / Bruna Santos, Organizadora; [autores] Bruno Martins Rizardi ... *et al.*. Brasília: Enap, 2022. p 17.

os desafios contemporâneos e melhorar a vida dos cidadãos. Desse modo, orienta-se que as decisões de contratação avaliem soluções que não apenas atendam às demandas atuais, mas que também incentivem a pesquisa, o desenvolvimento e a adoção de tecnologias inovadoras, visando a eficiência, a sustentabilidade e a redução de impactos ambientais. A seguir, são destacados aspectos a serem considerados:

- ▶ **Incentivos para inovação tecnológica:** A criação de um ambiente que promova a pesquisa e o desenvolvimento de novas tecnologias estimula o surgimento de soluções sustentáveis que beneficiam o setor público e privado. Empresas que investem em inovação podem ser incentivadas por meio do uso do poder de compra do setor público, permitindo que novas tecnologias com foco em sustentabilidade sejam amplamente aplicadas em contratações. A [Lei nº 13.243](#), de 11 de janeiro de 2016, oferece uma base legal para esses incentivos.
- ▶ **Marco legal das startups e empreendedorismo inovador:** A inclusão de startups e iniciativas inovadoras nas contratações públicas estimula o surgimento de soluções tecnológicas com impacto positivo no desenvolvimento sustentável. O Marco Legal das Startups, estabelecido pela [Lei Complementar nº 182](#), de 1º de junho de 2021, facilita a inserção de startups nos processos licitatórios, promovendo a inovação tecnológica nas aquisições públicas.
- ▶ **Aplicação da margem de preferência:** A priorização da aquisição de produtos e serviços nacionais por meio da margem de preferência fortalece a indústria local e fomenta o desenvolvimento de tecnologias sustentáveis. O [Decreto nº 11.890](#), de 2024, regulamenta a aplicação dessa margem, beneficiando empresas que utilizam tecnologia nacional e desenvolvem soluções tecnológicas sustentáveis. Os bens e serviços que receberão margens de preferências serão definidos em resolução da Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável - CICS, passando sua aplicação a ser obrigatória em todas as contratações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e ainda para estados, municípios e o Distrito Federal nas contratações que utilizarem recursos oriundos de transferências voluntárias da União. Acesse as resoluções da CICS em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/comissao-interministerial-de-contratacoes-publicas-para-o-desenvolvimento-sustentavel/resolucoes-atas-e-comunicados>
- ▶ **Crítérios ambientais nas compras de tecnologia da informação:** A incorporação de critérios ambientais nas aquisições de TI visa a redução do impacto ambiental associado ao setor tecnológico. Um exemplo é a [IN SGD/ME nº 94](#), de 2022, que orienta as contratações públicas a estabelecerem, sempre que aplicável, requisitos sociais, ambientais e culturais, observando, quando pertinente, o [Guia Nacional de Contratações Sustentáveis](#) e suas atualizações, elaborado pela Câmara Nacional de Sustentabilidade da Controladoria-Geral da União e Advocacia-Geral da União.

► **Política industrial para inovação:** A promoção de uma política industrial que valorize a inovação tecnológica e a sustentabilidade contribui para o crescimento econômico sustentável. A [Resolução CNDI/MDIC nº 1](#), de 6 de julho de 2023, estabelece diretrizes para a política industrial com foco em inovação e sustentabilidade, servindo como referência para contratações públicas que busquem soluções inovadoras e sustentáveis.

### ► Exemplos de legislações de referência

No Quadro 20 a seguir, apresentam-se legislações que promovem a industrialização, a inovação tecnológica e a sustentabilidade nas contratações públicas:

LEGISLAÇÃO	TEMA
<a href="#">Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004</a>	Incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo
<a href="#">Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016</a>	Incentivos fiscais para empresas que investem em pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica com foco em soluções sustentáveis.
<a href="#">Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018</a>	Incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo
<a href="#">Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021</a>	Marco legal das startups e do empreendedorismo inovador
<a href="#">Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 23 de dezembro de 2022</a>	Processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP do Poder Executivo Federal.
<a href="#">Resolução CNDI/MDIC nº 1, de 6 de julho de 2023</a>	Política Industrial
<a href="#">Decreto nº 11.890, de 22 de janeiro de 2024</a>	Aplicação da margem de preferência

*Quadro 20 – Exemplos de legislações que promovem a industrialização, a inovação tecnológica e a sustentabilidade nas contratações públicas. Fonte: Elaboração própria.*

### ► Exemplo de aplicação<sup>41</sup>

- Objeto contratado: Modernização dos equipamentos e sistemas de meteorologia para desenvolvimento do Centro Espacial de Alcântara.
- Procedimento de aquisição utilizado: Diálogo Competitivo.
- Contratante: Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), Ministério da Defesa.

<sup>41</sup> BRASIL. Força Aérea Brasileira. **Diálogo competitivo nº 001/CLA/2023. Modernização do radar meteorológico**. Disponível em: <https://www2.fab.mil.br/licitacoescontratos/index.php/cla/9700-dialogo-competitivo-001-cla-2023-modernizacao-do-radar-meteorologico>. Acesso em: 02 out. 2024.

- Ano da publicação: 2023.

**OBJETIVO RELACIONADO CONSIDERADO NO EDITAL**

**MINISTÉRIO DA DEFESA**  
**COMANDO DA AERONÁUTICA**  
**CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA**

**EDITAL DE DIÁLOGO COMPETITIVO Nº 001/CLA/2023**

**1. DA CONVOCAÇÃO**

1.1 Torna-se público que a União, por intermédio do Centro de Lançamento de Alcântara, representado pela Seção de Inovação, sediada na rodovia MA 106, próximo ao Km 07, município de Alcântara – MA, que a partir da publicação deste no Diário Oficial da União, selecionará pessoas físicas e jurídicas interessadas em participar do Diálogo Competitivo nº 001/CLA/2023, nos termos do art. 32 da Lei nº 14.133/21, cujo o objetivo é a MODERNIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS E SISTEMAS DE METEOROLOGIA PARA DESENVOLVIMENTO DO CENTRO ESPACIAL DE ALCÂNTARA – CEA, situado no município de Alcântara-MA, conforme condições estabelecidas neste Edital e nos seus Anexos.

4.2 É permitido à participação do Diálogo Competitivo nº 001/CLA/2023 até o término do prazo do item 4.1.1, de qualquer interessado, pessoa física e/ou jurídica do ramo do objeto demandado, que preencha as condições mínimas deste processo.

4.3 Será exigido ao interessado que se caracterize como pessoa física, a atualização do **Currículo Lattes**, fins comprovação de conhecimento no ramo do objeto demandado

**► Comentários**

O Edital de Diálogo Competitivo nº 001/CLA, de 2023, focado na modernização dos equipamentos e sistemas de meteorologia do Centro Espacial de Alcântara (CEA), adota estratégias que visam à promoção da inovação tecnológica e à sustentabilidade, de acordo com a legislação vigente. A seguir, destacam-se pontos relacionados a esses aspectos:

- ▶ **Aplicação de princípios da Lei nº 14.133, de 2021:** A escolha do Diálogo Competitivo como modalidade de licitação é uma estratégia inovadora por si só, conforme estabelecido no art. 32 da Lei nº 14.133, de 2021. Esta modalidade incentiva o desenvolvimento de soluções tecnológicas avançadas, abrindo espaço para que diferentes propostas de inovação sejam discutidas antes da fase de licitação. A modalidade de Diálogo Competitivo permite uma maior flexibilidade para discutir soluções tecnológicas antes da contratação, o que favorece a inovação.
- ▶ **Incentivos à inovação:** Embora o edital não explicitamente as legislações de referência mencionadas anteriormente, ele adota, por exemplo, os princípios de incentivo à pesquisa, desenvolvimento tecnológico, conforme preconizado pela [Lei nº 10.973](#), de 2004, e o [Decreto nº 9.283](#), de 2018, e inclusão de empresas inovadoras, como as startups, ao permitir a participação de diferentes tipos de empresas e ao incentivar soluções tecnológicas para modernização dos sistemas.
- ▶ **Requisitos e critérios de participação:** O edital exige que os fornecedores tenham comprovada capacidade técnica no ramo de atuação, através de documentação como o Currículo Lattes e estatutos de pessoa jurídica. Isso reforça a necessidade de que os participantes estejam tecnologicamente preparados e as soluções alinhadas com os objetivos inovadores da contratação.

Essas estratégias refletem o compromisso do edital com a inovação tecnológica e a sustentabilidade, de acordo com os princípios estabelecidos pela legislação brasileira, mesmo sem citar diretamente algumas das leis específicas mencionadas no contexto geral.

## INCLUSÃO SOCIAL E COMBATE À POBREZA

### ▶ Visão geral

A promoção da inclusão nas contratações públicas favorece que todos os cidadãos, independentemente de suas condições físicas ou sociais, tenham igualdade de oportunidades e acesso aos serviços públicos. Assim, a implementação dessas contratações, é recomendável que se priorizem soluções que atendam às necessidades de pessoas com deficiência, mobilidade reduzida e grupos em situação de vulnerabilidade, como os egressos do sistema prisional.

Um aspecto central na estruturação de políticas de proteção social exige um esforço institucional amplo, que articule diferentes ações. Desde os anos 1980, de acordo com SILVA (2020, p. 150)<sup>42</sup>, muitos países têm adotado políticas que se enquadram em três

---

<sup>42</sup> SILVA, S.P. **Dimensões analíticas do conceito de inclusão produtiva para fins de política social: uma revisão bibliométrica**: 148 – 163. Abril, 2020.

grupos principais, a saber, benefícios previdenciários e pensões sociais; transferências condicionadas de renda; e programas de inclusão produtiva, sendo que essas iniciativas podem ser entendidas como uma base fundamental para um sistema abrangente de proteção social e inclusão. Traz ainda que:

*"A busca da inclusão pelo trabalho parte de um entendimento de que a atividade laboral é o principal motor para a superação da pobreza e um fator decisivo para a redução das desigualdades."*

Nesse sentido, a inclusão por meio do trabalho é uma das principais frentes de atuação para as contratações públicas, conforme indicado pelo Ipea. Ainda assim, é válido mencionar que a inclusão não se limita apenas ao mercado de trabalho; ela também se manifesta em outras áreas, como a acessibilidade e a segurança no ambiente de trabalho. Desse modo, orienta-se que as contratações públicas vão além de garantir oportunidades de emprego, promovendo também um ambiente seguro e acolhedor para todos, assegurando que as necessidades específicas de grupos vulneráveis sejam atendidas. Essa abordagem integral contribui para o combate à pobreza, promovendo a dignidade e o acesso a direitos básicos.

Diante desse contexto, a seguir serão destacados alguns dos principais pontos a serem considerados nas contratações públicas que buscam promover a inclusão social e o combate à pobreza, junto com suas respectivas legislações:

- ▶ **Direitos da pessoa com deficiência:** Assegurar a inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho e na sociedade em geral é um passo importante para combater as desigualdades sociais. O Estatuto da Pessoa com Deficiência, previsto na [Lei nº 13.146](#), de 6 de julho de 2015, estabelece princípios que orientam as contratações públicas a eliminarem barreiras e garantir oportunidades equitativas, contribuindo para uma sociedade mais inclusiva.
- ▶ **Direitos da pessoa idosa:** A proteção dos direitos da população idosa é outro componente vital na luta da inclusão social, especialmente em um contexto em que muitos idosos brasileiros enfrentam vulnerabilidades econômicas e sociais. O Estatuto da Pessoa Idosa, estabelecido pela [Lei nº 10.741](#), de 1º de outubro de 2003, garante condições que asseguram a dignidade e a acessibilidade aos serviços públicos, servindo como um guia para que as contratações públicas considerem suas necessidades específicas.
- ▶ **Acessibilidade em obras e serviços de engenharia:** As contratações públicas devem assegurar que as obras e serviços de engenharia sejam projetados com critérios de acessibilidade, permitindo o acesso pleno e seguro a todos. A [Lei nº 13.146](#), de 2015 estabelece diretrizes para garantir a acessibilidade em projetos públicos, promovendo ambientes que atendam às necessidades de pessoas com deficiência.



► **Normas de acessibilidade para pessoas com deficiência:** A promoção de normas que garantam a acessibilidade em diversas áreas possibilita que pessoas com deficiência possam acessar mais bens e serviços de maneira igualitária. A [Lei nº 10.098](#), de 19 de dezembro de 2000, define normas gerais e critérios básicos que devem ser observados nas contratações, promovendo o respeito aos direitos dessas pessoas e assegurando sua participação plena na vida social.

#### ► Exemplos de legislações de referência

No Quadro 21 a seguir, apresenta-se um conjunto de legislações que estabelece diretrizes fundamentais para promover a inclusão social nas contratações públicas:

LEGISLAÇÃO	TEMA
<a href="#">Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000</a>	Normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida
<a href="#">Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003</a>	Estatuto da Pessoa Idosa
<a href="#">Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015</a>	Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)
<a href="#">Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022</a>	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

Quadro 21 – Exemplos de legislações que estabelecem diretrizes fundamentais para a promoção da inclusão social nas contratações públicas. Fonte: Elaboração própria.

#### ► Exemplo de aplicação

- Objeto contratado<sup>43</sup>: Convocação de editores interessados em participar do processo de aquisição de obras literárias e informativas, destinadas às crianças, e obras de apoio pedagógico destinadas a subsidiar teórica e metodologicamente docentes, voltadas à Educação Infantil (creche e pré-escola), primeira etapa da Educação Básica, das redes públicas federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, e às instituições de Educação Infantil comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o Poder Público.
- Procedimento de seleção: Chamamento Público.
- Formalização da contratação: Ata de registro de preço
- Contratante: Ministério da Educação.

<sup>43</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Edital de Convocação nº 1/2024 - CGPLI/PNLD Educação Infantil 2026-2029. Disponível em: [https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/consultas-editais/editais/pnld-2024-2026\\_2029/EDITALDECONVOCACAO12024CGPLIPNLDEDUCAOINANTIL2026202912062024.pdf](https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/consultas-editais/editais/pnld-2024-2026_2029/EDITALDECONVOCACAO12024CGPLIPNLDEDUCAOINANTIL2026202912062024.pdf). Acesso em: 24 jan. 2025

- Ano da publicação: 2024.

## OBJETO CONSIDERADO NO EDITAL

### 1. Do Objeto

**1.1.** Este edital tem por objeto a convocação de editores interessados em participar do processo de aquisição de obras literárias e informativas, destinadas às crianças, e obras de apoio pedagógico destinadas a subsidiar teórica e metodologicamente docentes, voltadas à Educação Infantil (creche

e pré-escola), primeira etapa da Educação Básica, das redes públicas federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, e às instituições de Educação Infantil comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o Poder Público, conforme condições e especificações constantes neste edital e em seus anexos.

**1.2.** O ciclo de atendimento deste edital é de 4 anos: de 2026 a 2029.

**1.3.** As características das obras, o detalhamento da organização dos materiais em categorias e coleções, o processo da Avaliação Pedagógica e os critérios comuns e específicos da etapa de Avaliação Pedagógica constam do Anexo 01 – Referencial Pedagógico.

**1.4.** As especificações técnicas dos materiais que compõem o objeto constam do Anexo 02 – Especificações Técnicas.

## REQUISITOS RELACIONADOS CONSIDERADOS NO EDITAL

### 4. Da Acessibilidade

**4.1.** Em atendimento à Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146/2015, somente poderão participar dos certames do PNLD os interessados cujas obras inscritas sejam também fornecidas em formato acessível, conforme especificado neste edital.

**4.2.** A versão final do livro digital contendo todos os elementos de acessibilidade, incluindo as narrações, será carregada em HTML5 no sistema do PNLD durante a etapa de Análise de Atributos. As especificações de acessibilidade das obras digitais objeto de verificação da etapa de Análise de Atributos constam no Anexo de Especificações Técnicas deste edital, inclusive com relação à conversão para EPUB.

**4.3.** A remuneração pelas obras acessíveis e em outros formatos poderá ser objeto de negociação específica, que levará em consideração os custos tanto da geração do conteúdo digital quanto da reprodução das cópias físicas, se for o caso.

**4.4.** O atraso ou o não atendimento do fornecimento de obras, inclusive nos formatos digitais e acessíveis, resultará na aplicação de multas, suspensão, impedimento de licitar ou outras sanções previstas na legislação, nos termos e condições a serem definidos no contrato de aquisição.



**4.5.** Se convocados pelo FNDE, os interessados deverão fornecer, nos prazos estabelecidos, as obras nos formatos solicitados para que o FNDE providencie processos que garantam o fornecimento das obras acessíveis em formatos adicionais que se fizerem necessários.

**4.6.** O MEC e o FNDE são os responsáveis pela identificação do alunado a ser atendido com os materiais acessíveis adquiridos. A forma de distribuição será definida no contrato de aquisição entre os fornecedores e o FNDE.

## ► Comentários

O Edital do Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) para o período de 2026-2029 fundamenta-se na Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência ([Lei nº 13.146](#), de 2015) para estabelecer que apenas participantes cujas obras estejam disponíveis em formatos acessíveis podem concorrer nos certames do PNLD.

O edital especifica que a versão final dos livros digitais deve incorporar todos os elementos de interatividade e acessibilidade, sendo carregada em HTML5 no sistema do PNLD durante a fase de "Análise de Atributos". Além disso, as especificações de acessibilidade das obras digitais, incluindo a conversão para o formato EPUB, são detalhadas no documento de "Especificações Técnicas" do edital, fornecendo orientações claras e detalhadas sobre os requisitos necessários para atender aos critérios de acessibilidade.

Essa abordagem do edital exemplifica um compromisso concreto com a inclusão social, assegurando que os materiais educacionais sejam acessíveis a todos os estudantes, independentemente de suas capacidades físicas ou sensoriais. Ao promover a igualdade de oportunidades no ambiente educacional, o edital, além de atender a uma exigência legal, reforça a importância de um sistema educacional inclusivo e equitativo.

## EQUIDADE RACIAL E DE GÊNERO

### ► Visão geral

As instituições públicas, ao realizarem contratações, têm a capacidade de moldar padrões de igualdade e justiça social. Quando orientadas por políticas inclusivas, elas se tornam instrumentos para fomentar oportunidades mais equitativas e combater a discriminação. Conforme destacado no [World Social Report](#) (2020), em livre tradução, "sem políticas e instituições adequadas, as desigualdades nos resultados criam ou preservam oportunidades desiguais e perpetuam divisões sociais". Nesse sentido, as contratações realizadas pelo setor público representam uma ferramenta valiosa para criar ambientes de trabalho mais igualitários e com maior bem-estar coletivo.

Além disso, a falta de equidade também representa um obstáculo para o desenvolvimento socioeconômico sustentável. Como o [World Social Report](#) (2020) também adverte, em livre tradução: "sociedades altamente desiguais crescem mais lentamente do que aquelas

com menor desigualdade e são menos bem-sucedidas na redução da pobreza". Assim, ao integrar políticas de equidade racial e de gênero nas contratações, o setor público promove uma economia mais robusta e resiliente.

Desse modo, ao estabelecer políticas que favoreçam a contratação de mulheres, pessoas negras e outros grupos vulnerabilizados, as contratações públicas transcendem a esfera do emprego e alcançam o combate às desigualdades estruturais, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, com benefícios que se espalham por todas as camadas da população. A seguir, são apresentados alguns dos aspectos práticos a serem observados nas contratações públicas:

- ▶ **Combate à discriminação racial e promoção da igualdade:** A adoção de práticas que eliminem a discriminação racial e garantam equidade de tratamento para a população negra é fundamental para assegurar oportunidades iguais e combater desigualdades históricas. O [Decreto nº 65.810](#), de 8 de dezembro de 1969, que ratifica a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, e o Estatuto da Igualdade Racial, estabelecido pela [Lei nº 12.288](#), de 20 de julho de 2010, oferecem diretrizes que orientam as contratações públicas na promoção da igualdade racial e na melhoria das condições de vida e trabalho da população negra.
- ▶ **Combate ao assédio e violência de gênero:** A criação de um ambiente de trabalho seguro e livre de assédio é indispensável para garantir a integridade e o bem-estar de todos os colaboradores, especialmente das mulheres. O [Decreto nº 11.430](#), de 2023, oferece diretrizes que orientam a proteção em ambientes de trabalho e a inclusão de cláusulas que assegurem essa segurança.
- ▶ **Inclusão de mulheres trans, travestis e mulheres negras:** Ao considerar medidas que assegurem a inclusão e valorização de mulheres trans, travestis, pretas e pardas nas contratações públicas, favorece-se a participação no mercado de trabalho, promovendo a equidade e a diversidade. O [Decreto nº 11.430](#), de 2023, é um dos embasamentos legais que reforça a importância de contemplar essas populações nas políticas públicas e programas de contratação.
- ▶ **Promoção da equidade de gênero e raça:** A incorporação de políticas que promovam a equidade de gênero e raça nas contratações públicas assegura que a diversidade seja um princípio orientador nos processos de contratação. A [Portaria Mulheres nº 288](#), de 27 de outubro de 2023 (Ministério das Mulheres), que institui o Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça no âmbito do Ministério das Mulheres, oferece diretrizes para promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, com foco especial em mulheres negras.

### ► Exemplos de legislações de referência

Através do Quadro 22 a seguir, apresenta-se a seguir um conjunto de legislações que fornecem diretrizes importantes para promover a equidade racial e de gênero nas contratações públicas:

LEGISLAÇÃO	TEMA
<a href="#">Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969</a>	Eliminação de todas as formas de discriminação racial
<a href="#">Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006</a>	Lei Maria da Penha
<a href="#">Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010</a>	Estatuto da igualdade racial
<a href="#">Decreto nº 11.430, de 8 de março de 2023</a>	Mulheres trans, travestis e outras possibilidades do gênero feminino e mulheres pretas e pardas
<a href="#">Lei nº 14.540, de 3 de abril de 2023</a>	Combate a assédio
<a href="#">Portaria Mulheres nº 288, de 27 de outubro de 2023 (Ministério das mulheres)</a>	Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça no âmbito do Ministério das Mulheres.

*Quadro 22 – Exemplos de legislações que fornecem diretrizes importantes para a promoção de equidade racial e de gênero nas contratações públicas. Fonte: Elaboração própria.*

### ► Exemplos de aplicação

- Objeto contratado: Contratação empresa especializada na prestação de serviços terceirizados para atender as Fazendas Experimentais da Universidade Federal do Paraná, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.
- Procedimento de aquisição utilizado: Pregão.
- Contratante: Universidade Federal do Paraná.
- Ano da publicação: 2023.

#### REQUISITOS CONSIDERADAS NO EDITAL RELACIONADOS<sup>44</sup>

##### CLÁUSULA NONA - OBRIGAÇÕES DO CONTRATADO

9.1 O Contratado deve cumprir todas as obrigações constantes deste Contrato e de seus anexos, assumindo como exclusivamente seus os riscos e as despesas decorrentes da boa e perfeita execução do objeto, observando, ainda, as obrigações a seguir dispostas:

9.2 Executar os serviços conforme especificações constantes no Termo de Referência e de sua proposta, com a alocação dos empregados necessários ao perfeito cumprimento das cláusulas contratuais, além de fornecer os materiais e equipamentos, ferramentas e utensílios necessários, na qualidade e quantidade especificadas neste Termo de Referência e em sua proposta observando, ainda, a boa técnica, normas e legislações;

<sup>44</sup> BRASIL. Universidade Federal do Paraná. **Pregão nº 107/2023. Edital**. Disponível em: [anexo!downloadAnexoPublico.action?sessionId=rKFOOYISojO6PO2HOazn87KQ.jboss01](#). Acesso em: 23 jan. 2025.

(...)

9.22 Cumprir, durante todo o período de execução do contrato, a reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz, bem como as reservas de cargos previstas na legislação;

9.23 Deverá ser reservado o percentual mínimo de 8% (oito por cento) das vagas para o emprego de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica, nos termos do Decreto nº 11.430/2023 (quando a contratação exigir o mínimo 25 trabalhadores).

9.24 Comprovar a reserva de cargos a que se refere às cláusulas 9.22 e 9.23, no prazo fixado pelo fiscal do contrato, com a indicação dos empregados que preencheram as referidas vagas;

## ► Comentários

Com base na análise do edital de Pregão Eletrônico nº 108, de 2023 da Universidade Federal do Paraná, destaca-se um compromisso com a equidade de gênero, evidenciado pela inclusão de um item classificatório, que aborda diretamente essa questão para todos os participantes.

Conforme a "Cláusula Nona – Obrigações do contratado", no item 9.23, é exigido que, em contratações que envolvam pelo menos 25 trabalhadores, no mínimo 8% das vagas sejam reservadas para mulheres vítimas de violência doméstica, em conformidade com o [Decreto nº 11.430](#), de 2023.

Essa exigência transcende o critério de desempate em licitações públicas de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, previsto no inciso III do art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, que é acionado apenas em situações de empate, ao estabelecer uma obrigação concreta e contínua. Ao implementar tal medida, o edital não apenas cumpre com as disposições legais, mas também promove ativamente um ambiente de trabalho mais inclusivo e equitativo no que se refere a igualdade de gênero de maneira mais efetiva e proativa.

## 4. Controle das contratações

### INTRODUÇÃO

A Lei nº 14.133, de 2021, dedica Capítulo próprio para o controle das contratações, e legitima uma vertente tripartite para a defesa da regularidade dos atos da Administração (art. 169), amplamente utilizado nas grandes corporações.

Em visão sistêmica da Lei, o legislador ordinário ao incorporar esse modelo, busca aumentar o *accountability*, visto que a implementação de mecanismos de controles eficazes, com práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, visa assegurar a integridade dos processos de contratação e a maior eficiência no uso dos recursos públicos, prevenindo fraudes ou desvios que possam comprometer o resultado almejado pela Administração Pública para atender o interesse público.

Neste sentido, o controle das contratações deve abranger estruturas e processos eficazes, com a participação ativa de diversas instâncias da organização para que se tenha um panorama objetivo que auxilie e garanta a implementação de uma governança adequada e do gerenciamento de riscos que, ao longo do processo, promoverão uma cadeia de valor para a melhoria contínua dos processos e para a tomada de decisões baseada em riscos e na aplicação dos recursos.

Neste sentido, a Lei em tela estabelece que a implementação das práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas.

Após esse preambular, passa-se a abordar as diretrizes e responsabilidades envolvidas no controle das contratações, destacando a importância da gestão de riscos, a fiscalização das atividades administrativas e a participação da sociedade (controle social), conforme estabelecido pela Lei nº 14.133, de 2021.

### ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

#### *Art. 169*

Estabelece o dever de implementar práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo para as contratações públicas, e as linhas de defesa como mecanismo de fortalecer a governança.

*Art. 170* Define os critérios de fiscalização dos atos de contratação pública, pelos órgãos de controle, considerando fatores como oportunidade, materialidade, relevância e risco.

*Art. 171* Regula a fiscalização das contratações públicas, estabelecendo procedimentos, prazos e responsabilidades em casos de irregularidades e suspensão de licitações, com ênfase na correção de falhas e reparação ao erário.

*Art. 173* Estabelece que os tribunais de contas devem promover, por meio das suas escolas de contas, a capacitação para servidores efetivos e empregados envolvidos na execução da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

#### 4.1.1. Linhas de defesa

A gestão de riscos e o controle preventivo promovem integridade e eficiência das contratações públicas, conforme a Lei nº 14.133, de 2021.

A Lei nº 14.133, de 2021, ao tratar do controle das contratações públicas adotou a modelagem das três linhas de defesa, uma abordagem estratégica que divide as responsabilidades em três níveis que se relacionam e são interdependentes entre si, conforme apresentado no Quadro 23 abaixo:

<b>Primeira linha</b>	<p>Integrada por agentes públicos que executam o processo licitatório e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade, diretamente envolvidos nas operações diárias.</p> <p>Essa linha de defesa é responsável pela identificação e mitigação inicial dos riscos sob a sua responsabilidade, prevenindo irregularidades, falhas ou fraudes, garantindo, assim, que os atos administrativos praticados estejam alinhados à legislação, ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias.</p>
<b>Segunda linha</b>	<p>Integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade.</p> <p>Essa linha de defesa, em linhas gerais:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Apoia e orienta os agentes públicos na análise de conformidade do processo de licitação, indicando possíveis falhas ou riscos na contratação.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Realiza monitoramento sobre a implementação dos controles e gestão de riscos da primeira linha defesa, indicando possíveis melhorias/medidas e adoção de boas práticas para o aprimoramento do processo.</li> </ul>
<b>Terceira linha</b>	<p>Integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.</p> <p>Essa linha defesa atua de forma independente avaliando as práticas adotadas na primeira e na segunda linha defesa e, caso necessite, exara possíveis recomendações para a melhoria do processo, aponta possíveis falhas e solicita medidas corretivas para mitigar danos e aplicação de sanção aos responsáveis.</p>

Quadro 23 – Resumo das linhas de defesa. Fonte: Elaboração própria.

#### ACESSO A INFORMAÇÕES PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE

Os órgãos de controle devem ter acesso irrestrito a todos os documentos e informações necessários para suas atividades, incluindo documentos classificados como sigilosos nos termos da [Lei nº 12.527](#), de 2011. (Lei de Acesso à Informação). Caso informações sigilosas sejam compartilhadas, o órgão de controle torna-se corresponsável pela manutenção do sigilo.

### ATUAÇÃO DAS LINHAS DE DEFESA

Os integrantes das linhas de defesa têm as seguintes responsabilidades em relação às constatações feitas durante suas atividades:

#### ▶ Saneamento de impropriedades formais

Quando detectarem impropriedades de natureza formal, os agentes públicos devem adotar medidas para corrigir as falhas e mitigar o risco de reincidência. Isso pode incluir o aperfeiçoamento de controles preventivos e a capacitação desses agentes (inciso I do § 3º do art. 169 da Lei nº 14.133, de 2021).

#### ▶ Providências em casos de dano à Administração

Se identificarem irregularidades que configurem dano à Administração, as linhas de defesa devem (inciso II do § 3º do art. 169 da Lei nº 14.133, de 2021):

- ▶ adotar medidas para apuração de infrações administrativas, garantindo a segregação de funções e a individualização das condutas;
- ▶ encaminhar ao Ministério Público competente as informações e documentos necessários para a apuração de ilícitos de sua competência.



#### 4.1.2. Órgãos de controle

Os órgãos de controle, como tribunais de contas e órgãos de auditorias internas, asseguram o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis nas contratações públicas. Nesse contexto de fiscalização, o art. 170 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que esses órgãos devem adotar critérios objetivos, como oportunidade, materialidade, relevância e risco. A avaliação deve considerar as justificativas apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis, assim como os resultados alcançados com a contratação, sempre em conformidade com o § 3º do art. 169 da referida Lei. Adicionalmente, o art. 170 da NLLC, destaca os seguintes aspectos:

##### **ENCAMINHAMENTO DAS RAZÕES PELOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS (ART. 170, § 1º)**

Os órgãos e entidades fiscalizados devem apresentar suas justificativas e razões aos órgãos de controle até a conclusão da fase de instrução do processo. Esses documentos são considerados parte integrante dos autos e não podem ser retirados, garantindo acesso a informações completas para análise.

##### **OMISSÃO NA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES (ART. 170, § 2º)**

Caso haja omissão por parte do órgão ou entidade fiscalizada no fornecimento das informações requeridas, os órgãos de controle não terão suas deliberações prejudicadas. A falta de documentos não impedirá o andamento dos prazos e a tomada de decisão necessária para fiscalizar e garantir o cumprimento da lei.

##### **DESCONSIDERAÇÃO DE DOCUMENTOS IMPERTINENTES (ART. 170, § 3º)**

Para evitar atrasos e focar nos aspectos relevantes para o esclarecimento dos fatos, os órgãos de controle devem desconsiderar quaisquer documentos que sejam:

- ▶ Impertinentes.
- ▶ Meramente protelatórios.
- ▶ De nenhum interesse para a elucidação da situação.

Essa medida evita que o processo de fiscalização seja desviado por informações irrelevantes ou intencionais para atrasar a análise.

##### **REPRESENTAÇÃO DE IRREGULARIDADES (ART. 170, § 4º)**

A NLLC também prevê que qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica pode representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente sobre irregularidades identificadas na aplicação da Lei. Esse dispositivo amplia a participação e o controle social, garantindo que irregularidades sejam denunciadas e investigadas de forma apropriada.



### PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NO CONTROLE DAS LICITAÇÕES

Além dos órgãos de controle, a participação ativa da sociedade contribui para promover a integridade dos processos de licitação e contratação pública. A Lei nº 14.133, de 2021, estabelece formas de fiscalização à sociedade, permitindo-a acompanhar e monitorar os processos por meio do acesso às informações disponíveis no PNCP e outras plataformas de transparência (art. 174, § 3º, VI). Além disso, mecanismos como audiências públicas, canais de denúncias, consultas públicas e a possibilidade de esclarecimento e impugnação de editais asseguram uma participação ativa e efetiva dos cidadãos.

### MECANISMOS DE DENÚNCIA

Uma importante ferramenta de engajamento social na fiscalização dos processos licitatórios é a utilização de mecanismos de denúncia. Esses mecanismos permitem que cidadãos e agentes públicos reportem irregularidades, fraudes ou suspeitas de corrupção. No âmbito legal, destacam-se as seguintes normativas que regulamentam e promovem esses mecanismos:

- ▶ **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017 (art. 9º):** dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários de serviços públicos, incluindo formas de registro de manifestações e denúncias.
- ▶ **Lei nº 12.846, de 2013 (Lei Anticorrupção):** estabelece a responsabilidade de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, prevendo a importância de canais de denúncia.
- ▶ **Decreto nº 11.129, de 2022:** regulamenta a Lei nº 12.846, de 2013, detalhando a implementação de programas de integridade, incluindo ferramentas de denúncia.
- ▶ **Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018:** trata especificamente de denúncias e instituiu o Disque Denúncia, incentivando a criação de canais acessíveis e confidenciais para facilitar a comunicação de irregularidades.

Esses dispositivos legais reforçam a necessidade de que os agentes públicos responsáveis pelos processos de compras públicas implementem e gerenciem canais de denúncia estruturados, acessíveis e sigilosos, fomentando o controle social. Esses canais devem ser integrados às rotinas de governança e controle, assegurando que irregularidades sejam identificadas e tratadas com eficiência.

### 4.1.3. Fiscalização de controle

Na fiscalização de controle, a Lei nº 14.133, de 2021, em seu art. 171, estabelece que deverá observar os seguintes procedimentos: Diretrizes gerais de fiscalização.

#### ▶ Participação dos gestores (art. 171, I)

Deverá ser oportunizada a manifestação aos gestores sobre possíveis propostas de encaminhamento que terão impacto significativo nas rotinas de trabalho dos órgãos e

entidades fiscalizados, a fim de que eles disponibilizem subsídios para avaliação prévia da relação entre custo e benefício dessas possíveis proposições.

▶ **Imparcialidade e fundamentação técnica (art. 171, II)**

Deverá ser adotado procedimentos objetivos e imparciais e elaboração de relatórios tecnicamente fundamentados, baseados exclusivamente nas evidências obtidas e organizados de acordo com as normas de auditoria do respectivo órgão de controle, de modo a evitar que interesses pessoais e interpretações tendenciosas interfiram na apresentação e no tratamento dos fatos levantados.

Isso garante a imparcialidade, evitando interpretações tendenciosas ou interesses pessoais que possam interferir na apresentação dos fatos.

▶ **Definição de objetivos nas modalidades contratuais (art. 171, III)**

Nos regimes de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e integrada, os objetivos da contratação devem atender aos requisitos técnicos, legais, orçamentários e financeiros, alinhados às finalidades do projeto. Deve-se, ainda, verificar a conformidade do preço global com os parâmetros de mercado, considerando aspectos como a dimensão geográfica do objeto.

## **PROCEDIMENTOS EM CASO DE SUSPENSÃO CAUTELAR DE LICITAÇÃO**

▶ **Prazos para deliberação sobre a irregularidade (art. 171, § 1º)**

Ao determinar a suspensão cautelar de um processo licitatório, o tribunal de contas deve pronunciar-se sobre o mérito da irregularidade no prazo de 25 (vinte e cinco) dias úteis a partir do recebimento das informações fornecidas, podendo ser prorrogado por igual período uma única vez. A decisão deve especificar:

- ▶ as causas que motivaram a suspensão (inciso I);
- ▶ as formas de garantir o interesse público em caso de objetos essenciais ou contratações emergenciais (inciso II).

▶ **Medidas a serem adotadas pelo órgão fiscalizado (art. 171, § 2º)**

Após ser intimado sobre a ordem de suspensão, o órgão ou entidade responsável deve, em 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis, realizar as seguintes ações:

- ▶ informar as medidas tomadas para cumprir a decisão (inciso I);
- ▶ prestar as informações cabíveis (inciso II);
- ▶ iniciar apuração de responsabilidades, se necessário (inciso III).

▶ **Medidas para o saneamento ou anulação do processo licitatório (art. 171, § 3º)**

A decisão final sobre o mérito da medida cautelar deve:

- ▶ definir as medidas necessárias e adequadas para corrigir irregularidades no processo licitatório;
- ▶ determinar a anulação do processo, se for o caso.
- ▶ **Consequências do descumprimento (art. 171, § 4º)**

Caso o órgão ou entidade não cumpra as obrigações previstas no prazo estipulado, poderá ser responsabilizado. Isso inclui a apuração de responsabilidades e a obrigação de reparar os prejuízos causados ao erário.

#### **CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PARA CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

De acordo com o art. 173 da Lei nº 14.133, de 2021, os tribunais de contas, por meio de suas escolas de contas, devem promover eventos de capacitação, como cursos presenciais e a distância, redes de aprendizagem, seminários e congressos, voltados aos servidores e empregados públicos envolvidos na execução da Lei de Licitações.

## LEITURA COMPLEMENTAR



Para complementar a compreensão do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), recomenda-se a leitura do material disponível no Gov.br, que pode ser acessado apontando-se a câmera do celular ou clicando sobre o QR Code acima.

O conteúdo inclui materiais de apoio, informações sobre a integração de sistemas e outros dados relevantes para o acompanhamento e a fiscalização das contratações públicas.

## 5. Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)

### INTRODUÇÃO

O PNCP foi instituído pela Lei nº 14.133, de 2021 (art. 174), como o sítio oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei.

É uma inovação no cenário das contratações públicas, pois congrega todas as informações dos processos de contratação de todos os entes da federação, constituindo um ferramental que potencializa a transparência ativa e a padronização de informações para efeito de controle social.

O PNCP é gerido pelo Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas (CGRNCP), formado por 3 (três) representantes da União indicados pelo Presidente da República; 2 (dois) representantes dos Estados e do Distrito Federal indicados pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração; e 2 (dois) representantes dos Municípios indicados pela Confederação Nacional de Municípios (§1º do art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021), garantindo, assim, uma gestão colaborativa e integrada entre os diferentes entes federativos, privilegiando a autonomia federativa.

O funcionamento e atuação desse Comitê está disciplinado no [Decreto nº 10.764](#), de 9 de agosto de 2021, e seu regimento interno aprovado por meio da [Resolução SEGES/ME nº 1](#), de 28 de março de 2022.

Vale destacar que o PNCP é uma ferramenta valiosa de pesquisa e documentação, facilitando a tomada de decisão da Administração, com base nas boas práticas dos órgãos e entidades.

### DEFINIÇÃO

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é uma plataforma digital instituída pelo art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021, como segue:

*"Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:*

*I - Divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;*

*II - Realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos. (...)”*

## ARTIGOS RELACIONADOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021

<i>Art. 174</i>	Institui o PNCP como o sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Lei nº 14.133, de 2021.
<i>Art. 54</i>	Define que o edital de licitação e seus anexos serão divulgados em inteiro teor no PNCP, e os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital, poderão ser disponibilizados, caso a Administração entenda pertinente.
<i>Art. 94</i>	Estabelece que a divulgação no PNCP é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos.

## ASPECTOS GERAIS

No PNCP conterà uma ampla gama de informações, como destacado a seguir:

### INFORMAÇÕES

O § 2º art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece a consolidação de diversas informações sobre as contratações públicas, por meio dos diversos institutos disciplinados na Lei, os quais ficarão disponíveis para consulta:

- ▶ planos de contratação anuais;
- ▶ catálogos eletrônicos de padronização;
- ▶ editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos;
- ▶ atas de registro de preços;
- ▶ contratos e termos aditivos;
- ▶ notas fiscais eletrônicas, quando for o caso.

Além disso, apresenta também grande leque de funcionalidades sobre as licitações e contratações públicas. Em destaque:

**FUNCIONALIDADES**

O § 3º do art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece a congregação em única plataforma de vários sistemas que auxiliam na realização de transações comerciais de maneira padronizada, em ambiente único e de fácil acesso:

- ▶ Sistema 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, incluído o cadastro de atesto de cumprimento de obrigações previsto no § 4º do art. 88 da Lei.
- ▶ Sistema eletrônico para a realização de sessões públicas.
- ▶ Acesso ao CEIS e ao CNEP.
- ▶ Sistema de gestão compartilhada com a sociedade de informações referentes à execução do contrato, que possibilite:
  - ▶ envio, registro, armazenamento e divulgação de mensagens de texto ou imagens pelo interessado previamente identificado;
  - ▶ acesso ao sistema informatizado de acompanhamento de obras a que se refere o inciso III do caput do art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021;
  - ▶ comunicação entre a população e representantes da Administração e do contratado designados para prestar as informações e esclarecimentos pertinentes, na forma de regulamento;
  - ▶ divulgação, na forma de regulamento<sup>45</sup>, de relatório final com informações sobre a consecução dos objetivos que tenham justificado a contratação e eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento das atividades da Administração.

Importante assinalar que para os municípios, o art. 176 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que aqueles com até 20.000 (vinte mil) habitantes têm um prazo de seis anos, a partir da publicação da referida Lei, para se adequarem às exigências do PNCP. Neste sentido, enquanto não se adequarem deverão:

- ▶ Publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato.
- ▶ Disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

<sup>45</sup> Regulamento ainda não editado.

Além disso, os entes federativos podem instituir seus próprios sítios eletrônicos para divulgação complementar e realização das respectivas contratações, desde que mantenham a integração com o PNCP.

O PNCP representa um avanço significativo que maximiza a transparência ativa e a eficiência das contratações públicas, garantindo a integridade e a acessibilidade ágil e fácil aos dados dos processos de contratação pública, propiciando uma gestão integrada e colaborativa entre os diferentes níveis de governo, sociedade e fornecedores.



SEÇÃO 2

**DIRETRIZES  
PARA CAPACITAÇÃO  
DOS PROFISSIONAIS  
DE COMPRAS**

A importância da capacitação

Matriz de competências

Trilhas de aprendizagem

Certificação profissional



## 6. Diretrizes para capacitação dos profissionais de compras

### 6.1. A importância da capacitação

A Lei nº 14.133, de 2021, diferentemente dos regimes jurídicos de licitação e contratos anteriores, sobrelevou a profissionalização dos agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução dessa Lei quando, em seu art. 7º, traz a gestão por competência como instrumento a ser estabelecido pela autoridade máxima do órgão ou entidade na designação desses agentes. Essa disposição ressalta a construção de um ambiente mais exigente quanto à qualificação e capacitação contínua para os agentes públicos, uma vez que a eficácia e a eficiência na aplicação da legislação dependem diretamente do conhecimento e das habilidades desses profissionais.

A gestão por competências não está somente ligada à capacitação contínua dos profissionais de compras públicas, como também à escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão, na área de contratações, à definição das competências para os agentes públicos que desempenham papéis ligados à governança, à gestão e à fiscalização das contratações, e ao desenvolvimento de ações voltadas ao desenvolvimento dos dirigentes e demais agentes que atuam no processo de contratação, contemplando aspectos técnicos, gerenciais e comportamentais desejáveis ao bom desempenho de suas funções.

Essa abordagem metodológica na gestão das pessoas vai além de aspectos meramente de cargos e salários ou de hierarquia formal, ela dirige a atuação governamental para outro nível quando combina os interesses individuais (desenvolvimento de competências individuais) aos interesses institucionais (exigências técnicas, legais e éticas no desenvolvimento de sua missão) para instrumentalização da máquina pública e para a implementação de políticas e programas de governo e para oferta de serviços públicos e valor à sociedade.

Dada a complexidade e a dinâmica do setor, a gestão por competências representa uma ferramenta estratégica para a melhoria da eficiência administrativa, para redução de riscos (institucionais e processuais), para maior transparência e integridade e, principalmente para maximizar o desempenho das organizações.

A Lei nº 14.133, de 2021, em seu art. 7º, ao destacar a gestão por competência, assegura que os agentes públicos responsáveis pelas funções essenciais desenvolvam, mantenham e aprimorem suas habilidades. Isso permite que desempenhem suas funções com maior competência e segurança, estejam aptos a aplicar corretamente os procedimentos e enfrentem os desafios do ambiente de compras e licitações públicas.

Profissionais bem capacitados são capazes de identificar e mitigar riscos, propor soluções inovadoras e garantir que as contratações públicas atinjam seus objetivos com maior eficácia. Ademais, a atualização constante incentiva a adoção de práticas modernas e eficazes, alinhadas com a governança pública e a transparência. Neste contexto, considerando que ainda não há, para além das diretrizes postas no art. 14 da [Portaria SEGES/ME nº 8.678](#), de 2021, regras e procedimentos formalmente estabelecidos para a gestão por competência nas contratações públicas, a definição e implementação de uma matriz de competências, bem como a utilização das trilhas de aprendizagem e a certificação profissional, emitida por escola de governo, são ferramentas fundamentais para estabelecer um ambiente que alinha as estratégias da organização à gestão das pessoas envolvidas no processo licitatório.

Essa seção visa explorar a aplicação dessas ferramentas, que apoiam a definição das habilidades e conhecimentos necessários para cada nível de cargo envolvido no processo de licitação e o desenvolvimento da capacidade profissional dos agentes públicos.

## 6.2. Matriz de competências

### 6.2.1. Visão geral

Um termo que aparecerá com frequência nessa seção é "competência". Então, antes de se entrar no mérito do detalhamento da matriz de competências, expõe-se a definição de competência adotada nesse Manual, que está de acordo com a Organização Internacional do Trabalho, com a tradução apresentada pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap)<sup>46</sup>:

*Capacidade de articular e mobilizar condições intelectuais e emocionais em termos de conhecimentos, habilidades, atitudes e práticas, necessários para o desempenho de uma determinada função ou atividade, de maneira eficiente, eficaz e criativa, conforme a natureza do trabalho. Traduz a capacidade produtiva de um indivíduo que se define e se mede em termos de desempenho real, demonstrado em determinado contexto de trabalho e que resulta não apenas da instrução, mas, em grande medida, da experiência em situações concretas do exercício ocupacional.*

A [Portaria SEGES/ME nº 8.678](#), de 2021, tal como já estabelece o art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021, aponta em seu art. 6º que a gestão por competência é um instrumento de governança nas contratações públicas. Além disso, o art. 14 dessa portaria traz as seguintes diretrizes:

---

<sup>46</sup> ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Trilhas de Aprendizagem**. Disponível em: <https://www.enap.gov.br/pt/servicos/trilhas-de-aprendizagem>. Acesso em: 12 set. 2024.

*Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão por competências do processo de contratações públicas:*

- I. assegurar a aderência às normas, regulamentações e padrões estabelecidos pelo órgão central do Sistema de Serviços Gerais - Sisg, quanto às competências para os agentes públicos que desempenham papéis ligados à governança, à gestão e à fiscalização das contratações;*
- II. garantir que a escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão, na área de contratações, seja fundamentada nos perfis de competências definidos conforme o inciso I, observando os princípios da transparência, da eficiência e do interesse público, bem como os requisitos definidos no art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021; e*
- III. elencar, no Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP, nos termos do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, ações de desenvolvimento dos dirigentes e demais agentes que atuam no processo de contratação, contemplando aspectos técnicos, gerenciais e comportamentais desejáveis ao bom desempenho de suas funções.*

Com a Lei nº 14.133, de 2021, a Administração Pública é incentivada a adotar práticas de governança e gestão de riscos, e a matriz de competências é uma peça fundamental nesse cenário. Ela é uma ferramenta estratégica que não apenas contribui para a conformidade com a legislação, como também promove uma cultura de responsabilidade e excelência na gestão pública.

Mais especificamente, a matriz de competências é uma ferramenta que, a partir do mapeamento, organização e análise das competências necessárias para o desenvolvimento de cargos, funções e processos, apoia a estruturação das responsabilidades, atribuições e habilidades necessárias para cada cargo, função e processos, possibilitando identificar lacunas, orientar capacitações e treinamentos e alinhar as competências dos agentes públicos que atuam no processo de licitação e contratação aos objetivos estratégicos definidos pelas instâncias de governança das contratações.

A implementação de uma matriz de competências proporciona diversos benefícios, tais como:

- ▶ **Clareza de funções:** Evita sobreposições e lacunas nas atribuições dos agentes públicos, garantindo que cada tarefa seja executada por quem possui as habilidades e o conhecimento necessários.
- ▶ **Transparência:** Facilita a fiscalização e o controle dos processos, uma vez que as responsabilidades estão claramente definidas e documentadas.

- ▶ **Capacitação contínua:** Permite identificar as necessidades de treinamento e desenvolvimento dos servidores, assegurando que todos estejam aptos a desempenhar suas funções de maneira eficaz.
- ▶ **Responsabilização:** Torna mais fácil atribuir responsabilidades em caso de irregularidades, constituindo um apoio para que os agentes públicos respondam por suas ações.
- ▶ **Desempenho:** Possibilita a avaliação do desempenho dos agentes públicos quando apresenta a partir de critérios claros e objetivos.
- ▶ **Eficiência processual:** Promove maior eficiência na execução dos processos e atividades ao alinhar as competências, com as responsabilidades, atribuições e habilidades necessárias para cada cargo ou função.

A matriz de competências no âmbito das contratações públicas deve ser organizada e detalhada conforme princípios estabelecidos pelo art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021, a saber:

#### ▶ **Requisitos para designação de agentes públicos**

- ▶ Preferencialmente **servidor efetivo ou empregado público:** Para garantir estabilidade e continuidade na execução das funções e a legalidade e impessoalidade na gestão da coisa pública.
- ▶ **Atribuições relacionadas a licitações e contratos ou formação compatível ou certificação emitida por escola de governo:** Para assegurar que os agentes que desempenham funções essenciais tenham qualificação adequada ao exercício de suas funções e atividades.
- ▶ **Sem vínculos inapropriados, isto é, não ser cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem ter com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil:** Inspirada na [Súmula Vinculante nº 13](#) do Supremo Tribunal Federal, assegura afastar práticas de nepotismo no processo licitatório.

#### LEITURA COMPLEMENTAR



Para complementar a compreensão do requisito relacionado a vínculos inapropriados, recomenda-se a leitura da Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, que pode ser acessada apontando-se a câmera do celular ou clicando diretamente sobre o QR Code acima.

## ► Segregação de funções

- **Princípio da segregação de funções:** Evitar a designação do mesmo agente para funções suscetíveis a riscos, reduzindo a possibilidade de fraudes.

### DECRETO Nº 11.246, DE 2022

O [Decreto nº 11.246](#), de 2022, de âmbito federal, complementa os requisitos para designação dos agentes públicos estabelecidos no art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021, ao estabelecer requisitos e definições adicionais para a designação de agentes públicos em processos de licitação e contratação:

- **Contratados habituais:** Define o que são os contratados habituais como "pessoas físicas e jurídicas com um histórico recorrente de contratações, com o órgão ou com a entidade evidencie significativa probabilidade de novas contratações" (§ 1º do [Decreto nº 11.246](#), de 2022).
- **Vedação da participação:** Especifica que a proibição de participação de agentes públicos com vínculos a licitantes ou contratados habituais deve ser aplicada quando o agente estiver envolvido em processos de contratação no mesmo ramo de atividade, fortalecendo a ética nas contratações (§ 2º do [Decreto nº 11.246](#), de 2022).
- **Encargo de designação:** O agente público não pode recusar o encargo de agente de contratação, integrante de equipe de apoio, membro da comissão de contratação, gestor ou fiscal de contratos. Se houver deficiências ou limitações técnicas que comprometam o desempenho de suas atribuições, o agente deve comunicar ao seu superior. A autoridade competente pode providenciar a qualificação necessária ou designar outro servidor adequado para a função (art. 11 do [Decreto nº 11.246](#), de 2022).

### PONTO DE ATENÇÃO

#### Responsabilidade pela emissão de certificados

É importante destacar que a responsabilidade pela emissão de certificados, como define o inciso II do art. 7º da Lei, recai sobre a escola de governo. Essa atribuição garante que os certificados sejam emitidos de acordo com os padrões e diretrizes estabelecidos, assegurando a qualidade e a validade dos reconhecimentos concedidos aos participantes dos programas de capacitação.

## QUANDO SE APLICA

Aplica-se como uma referência na designação de agentes públicos para funções essenciais relacionadas à execução das contratações públicas, e no monitoramento da evolução deles, garantindo que possuam as competências necessárias conforme os requisitos do art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021. Além disso, a matriz de competências aplica-se na estruturação organizacional das entidades.

## PASSO A PASSO RECOMENDADO PARA A APLICAÇÃO DA MATRIZ DE COMPETÊNCIAS

Tendo como base as instruções previstas na Lei nº 14.133, de 2021, este tópico aborda, de forma macro, as etapas recomendadas para execução da matriz de competências. São elas:

**Desenvolvimento dos agentes públicos**

O [Decreto nº 9.991](#), de 2019, estabelece a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), cujo objetivo é promover o desenvolvimento dos servidores públicos, fortalecendo as competências necessárias para alcançar a excelência na atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Suas diretrizes, regras e procedimentos devem ser observados durante a elaboração da matriz de competências.

**PONTO DE ATENÇÃO****Identificação de lacunas**

Sugere-se atenção especial às lacunas identificadas nos cargos, funções e processos mais críticos para o desempenho e entrega de resultados da organização.

No âmbito do SISG, a [Portaria nº 252](#), de 02 de agosto de 2017, define em seu art. 5º, I e II, as atividades consideradas críticas tanto no órgão central como nos órgãos setoriais e seccionais. A avaliação dessas atividades auxilia no processo de identificação de lacunas.

**▶ Identificação de competências**

▶ Identificar as habilidades e conhecimentos necessários para o desempenho de cada função essencial, baseando-se em orientações regulamentares e permitindo uma adaptação às diretrizes estabelecidas. Mais adiante, será apresentado um modelo que pode ser utilizado para apoiar essa etapa.

**▶ Mapeamento de qualificações**

▶ Avaliar as qualificações e experiências dos agentes públicos que atuam nos cargos, funções e processos.

**▶ Identificação de potenciais lacunas de aprendizagem/competências entre o que espera do cargo, função e processo e aquelas presentes nos agentes públicos.**

Na mesma estrutura da matriz, apontar o nível de atendimento do servidor em questão para cada um dos itens citados, de modo a identificar as competências não desenvolvidas e/ou aquelas incompatíveis com os cargos, funções e processos.

**▶ Definição de estratégias para desenvolver as lacunas**

▶ A partir da identificação das lacunas de competência, definir estratégias e diretriz para:

- ▶ prover treinamento e desenvolvimento contínuo para aprimorar as competências;
- ▶ selecionar e designar agentes públicos que atendam aos requisitos do art. 7º, mapeados na matriz de competências.

**PLANO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS (PDP)**

Nos termos dos arts. 2º a 4º do [Decreto nº 9.991](#), de 2019, o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) é um dos instrumentos da PNDP, a ser elaborado anualmente pelos órgãos e das entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional que, dentre outros, deve conter "a descrição das necessidades de desenvolvimento que serão contempladas no exercício seguinte, incluídas as necessidades de desenvolvimento de capacidades de direção, chefia, coordenação e supervisão" e deve ser elaborado a partir do diagnóstico de competências (identificação do conjunto de conhecimentos, habilidades e condutas necessários ao exercício do cargo ou da função).

## ► Monitoramento e avaliação

- Avaliar o impacto das estratégias definidas e do desempenho dos agentes e realizar ajustes necessários na matriz de competências.

### IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO DO PDP

O art. 7º do [Decreto nº 9.991](#), de 2019, estabelece sobre a implementação e monitoramento pelo PDP:

"Art. 7º As unidades de gestão de pessoas responsáveis pela elaboração, pela implementação e pelo monitoramento do PDP realizarão a gestão de riscos das ações de desenvolvimento previstas, cujas etapas são:

- I - identificação dos eventos de riscos;
- II - avaliação dos riscos;
- III - definição das respostas aos riscos; e
- IV - implementação de medidas de controle."

### TIPOS DE COMPETÊNCIAS

De acordo com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), as competências no serviço público podem ser classificadas em diferentes categorias, cada uma voltada para aspectos específicos do desempenho dos agentes públicos.<sup>47</sup>

- **Competências transversais** são aquelas essenciais para o bom funcionamento em diversas áreas, promovendo a eficácia em diferentes contextos organizacionais e contribuindo para um setor público eficiente.
- **Competências de liderança** são voltadas para aqueles que ocupam cargos estratégicos, responsáveis por dirigir equipes e tomar decisões em níveis mais elevados.
- **Competências gerenciais** são focadas nas funções de planejamento, organização, coordenação e controle, típicas de atividades administrativas.
- **Competências específicas** envolvem habilidades técnicas necessárias para a execução de atividades em áreas determinadas, ligadas às particularidades dos setores e órgãos públicos.
- **Competências estruturantes** estão associadas aos macroprocessos de suporte das atividades finalísticas, essenciais para o funcionamento integrado dos sistemas administrativos.

Com o objetivo de facilitar a compreensão, os diferentes tipos de competências foram agrupados na matriz apresentada neste Manual. Contudo, caso seja do interesse do órgão ou entidade, é possível elaborar a matriz de competências considerando cada categoria individualmente.

<sup>47</sup> ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Trilhas de Aprendizagem**. Disponível em: <https://www.enap.gov.br/pt/servicos/trilhas-de-aprendizagem>. Acesso em: 20 set. 2024.



## 6.2.2. Estrutura sugerida para a matriz de competências

A matriz de competências apresentada nesse Manual possui caráter orientativo para promover a correta execução das atividades relacionadas à elaboração de estudos técnicos, condução de licitações, gestão de contratos e fiscalização, entre outras, definidas como essenciais para execução da Lei nº 14.133, de 2021.

Assim, cada órgão ou entidade pode e deve elaborar sua própria matriz de competências, ajustando-a às suas realidades, características e especificidades institucionais.

A matriz de competências sugerida é determinada a partir de três quadros para melhor orientar o gestor de competências e o agente público que almeja o autodesenvolvimento. São eles:

- ▶ Quadro 24 – Responsabilidades recomendadas por função.
- ▶ Quadro 25 – Competências técnicas específicas recomendado por função.
- ▶ Quadro 26 – Competências comportamentais recomendadas por função.

Cada cargo demanda diferentes responsabilidades, habilidades técnicas e comportamentais. A combinação entre elas contribui para a boa execução dos processos e procedimentos e o atendimento às exigências da Lei nº 14.133, de 2021. Ademais, é válido ressaltar que cada função desempenha um papel fundamental no cumprimento das normas legais e regulatórias, assegurando a conformidade e a otimização dos processos, desde a identificação de necessidades até a finalização do contrato.

### RESPONSABILIDADES RECOMENDADAS POR FUNÇÃO

O Quadro 24, apresentado a seguir, indica as responsabilidades e atribuições de cada ator envolvido no processo de contratações públicas e foi desenvolvida diretamente com base na Lei nº 14.133, de 2021, e no [Decreto nº 11.246](#), de 2022.

RESPONSABILIDADES RECOMENDADAS POR FUNÇÃO	
Função	Principais responsabilidades (com base na Lei nº 14.133, de 2021, e no Decreto nº 11.246, de 2022)
Autoridade máxima	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Institucionalizar a governança das contratações e implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos (parágrafo único do art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021).</li> <li>▶ Promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da Lei nº 14.133, de 2021 (art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021).</li> </ul>



Autoridade competente	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Autorizar as licitações, os contratos ou a ordenação de despesas e encaminhar os processos de contratação para as centrais de compras (inciso I do art. 2º do <a href="#">Decreto nº 10.947</a>, de 2022).</li> <li>▶ Aprovar ou reprovar itens do plano de contratações anual ou devolvê-lo ao setor de contratações, se necessário, para realizar adequações (art. 12 do <a href="#">Decreto nº 10.947</a>, de 2022).</li> <li>▶ Designar o agente de contratação para condução das licitações (art. 8º da Lei nº 14.133, de 2021).</li> </ul>
Elaborador de ETP <sup>48</sup> e TR <sup>49</sup> (área requisitante, área técnica ou equipe de planejamento da contratação)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Identificar e definir as necessidades da administração.</li> <li>▶ Realizar pesquisa de mercado e elaborar especificações técnicas no ETP.</li> <li>▶ Desenvolver orçamento detalhado, assegurar conformidade com normas e regulamentos aplicáveis ao objeto da contratação e outras especificações técnicas claras no TR.</li> </ul>
Agente de contratação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Tomar decisões para boa condução da licitação (art. 6º, LX, da Lei nº 14.133, de 2021).</li> <li>▶ Acompanhar os trâmites da licitação (art. 6º, da LX, Lei nº 14.133, de 2021).</li> <li>▶ Dar impulso ao procedimento e executar quaisquer atividades do certame até a homologação que impactam no bom andamento do processo (art. 6º, LX, da Lei nº 14.133, de 2021).</li> <li>▶ Promover diligências, se aplicável para garantir o cumprimento do calendário da contratação (art. 15, II, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Conduzir e coordenar sessões públicas (art. 15, III, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Encaminhar e finalizar o processo (art. 15, III, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> </ul>
Pregoeiro	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Conduzir a licitação na modalidade pregão (art. 8º, § 5º, da Lei nº 14.133, de 2021) com as mesmas responsabilidades do agente de contratação.</li> </ul>
Agente responsável pelo processo de contratação direta	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Avaliar a necessidade e a justificativa para a contratação direta.</li> <li>▶ Elaborar a documentação necessária para o processo.</li> <li>▶ Formalizar o contrato sem a realização de processo licitatório.</li> <li>▶ Manter registros detalhados do processo.</li> <li>▶ Assegurar que a contratação esteja em conformidade com os requisitos legais e regulatórios.</li> </ul>

<sup>48</sup> Art. 8º da IN SEGES nº 58, de 2022.

<sup>49</sup> Art. 8º da IN SEGES/ME nº 81, de 2022

Equipe de apoio	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Auxiliar o agente de contratação ou a comissão de contratação no exercício de suas atribuições (art. 8º, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021; art. 16 do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> </ul>
Membro do setor de contratações	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Planejar, coordenar e acompanhar as ações destinadas às contratações (inciso VI do art. 2º do <a href="#">Decreto nº 10.947</a>, de 2022).</li> <li>▶ Consolidar as demandas encaminhadas pelos requisitantes ou área técnica para fins de consolidação do Plano de Contratações Anual.</li> <li>▶ Realizar pesquisa de preços.</li> <li>▶ Coordenar o processo licitatório e de contratação direta, incluindo a elaboração de edital.</li> </ul>
Comissão de contratação (mínimo 3 membros)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Receber, examinar e julgar documentos relativos aos procedimentos auxiliares (art. 6º, L, da Lei nº 14.133, de 2021).</li> <li>▶ Substituir o agente de contratação, quando a licitação envolver a contratação de bens ou serviços especiais (art. 8º § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021).</li> <li>▶ Conduzir a licitação na modalidade diálogo competitivo (art. 32, XI, da Lei nº 14.133, de 2021).</li> <li>▶ Conduzir negociações (art. 61, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).</li> <li>▶ Sanar erros ou falhas (art. 17, III, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> </ul>
Banca (mínimo 3 membros)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Avaliar os quesitos de natureza qualitativa das propostas de técnica nas licitações processadas pelo critério de julgamento por técnica e preço e por melhor técnica (art. 10 da <a href="#">IN SEGES/MGI nº 2</a>, de 2023, e art. 10 da <a href="#">IN SEGES/MGI nº 12</a>, de 2023).</li> </ul>
Comissão de contratação especial (mínimo 3 membros)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Conduzir e julgar a licitação processadas pelo critério de julgamento pelo conteúdo artístico (art. 11 da <a href="#">IN SEGES/MGI nº 12</a>, de 2023).</li> </ul>
Gestor de contrato	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Coordenar atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa e setorial (art. 21, I, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Acompanhar os registros realizados pelos fiscais do contrato e informar à autoridade superior àquelas que ultrapassarem a sua competência (art. 21, II, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Acompanhar a manutenção das condições de habilitação do contratado (art. 21, III, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Coordenar a rotina de acompanhamento e de fiscalização do contrato (art. 21, IV, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Coordenar os atos preparatórios à instrução processual e ao envio da documentação pertinente ao setor de contratos (art. 21, V, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Elaborar o relatório final de que trata a alínea "d" do inciso VI do § 3º do art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021 (art. 21, VI, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Coordenar a atualização contínua do relatório de riscos (art. 21, VII, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Emitir o documento comprobatório da avaliação realizada pelos fiscais técnico, administrativo e setorial quanto ao cumprimento de obrigações assumidas pelo contratado (art. 21, VIII, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Realizar o recebimento definitivo do objeto do contrato (art. 21, IX, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Tomar providências para a formalização de processo administrativo de responsabilização para fins de aplicação de sanções (art. 21, X, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> </ul>
Fiscal técnico	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Prestar apoio técnico e operacional ao gestor do contrato, com comunicação de informações relevantes (art. 22, I, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Anotar o histórico de gerenciamento do contrato todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato (art. 22, II, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Emitir notificações para a correção de rotinas ou de qualquer inexatidão ou irregularidade constatada (art. 22, III, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Auxiliar o gestor do contrato quanto a: informar, em tempo hábil, situações que demandem decisões ou medidas além de sua competência; comunicar imediatamente ocorrências que possam inviabilizar a execução do contrato nas datas estabelecidas; notificar o término do contrato para renovação ou prorrogação tempestiva; e fornecer informações necessárias para a elaboração do documento comprobatório da avaliação da fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais (art. IV, V, VII, IX, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Fiscalizar a execução do contrato (art. 22, VI, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Participar da atualização do relatório de riscos durante a fase de gestão do contrato (art. 22, VIII, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Realizar o recebimento provisório do objeto do contrato (art. 22, X, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> </ul>
Fiscal administrativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Prestar apoio técnico e operacional ao gestor do contrato, com comunicação de informações relevantes (art. 23, I, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Verificar a manutenção das condições de habilitação da contratada (art. 23, II, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Examinar a regularidade no recolhimento das contribuições fiscais, trabalhistas e previdenciárias (art. 23, III, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Atuar tempestivamente na solução de eventuais problemas relacionados ao descumprimento das obrigações contratuais (art. 23, IV, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Participar da atualização do relatório de riscos durante a fase de gestão do contrato (art. 23, V, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Auxiliar o gestor do contrato com as informações necessárias, na elaboração do documento comprobatório da avaliação realizada na fiscalização do cumprimento de obrigações assumidas pelo contratado (art. 23, VI, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> <li>▶ Realizar o recebimento provisório do objeto do contrato (art. 23, VII, do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> </ul>
Fiscal setorial do contrato	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Exercer as funções do fiscal técnico e administrativo em seus afastamentos e/ou impedimentos legais (art. 24 do <a href="#">Decreto nº 11.246</a>, de 2022).</li> </ul>

Quadro 24 – Quadro de responsabilidades recomendadas por função. Fonte: Elaboração própria.

### FORMAÇÃO MÍNIMA RECOMENDADA POR FUNÇÃO

Ao definir a formação mínima para as diversas funções relacionadas à contratação pública, é cabível considerar a natureza das atividades e o nível de responsabilidade envolvido em cada cargo. Independentemente da formação mínima exigida, é fundamental também considerar a experiência prévia do servidor na função. A prática no ambiente de compras públicas e o conhecimento adquirido ao longo da carreira são aspectos cruciais para garantir a competência no exercício das atividades, complementando a formação acadêmica e tornando o profissional mais apto a enfrentar os desafios de cada função.

### TERCEIROS CONTRATADOS

Mencionados no art. 117 da Lei nº 14.133, de 2021, e no art. 26 do [Decreto nº 11.246](#), de 2022, os terceiros contratados são civil e objetivamente responsáveis pela veracidade e precisão das informações prestadas. No entanto, vale ressaltar que a contratação desses terceiros não exime o fiscal do contrato de sua responsabilidade, dentro dos limites das informações recebidas.

A função do terceiro é de caráter auxiliar, mas a decisão final e o julgamento sobre as informações recebidas cabem exclusivamente ao fiscal do contrato, conforme estabelecido no art. 48 da referida Lei.

## COMPETÊNCIAS TÉCNICAS RECOMENDADAS POR FUNÇÃO

Nesta seção, apresentam-se duas tabelas que abordam as competências técnicas necessárias para a realização de licitações e contratos administrativos no âmbito das contratações públicas.

A Tabela 4 detalha as competências técnicas específicas recomendadas, que são fundamentais para garantir a eficácia e a conformidade nas atividades de contratação. A Tabela 5, por sua vez, especifica os níveis de competências técnicas exigidos para

diferentes funções, proporcionando uma visão clara das habilidades requeridas para cada cargo.

Essas competências foram extraídas da [“Trilha de Aprendizagem: Contratações Públicas – Competências para realizar licitações e contratos administrativos, à luz da Lei nº 14.133/2021”](#), elaborada pela ENAP. Elas estão apresentadas no Quadro 25 abaixo:

COMPETÊNCIAS TÉCNICAS ESPECÍFICAS (ENAP) RECOMENDADAS	
Análise da demanda	▶ Analisar a demanda de contratação de bens, serviços ou obras, em conformidade com a lei, a conveniência, a oportunidade de aquisição e os instrumentos de planejamento do órgão, evitando possíveis falhas no início do processo de planejamento.
Análise de viabilidade	▶ Indicar a viabilidade da contratação, identificando as soluções disponíveis no mercado e definindo critérios técnicos, obrigações contratuais, responsabilidades e alocação dos recursos humanos e financeiros, para atingir o objetivo da contratação.
Análise de custos	▶ Realizar estimativa de custo, com mais de uma opção, apontando a melhor solução do ponto de vista de economicidade e qualidade do processo.
Análise de riscos	▶ Aplicar metodologia de gerenciamento de riscos, existente no órgão ou de entidades afins, visando à identificação dos principais riscos da contratação, mensuração das probabilidades de ocorrência e dos danos potenciais relacionados aos riscos identificados, definição das ações de mitigação dos riscos e procedimentos de contingência.
Elaboração de documentos	▶ Elaborar Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e Projeto Básico, de forma clara, concisa e objetiva, em conformidade com a lei, propiciando a avaliação da solução pela administração e demonstrando a viabilidade da contratação.
Licitação por pregão	▶ Selecionar fornecedor, por meio de pregão, aplicando a legislação e normas de referência, e tendo por base os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.
Licitação por concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo	▶ Selecionar fornecedor, por meio de concorrência, concurso, leilão ou diálogo competitivo, aplicando a legislação e normas de referência, e tendo por base os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.
Efetivação da ata de registro de preços	▶ Utilizar o sistema de registro de preços nas contratações públicas, identificando as situações em que esse instrumento seja o mais adequado para a satisfação da necessidade do órgão.
Contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação	▶ Selecionar fornecedor, por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação, com base nas possibilidades legais e de acordo com a conveniência e oportunidade da Administração, considerando avaliação de riscos, custos e conferindo a maior publicidade possível ao processo.

Utilização de instrumentos auxiliares às licitações - credenciamento, pré-qualificação e outros	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Reconhecer as potencialidades de uso dos instrumentos auxiliares às licitações, com vistas a aprimorar o processo de seleção do fornecedor e assegurar a disponibilidade de bens e serviços nas qualidades almejadas.</li> </ul>
Concessão de suprimentos de fundos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Conceder suprimento de fundos para a realização de despesas, conforme previsão legal e com o devido acompanhamento via sistema, assegurando a conformidade processual.</li> </ul>
Preparação da fiscalização de contratos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Preparar a fiscalização contratual, por meio de reunião inaugural com o contratado e com a participação dos fiscais técnico, setorial e administrativo, assegurando o início da execução contratual sem intercorrências.</li> </ul>
Fiscalização de contratos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Fiscalizar contratos, observando as condições técnicas definidas, o cumprimento do cronograma físico-financeiro e a qualidade dos serviços realizados ou bens entregues, assegurando a plena satisfação dos quesitos de necessidade, economicidade e oportunidade da contratação para a Administração.</li> </ul>
Fiscalização de obras	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Acompanhar a execução de obras e serviços de engenharia, com observância do cronograma físico-financeiro.</li> </ul>
Fiscalização de contratos de tecnologia da informação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Preparar a fiscalização contratual, por meio de reunião inaugural com o contratado e com a participação dos fiscais técnico, setorial e administrativo, assegurando o início da execução contratual sem intercorrências.</li> </ul>
Alteração contratual	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Promover alterações contratuais, unilateralmente ou por acordo entre as partes, observando as hipóteses previstas no art. 124 a 136 da Lei nº 14.133, de 2021, verificando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.</li> </ul>
Aplicação de sanções administrativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Aplicar sanções administrativas, de acordo com as previsões legais, com a devida instrução processual, respeitando prazos e recursos.</li> </ul>
Encerramento de contratos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Encerrar contratos, verificando a quitação de todas as obrigações diretas e indiretas decorrentes do contrato e a existência de valores retidos a serem liberados ao contratado.</li> </ul>

*Quadro 25 – Descrição das competências técnicas recomendadas. Fonte: Adaptação de “Trilha de Aprendizagem: Contratações Públicas – Competências para realizar licitações e contratos administrativos, à luz da Lei nº 14.133/2021”.*

Legenda para nível de qualificação das Tabelas 4 e 5 de nível de competências técnicas a seguir:

- ▶ **Alto (a):** Profundo conhecimento e domínio das atividades, sendo capaz de atuar com autonomia e prover orientação técnica para a equipe.
- ▶ **Médio (m):** Conhecimento adequado para desempenhar a função com competência, porém ainda necessita de aprimoramento em áreas específicas.
- ▶ **Baixo (b):** Conhecimento limitado ou básico, requer treinamento adicional e orientação para realizar tarefas com eficiência.

NÍVEL DE COMPETÊNCIAS TÉCNICAS ESPECÍFICA RECOMENDADAS POR FUNÇÃO										
Qualificação/ Função	Análise da demanda	Análise de viabilidade	Análise de custos	Análise de riscos	Elaboração de documentos	Licitação por pregão	Licitação por concorrência, concurso, leilão e diálogo	Efetivação da ata de registro de preços	Contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação	Utilização de instrumentos auxiliares às licitações
Autoridade máxima	n/a	b	n/a	m	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Autoridade competente	m	m	m	m	b	b	b	b	b	b
Elaborador de ETP e TR (área requisitante, área técnica ou equipe de planejamento da contratação)	a	a	a	a	a	b	b	b	b	a
Agente de contratação	a	a	a	a	m	m	a	a	b	a
Pregoeiro	a	a	a	a	m	a	b	a	b	b
Agente responsável pelo processo de contratação direta	a	a	a	a	a	b	b	a	a	m
Equipe de apoio	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a
Membro do setor de contratações	a	a	a	a	a	m	m	m	m	m
Comissão de contratação (mínimo 3 membros)	a	a	a	a	m	b	a	a	b	a
Banca (mínimo 3 membros)	b	a	m	m	b	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Comissão de contratação especial (mínimo 3 membros)	a	a	a	a	a	n/a	a	n/a	n/a	n/a
Gestor de contrato	m	a	a	a	a	b	b	m	b	b
Fiscal técnico	a	m	a	a	a	b	b	b	b	b
Fiscal administrativo	a	m	a	a	a	b	b	b	b	b
Fiscal setorial do contrato	a	m	a	a	a	b	b	b	b	b

Tabela 4 – Nível de competências técnicas recomendado por função (1/2). Fonte: Elaboração própria.



Qualificação/Função	Concessão de suprimentos de fundos	Preparação da fiscalização de contratos	Fiscalização de contratos	Fiscalização de obras	Fiscalização de contratos de TI	Alteração contratual	Aplicação de sanções administrativas	Encerramento de contratos
Autoridade máxima	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Autoridade competente	b	b	b	b	b	b	b	b
Elaborador de ETP e TR (área requisitante, área técnica ou equipe de planejamento da contratação)	b	m	m	m	m	b	b	b
Agente de contratação	b	b	b	b	b	b	a	b
Pregoeiro	b	b	b	b	b	b	a	b
Agente responsável pelo processo de contratação direta	m	m	m	b	b	m	m	m
Equipe de apoio	b	b	b	b	b	b	b	b
Membro do setor de contratações	a	b	b	b	b	b	b	b
Comissão de contratação (mínimo 3 membros)	n/a	b	b	b	b	b	m	b
Banca (mínimo 3 membros)	n/a	b	b	b	b	b	b	b
Comissão de contratação especial (mínimo 3 membros)	n/a	b	b	b	b	b	a	m
Gestor de contrato	a	a	m	m	m	a	a	a
Fiscal técnico	m	a	a	a	a	a	a	a
Fiscal administrativo	m	a	a	a	a	a	a	a
Fiscal setorial do contrato	m	a	a	a	a	a	a	a

Tabela 5 – Nível de competências técnicas recomendado por função (2/2). Fonte: Elaboração própria.

## COMPETÊNCIAS COMPORTAMENTAIS RECOMENDADAS POR FUNÇÃO

A seguir, apresentam-se um quadro e uma tabela que detalham as competências comportamentais essenciais para a gestão eficaz no setor de Logística Pública. O Quadro 26 fornece uma descrição das competências comportamentais identificadas como fundamentais para o desenvolvimento dos agentes públicos na área de compra. Já a Tabela 6 apresenta uma recomendação de níveis de competências comportamentais para diferentes funções, permitindo uma melhor compreensão das expectativas e necessidades em cada cargo.

As competências gerenciais listadas foram extraídas, com ajustes, do material adaptado para o [Programa de Formação de Lideranças em Logística Pública](#), desenvolvido pela ENAP em 2017, sob a coordenação de Pedro Junqueira Vilela e a professora Sonia Goulart. Elas estão apresentadas no Quadro 26 abaixo:

COMPETÊNCIAS COMPORTAMENTAIS RECOMENDADAS	
Visão sistêmica	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mostrar uma compreensão ampla do setor de logística e suas interações, estabelecendo ligações dentro e fora da organização, com o objetivo de criar redes sólidas e parcerias estratégicas.</li> </ul>
Gestão do desenvolvimento da equipe	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Promover uma abordagem positiva para a capacitação, que estimule a criatividade e incentive a solução de problemas, por meio do aprimoramento técnico contínuo da equipe.</li> </ul>
Análise de custos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Estudar tendências históricas de despesas, execução de contratos e flutuações de preços, com o objetivo de detectar oportunidades para reduzir custos.</li> </ul>
Análise de mercado e cadeia de suprimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Identificar novas oportunidades de mercado para desenvolver estratégias de aquisição que garantam maior competitividade e melhor custo-benefício nas compras governamentais.</li> </ul>
Desenvolvimento de especificações	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Especificar e/ou Coordenar a elaboração de especificações adequadas para as aquisições, envolvendo proativamente usuários, fornecedores e partes interessadas desde as fases iniciais do processo, conforme aplicável.</li> </ul>
Gestão dos relacionamentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Administrar os relacionamentos internos e externos com parceiros, fornecedores e demais partes interessadas, garantindo a confiança e preservando a credibilidade da organização.</li> </ul>
Correção processual	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Garantir que o processo licitatório seja conduzido com base nos princípios fundamentais do serviço público, assegurando transparência, igualdade, equidade, proporcionalidade e não discriminação, além de disponibilizá-lo para auditoria em todas as fases.</li> <li>▶ Assegurar que a contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação seja restrita à aquisição de bens e serviços essenciais para atender situações emergenciais, conforme previsto na legislação, ou em casos de inviabilidade de competição.</li> </ul>

Política e estratégia de contratações	▶ Executar de maneira eficiente e inovadora a política de contratações, com o objetivo de garantir o melhor valor público e o custo-benefício ideal, contribuindo para o sucesso das metas organizacionais e governamentais.
Padrões e conduta	▶ Estabelecer de forma clara valores, padrões e normas de transparência para os profissionais envolvidos nas contratações governamentais, garantindo que suas ações estejam sempre alinhadas com os princípios da ética pública.
Legislação	▶ Assegurar que os processos sob sua responsabilidade estejam em total conformidade com a legislação e os regulamentos da Logística Pública governamental.
Tecnologia	▶ Saber empregar recursos tecnológicos para promover a transparência das informações, minimizar o risco de práticas inadequadas e estabelecer operações padronizadas.

Quadro 26 – Descrição das competências comportamentais recomendadas. Fonte: Adaptação do Programa da ENAP.

Legenda para nível de competência comportamental da Tabela 6 de nível de competências comportamentais a seguir:

- ▶ **Alto (a):** O profissional demonstra o comportamento com frequência e consistência elevadas, independentemente da complexidade da situação. Atua como uma referência para a equipe.
- ▶ **Médio (m):** O profissional demonstra o comportamento de forma regular e consistente em situações comuns, mas pode falhar em contextos de maior pressão ou complexidade.
- ▶ **Baixo (b):** O profissional raramente demonstra o comportamento esperado de forma consistente. A competência comportamental é aplicada de maneira esporádica e, muitas vezes, reativa, sem consistência nas situações diárias.

NÍVEL DE COMPETÊNCIAS COMPORTAMENTAIS RECOMENDADAS POR FUNÇÃO											
Competência comportamental / Função	Visão sistêmica	Gestão do desenvolvimento da equipe	Análise de custos	Análise de mercado e cadeia de suprimento	Desenvolvimento de especificações	Gestão dos relacionamentos	Correção processual	Política e estratégia de contratações	Padrões e conduta	Legislação	Tecnologia
Autoridade máxima	a	a	m	m	b	a	b	m	a	m	m
Autoridade competente	a	a	a	a	b	a	a	a	a	a	m
Elaborador de ETP e TR	a	a	a	a	m	a	a	m	a	a	a
Agente de contratação	a	a	a	a	m	a	a	m	a	a	a
Pregoeiro	a	a	a	a	a	a	a	m	a	a	a
Agente responsável pelo processo de contratação direta	a	a	a	a	a	a	a	m	a	a	a
Equipe de apoio	m	b	a	a	a	a	a	m	a	a	a
Membro do setor de contratação	a	a	b	a	m	a	a	a	a	a	a
Comissão de contratação (mínimo 3 membros)	m	b	a	a	a	a	a	m	a	a	a
Membro do setor de licitações	a	a	b	a	a	a	a	m	a	a	a
Banca (mínimo 3 membros)	a	a	b	a	a	a	a	a	a	a	a
Comissão de contratação especial (mínimo 3 membros)	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a
Gestor de contratos	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a
Fiscal técnico	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a
Fiscal administrativo	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a
Fiscal setorial do contrato	a	a	a	a	m	a	a	m	a	a	a

Tabela 6 – Nível de competências comportamentais recomendado por função. Fonte: Elaboração própria.

### 6.2.3. Recomendações de aplicação do modelo de matriz de competências

Embora a matriz de competências seja uma das ferramentas para a gestão por competência, sua implementação pode envolver o enfrentamento de alguns desafios. Nesse sentido, para favorecer o êxito na aplicação da matriz de competências, esse capítulo aborda possíveis desafios que podem ser encontrados e boas práticas a serem consideradas.

#### DESAFIOS E BOAS PRÁTICAS DE IMPLEMENTAÇÃO

##### ► Desafios

- Mapear adequadamente as competências necessárias para cada função, garantindo que todas as responsabilidades sejam cobertas, e manter a matriz atualizada.
- Possível resistência por parte dos agentes públicos, especialmente se a matriz de competências introduzir mudanças significativas nas atribuições ou nos processos de trabalho.
- Assegurar que os agentes públicos possuam ou adquiram as competências necessárias para desempenhar suas novas funções com eficácia.
- Implementar competências que garantam o cumprimento de critérios socioambientais, como sustentabilidade e responsabilidade social.
- Encontrar o ponto de convergência entre os objetivos de desenvolvimento dos agentes públicos e os objetivos estratégicos do órgão ou da entidade.
- Adotar novos modelos gerenciais, especialmente quando diferentes abordagens coexistem em uma mesma organização, pode gerar conflitos internos e desmotivação.
- Sensibilizar a alta administração sobre a necessidade de destinar tempo e recursos para a capacitação contínua dos agentes públicos, garantindo que as iniciativas de formação sejam priorizadas e alinhadas às necessidades da organização.

##### ► Boas práticas

- Garantir o apoio e envolvimento das lideranças do órgão e dos agentes públicos para o sucesso da implementação, com coleta de sugestões e ajustes às necessidades locais do órgão ou da entidade.
- Promover programas de capacitação e comunicação clara sobre as mudanças e os benefícios esperados, o que ajuda a mitigar resistências, vinculando, se possível, com o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (art. 3º do [Decreto nº 9.991](#), de 2019).
- Implementar um sistema de *feedback* (retorno) dinâmico que ocorra ao longo do ano, ou seja, não se restringindo a avaliações anuais, contribui para a adaptação e melhoria contínua das competências.

- ▶ Garantir que a matriz de competências reflita as políticas governamentais vigentes, especialmente no que tange à implementação de compras sustentáveis e à mitigação de impactos ambientais.
- ▶ Revisar e atualizar a matriz de competências regularmente para refletir mudanças organizacionais, legais e de mercado.
- ▶ Orientar a gestão do desempenho por indicadores objetivos e resultados claros, reduzindo subjetividades na avaliação.
- ▶ Utilizar ferramentas de gestão de competências e automação dos processos de avaliação, que permitam uma análise contínua e integrada das habilidades e atribuições, se possível.
- ▶ Implementar uma cultura de mudança que valorize novas práticas e a inovação, incentivando a colaboração e o aprendizado contínuo entre os colaboradores, reforçada por campanhas de conscientização e exemplos de sucesso na organização.

#### SOUGOV.BR

Um exemplo de ferramenta de gestão de pessoas é o SouGOV.br, desenvolvida e gerenciada pela Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que permite, dentre outras funcionalidades, por meio da solução 'Currículos e Oportunidades', os servidores, empregados públicos e pessoas usuárias do GOV.BR sem vínculo com a Administração Pública Federal (APF) cadastrar seu currículo, visualizar, se inscrever e acompanhar as oportunidades de movimentação interna divulgadas pelos órgãos da Administração Pública, e também manter o registro de sua trajetória profissional e formação.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> GOV.BR. **Currículo e oportunidades**. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/desempenho-e-desenvolvimento-de-pessoas/curriculo-e-oportunidades>. Acesso em 14 nov. 2024.

## LEITURA COMPLEMENTAR



As trilhas personalizadas podem ser estruturadas a partir dos cursos da ENAP.

Para descoberta de como as capacitações podem potencializar a atuação própria e/ou da equipe no setor público, recomenda-se o acesso ao portal da ENAP. Para isso, pode-se apontar a câmera do celular ou clicar diretamente sobre o QR Code acima.

### 6.3. Trilhas de aprendizagem

As trilhas de aprendizagem são importantes ferramentas da gestão por competências. Elas, segundo define a Enap, "são caminhos alternativos e flexíveis para promover o desenvolvimento pessoal e profissional, onde são disponibilizados cursos, eventos, oficinas, artigos, vídeos, podcasts e outros formatos de materiais".

Em 2023, em um esforço conjunto da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e da Enap, foi lançada a trilha de aprendizagem "[Contratações públicas: competências para realizar licitações e contratos administrativos](#)". Segundo consta do Portal Institucional dessa Escola, essa trilha "é um conjunto não somente de cursos, mas também de artigos, vídeos, podcasts, eventos, oficinas e outros formatos, organizados para facilitar a compreensão sobre o tema. Até o momento, são pouco mais de 100 soluções de aprendizagem, disponibilizadas para quem quiser acessar esses conteúdos, de forma gratuita"<sup>51</sup>.

Trata-se, desse modo, de ferramenta que integra o desenvolvimento individual dos agentes públicos aos requisitos requeridos para atuação em cargos, funções e processos e às demandas e aos objetivos institucionais. Assim, os agentes públicos que desempenham funções essenciais à execução da Lei nº 14.133, de 2021, têm à sua disposição, para desenvolver formação compatível e se aperfeiçoarem, uma ferramenta que estrutura e permite a personalização do seu aprendizado a partir da integração entre eixos temáticos (fases do metaprocesso: planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato), 12 (doze) trilhos (processos de trabalho que caracterizam o ciclo da contratação), as competências (necessárias para atuação com excelência), as soluções de aprendizagem (cursos, artigos, vídeos, podcasts, eventos, oficinas etc.) e as atividades de fixação de conteúdo, possibilitando o desenvolvimento das competências transversais, de liderança, gerenciais, específicas e estruturantes.

<sup>51</sup> ENAP. **Enap lança trilha de aprendizagem sobre compras públicas.** Disponível em: <https://www.enap.gov.br/pt/acontece/noticias/enap-lanca-trilha-de-aprendizagem-sobre-compras-publicas>. Acesso em: 14 nov. 2024.

## 6.4. Certificação profissional

Outra importante ferramenta da gestão por competências, indicada de forma expressa no inciso II do art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021, é a certificação profissional emitida por escola de governo. Inclusive, nos termos desse artigo, um dos requisitos para designação de agentes públicos para desempenhar funções essenciais relacionadas a licitações e contratos é ter “qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo”.

### CERTIFICAÇÃO PROFISSIONAL BÁSICA

Em 2024, a Escola Nacional de Administração Pública (Enap) lançou a primeira edição da Certificação Profissional Básica em Licitações e Contratos Administrativos, com inscrições gratuitas e prova on-line<sup>52</sup>. Essa iniciativa inédita buscou qualificar agentes públicos para desempenharem funções essenciais em processos de contratações e gestão de contratos.

Recomenda-se ficar atento a novas oportunidades de certificação que possam contribuir para o aprimoramento profissional e a eficiência na gestão dos recursos públicos.

Dentro das motivações possíveis para buscar a Certificação Profissional Básica, destacam-se os seguintes pontos:

- ▶ Proporciona oportunidades de crescimento e reconhecimento profissional, aprimorando as habilidades necessárias para atuar com eficiência em processos de compras públicas.
- ▶ Contribui para melhorar os serviços oferecidos à população, tornando a gestão dos recursos públicos mais eficaz e transparente.
- ▶ O formato on-line da prova facilita a participação de agentes públicos de todas as regiões do país, garantindo amplo acesso.

---

<sup>52</sup> ENAP - Escola Nacional de Administração Pública. **Enap abre inscrições gratuitas para certificação profissional inédita em licitações e contratos.** Disponível em: <https://enap.gov.br/pt/acontece/noticias/enap-abre-inscricoes-gratuitas-para-certificacao-profissional-inedita-em-licitacoes-e-contratos>. Acesso em: 1 dez. 2014.



---

## 7. Referências bibliográficas

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 20400: Compras sustentáveis – Diretrizes**. Rio de Janeiro: ABNT, 2017.

ASHLEIGH, McLennan; SCHLEEMANN, Birgitte Krebs. The power of public procurement in the transition to a circular economy. Field Actions Science Reports, Special Issue 23, 2021. Disponível em: <https://journals.openedition.org/factsreports/6614>. Acesso em: 27 set. 2024.

BAJAY, Sérgio; JANNUZZI, Gilberto M.; HEIDEIER, Raphael B.; VILELA, Izana R.; PACCOLA, José A.; GOMES, Rodolfo. **Geração distribuída e eficiência energética: Reflexões para o setor elétrico de hoje e do futuro**. 1ª ed. Campinas: International Energy Initiative - IEI Brasil, 2018.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Consultoria-Geral da União. **Cartilha: Como Inserir Critérios de Sustentabilidade nas Contratações Públicas**. Barth, Maria Leticia B. G.; contribuições: Brandão, Gabriela; Cabral, Flávio G.; Carvalho, Flávia G. de; Clare, Celso V.; Fernandes, Viviane V. S.; Passos, Cynthia R. L.; Pereira, Rodrigo M.; Villac, Teresa. Brasília: AGU, dezembro de 2022.

BRASIL. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Trilhas de Aprendizagem. Disponível em: <https://www.enap.gov.br/pt/servicos/trilhas-de-aprendizagem>. Acesso em: 12 set. 2024.

BRASIL. Governo Federal realiza oficina sobre inclusão de mulheres em situação de violência doméstica em contratos administrativos. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2023/setembro/governo-federal-realiza-oficina-sobre-inclusao-de-mulheres-em-situacao-de-violencia-domestica-em-contratos-administrativos>. Acesso em: 3 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Taxa consolidada de desmatamento na Amazônia em 2022/2023 é de 9.064 km<sup>2</sup>. Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/taxa-consolidada-de-desmatamento-na-amazonia-em-2022-2023-e-de-9-064-km2>. Acesso em: 4 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. **Secretaria de Gestão. Guia de Contratações Sustentáveis: Diretrizes e Práticas para a Sustentabilidade nas Aquisições Públicas**. Brasília: Ministério da Economia, 2020.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Secretaria de Gestão e Inovação. **Plano Diretor de Logística Sustentável: 2024**. Brasília: Diretoria de Normas e Sistemas/SEGES/MGI, 2024. 50 p. (Caderno de logística).

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão 2622, de 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1056, de 2017 – Plenário.

---

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU**. 5ª ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2024. 1017 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública**. Versão 2. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p.

CAMINHOS da inovação no setor público / Bruna Santos, organizadora; [autores] Bruno Martins Rizardi ... [et al.]. Brasília: Enap, 2022. 392 p.

COMISSÃO EUROPEIA. Green public procurement. Disponível em: [https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement\\_en](https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement_en). Acesso em: 03 set. 2024.

ENAP. Programa de Formação de Lideranças em Logística Pública, desenvolvido pela ENAP em 2017, sob a coordenação de Pedro Junqueira Vilela e a professora Sonia Goulart.

GANEM, Roseli Senna. **Conservação da biodiversidade: legislação e políticas públicas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010. (Série Memória e Análise de Leis; n. 2).

IPCC. Climate Change 2007: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer (eds.)]. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar4-wg3-chapter12-1.pdf>. Acesso em: 8 set. 2024.

IPCC. Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [P. R. Shukla, J. Skea, R. Slade, A. Al Khourdajie, R. van Diemen, D. McCollum, M. Pathak, S. Some, P. Vyas, R. Fradera, M. Belkacemi, A. Hasija, G. Lisboa, S. Luz, & J. Malley (eds.)]. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. Disponível em: [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_WGIII\\_FullReport.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_FullReport.pdf). Acesso em: 8 set. 2024.

IPEA. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 1990. ISSN 1415-4765.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

MAPBIOMAS. Relatório Anual do Desmatamento no Brasil 2020. São Paulo: MapBiomas, 2021. 93 p. Disponível em: <http://alerta.mapbiomas.org>. Acesso em: 4 out. 2024.

McLENNAN, Ashleigh; SCHLEEMANN, Birgitte Krebs. The power of public procurement in the transition to a circular economy. *Field Actions Science Reports*, Special Issue 23,

---

2021. Disponível em: <https://journals.openedition.org/factsreports/6614>. Acesso em: 27 set. 2024.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Trilha de Aprendizagem: Contratações Públicas – Competências para realizar licitações e contratos administrativos, à luz da Lei nº 14.133/2021. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/transformagov/catalogodesolucoes/plano-de-desenvolvimento-de-pessoas-pdp>. Acesso em: 1 out. 2024.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Sanções Administrativas: Diretrizes para formulação de procedimento administrativo específico. v. 1. 2015.

OECD. OECD Principles for Integrity in Public Procurement. Paris: OECD Publishing, 2009. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264055742-en.pdf>. Acesso em: 4 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. 2015. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda#:~:text=Sustainable%20development%20recognizes%20that%20eradicating,each%20other%20and%20are%20interdependent>. Acesso em: 03 set. 2024.

PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. 37. Orientações sobre o relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/orientacoes-e-procedimentos/37-orientacoes-sobre-o-relatorio-de-gestao-de-riscos-do-plano-de-contratacoes-anual-2013-pca-1#:~:text=A%20gest%C3%A3o%20de%20riscos%20aplicada,implementadas%20e%20monitoradas%20pela%20institui%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 03 out. 2024.

PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. Artefatos Digitais. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/conheca-o-compras/artefatos-digitais>. Acesso em: 01 set. 2024.

PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. Contratos. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/comprasnet-contratos>. Acesso em: 6 out. 2024.

PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. Plano de Gestão de Riscos da Operacionalização da Nova Lei de Licitações (PGRONLL). Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/nllc/identificacao-e-avaliacao-de-riscos>. Acesso em: 10 set. 2024.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; PERIN, Gabriela; POLICARPO, Mariana Aquilante; ALMEIDA, Ana Flávia Cordeiro Souza de. **Políticas públicas, agricultura sustentável e**

---

**segurança alimentar e nutricional na perspectiva dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).** Boletim Regional, Urbano e Ambiental, 30ª ed. IPEA, 2023.

SILVA, S.P. **Dimensões analíticas do conceito de inclusão produtiva para fins de política social: uma revisão bibliométrica:** 148 – 163. Abril, 2020.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICA. **Manual de Orientação: Pesquisa de Preços.** 4ª ed. 2021. p. 6

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Manual de Sanções. 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/1D/D4/FA/F1/B5AD4710D614BB47E18818A8/Manual%20de%20sancoes.pdf> Acesso em: 11 set. 2024

UNESCO. What is sustainable development? Disponível em: <https://www.unesco.org/en/sustainable-development#:~:text=What%20is%20sustainable%20development%20%3F,resources%20%E2%80%93%20water%2C%20air%2C%20energy>. Acesso em: 03 set. 2024.

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). (2019). Recommendation No. 43: Sustainable Procurement. Geneva: United Nations. Disponível em: [https://unece.org/DAM/trade/Publications/ECE\\_TRADE\\_451E\\_CF-Rec43.pdf](https://unece.org/DAM/trade/Publications/ECE_TRADE_451E_CF-Rec43.pdf). Acesso em: 04 set. 2024.

UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME. **World Cities Report 2020: The Value of Sustainable Urbanization.** Nairobi: UN-Habitat, 2020. Disponível em: <https://unhabitat.org/wcr>. Acesso em: 10 set. 2024.

UNITED NATIONS. World Social Report 2020: Inequality in the age of COVID-19. New York: United Nations, 2020. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/dspd/world-social-report/2020-2.html>. Acesso em: 1 out. 2024.

ANEXO

**MAPEAMENTO DO  
METAPROCESSO DE  
CONTRATAÇÃO  
PÚBLICA**

Cadeia de valor

Procedimentos de licitação ou  
contratação

Detalhamento das fases do  
metaprocesso de contratação

## 1. Mapeamento do metaprocesso de contratação pública

O mapeamento de processos é uma ferramenta gerencial que permite a compreensão dos processos e fluxos de trabalho de uma organização por meio da identificação da sequência de atividades e dos elementos (recursos e responsáveis) necessários para transformação dos produtos e/ou serviços a serem produzidos.

No âmbito das compras públicas, a utilização dessa ferramenta visa promover o aperfeiçoamento da governança e da gestão das contratações realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública, pois evidencia os principais marcos processuais que permeiam todas as etapas do ciclo de compra, desde o planejamento até a gestão contratual. Com isso, cria-se uma base para a análise da eficiência dos processos e para a identificação de ações de melhoria.

De forma mais específica, o conteúdo deste Anexo tem o objetivo de auxiliar os agentes públicos, em especial aqueles diretamente envolvidos nos processos de compras, na identificação de todos os elementos e/ou requisitos indispensáveis à correta instrução do processo de contratação pública. Além disso, este material poderá servir de instrumento de pronta consulta para que a Administração discipline seus procedimentos operacionais, padronize a execução dos escopos de trabalho e alcance maior celeridade e eficácia na execução dos processos organizacionais.

Para isso, a apresentação dessa temática encontra-se pautada estrutura de arquitetura de processos, como ilustrado na Figura 1, que evidencia a hierarquia adotada entre os níveis de informação:

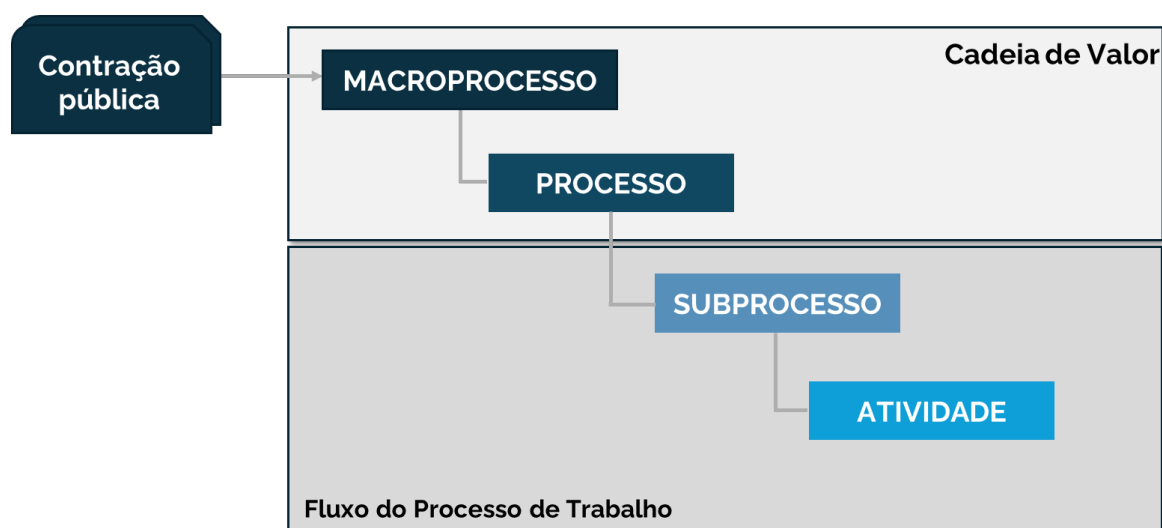


Figura 1 - Estrutura do conteúdo dos fluxogramas. Fonte: Elaboração própria.

Assim, a cadeia de valor do metaprocesso de contratação pública organiza os processos aplicáveis a cada fase do ciclo de compra de forma interligada, demonstrando uma visão

---

abrangente da entrega de valor. Já o fluxo de trabalho contempla o detalhamento dos subprocessos (sempre que houver) e das atividades necessárias para a execução de cada processo de forma sequencial, fornecendo uma visão específica do escopo de atuação dos agentes públicos.

#### METAPROCESSO E MACROPROCESSO

No contexto da gestão de processos, a [Portaria SEGES/ME nº 8.678](#), de 2021, define o 'metaprocesso de contratação pública' como o "rito integrado pelas fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato, e que serve como padrão para que os processos específicos de contratação sejam realizados". Já na metodologia BPMN (*Business Process Model and Notation* ou, em português, Modelagem e Notação de Processos de Negócio), adota-se o termo 'macroprocesso'.

### 1.1. Cadeia de valor

A cadeia de valor representada na Figura 2 a seguir está estruturada segundo as três fases que integram o metaprocesso de contratação pública, a saber: planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato. Cada uma dessas fases é marcada por um conjunto de processos necessários para a contratação de bens, serviços ou obras, os quais estão dispostos de forma interligada.

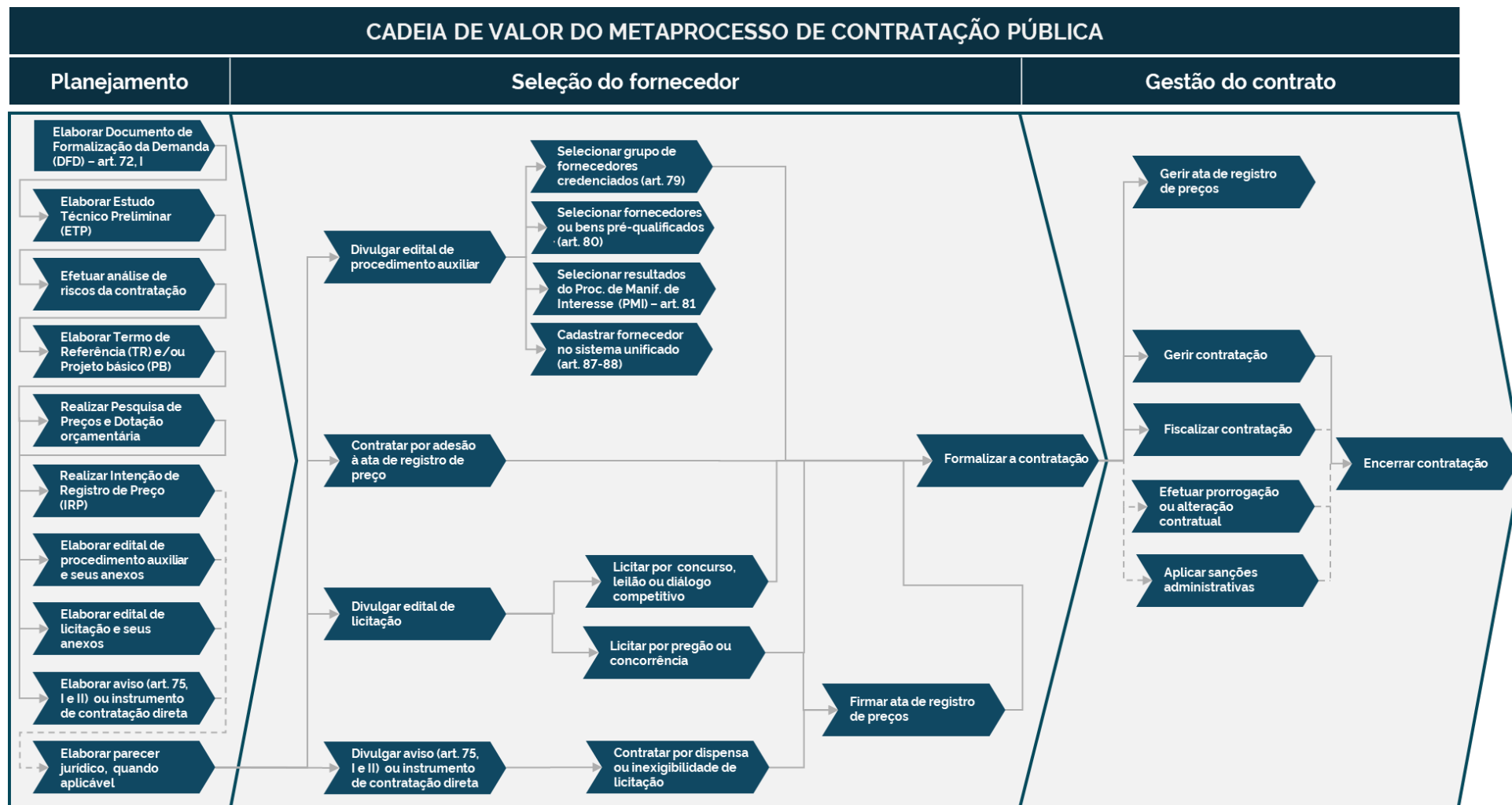


Figura 2 - Cadeia de valor do metaprocesso de contratação pública. Fonte: Elaboração própria



---

Como mencionado, a cadeia de valor é uma representação geral dos processos que permeiam o ciclo de contratação pública, sendo importante destacar que para cada procedimento de licitação ou contratação existe um conjunto específico de processos aplicáveis. O próximo tópico visa esclarecer melhor essa questão, detalhando as diferentes possibilidades de caminhos a serem percorridos conforme o procedimento a ser executado.

## 1.2. Procedimentos de licitação ou contratação

Nesse tópico serão apresentados os diferentes procedimentos previstos na Lei nº 14.133, de 2021, juntamente com os respectivos processos que permeiam cada uma das fases do metaprocesso de contratação pública. Aqueles aplicáveis a cada caso estão destacados em azul, enquanto aqueles que não se enquadram estão representados em cinza.

Outro ponto a ser mencionado é que, como é possível observar já na imagem da cadeia de valor da Figura 2, existem algumas caixas de processos que possuem uma linha pontilhada. Essa notação indica que tal item pode ou não ser executado, a depender da necessidade e do contexto em questão. Por exemplo, um contrato poderá ser alterado durante sua execução e/ou renovado quando atingir o período de vigência. No entanto, essa não é uma etapa que, necessariamente, ocorrerá para todos os contratos firmados. Sendo assim, esse passo está caracterizado como arbitrário (isto é, com linhas de entrada e saída pontilhadas) dentro da sequência de processos apresentada.

### 1.2.1. Licitação

As modalidades de licitação incluem o pregão, para bens e serviços comuns (incluindo de engenharia); a concorrência, para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia; o leilão, para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos; o diálogo competitivo, para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, buscando acesso a tecnologias inovadoras do mercado especializado; e o concurso, para seleção de trabalhos técnicos, científicos ou artísticos.

Usualmente, as licitações passam pelos seguintes processos:

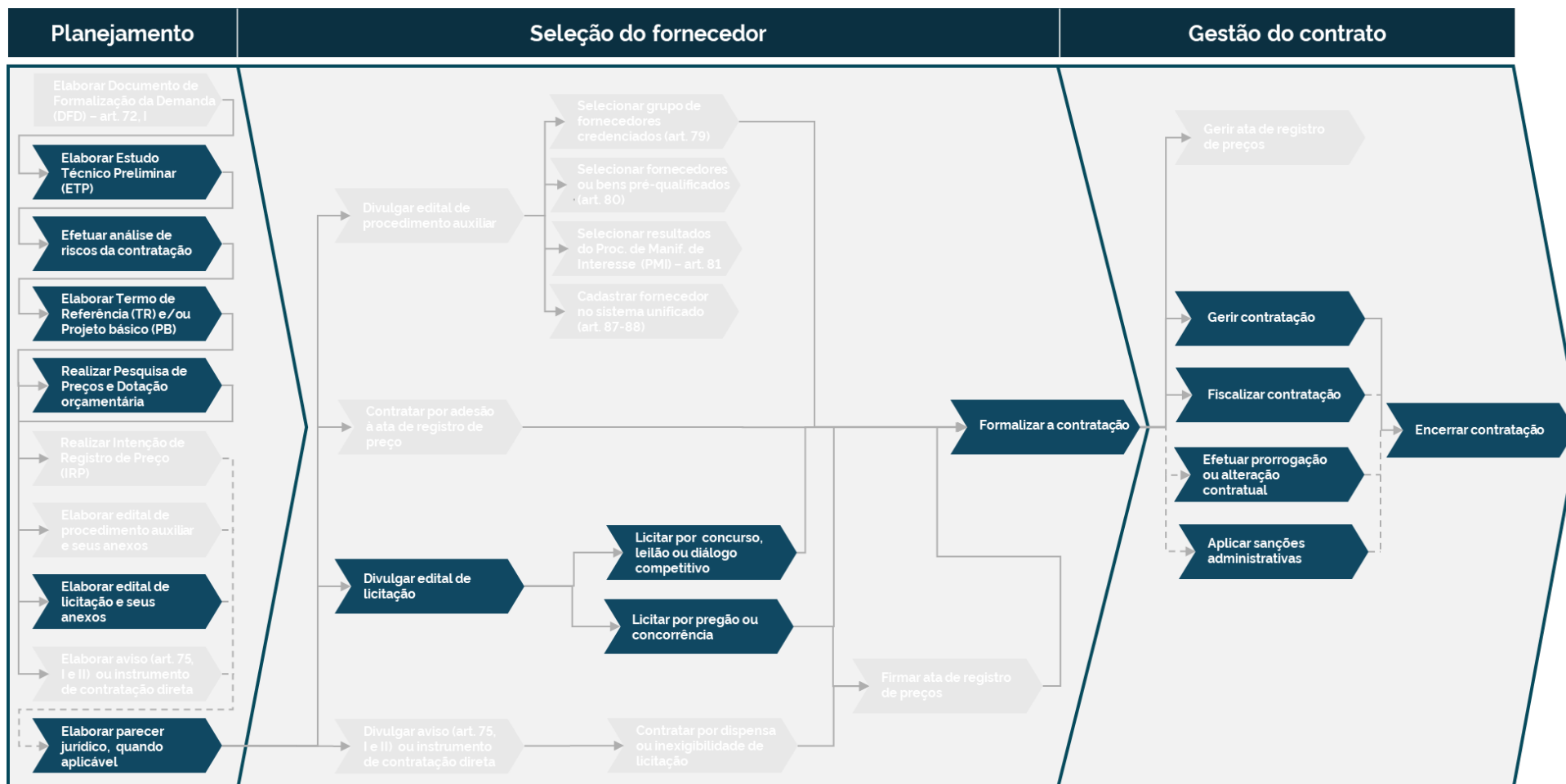


Figura 3 - Diagrama de processos da licitação. Fonte: Elaboração própria.

## 1.2.2. Contratação direta

As contratações diretas são procedimentos administrativos de contratação de bens ou serviços utilizados quando a Administração Pública se vê frente a situações de reconhecida inviabilidade ou inadequação de realização de um processo licitatório tradicional.

Assim, as duas possibilidades de contratação direta, segundo o art. 72 da mesma Lei, são a dispensa e a inexigibilidade, que geralmente envolvem os seguintes processos:

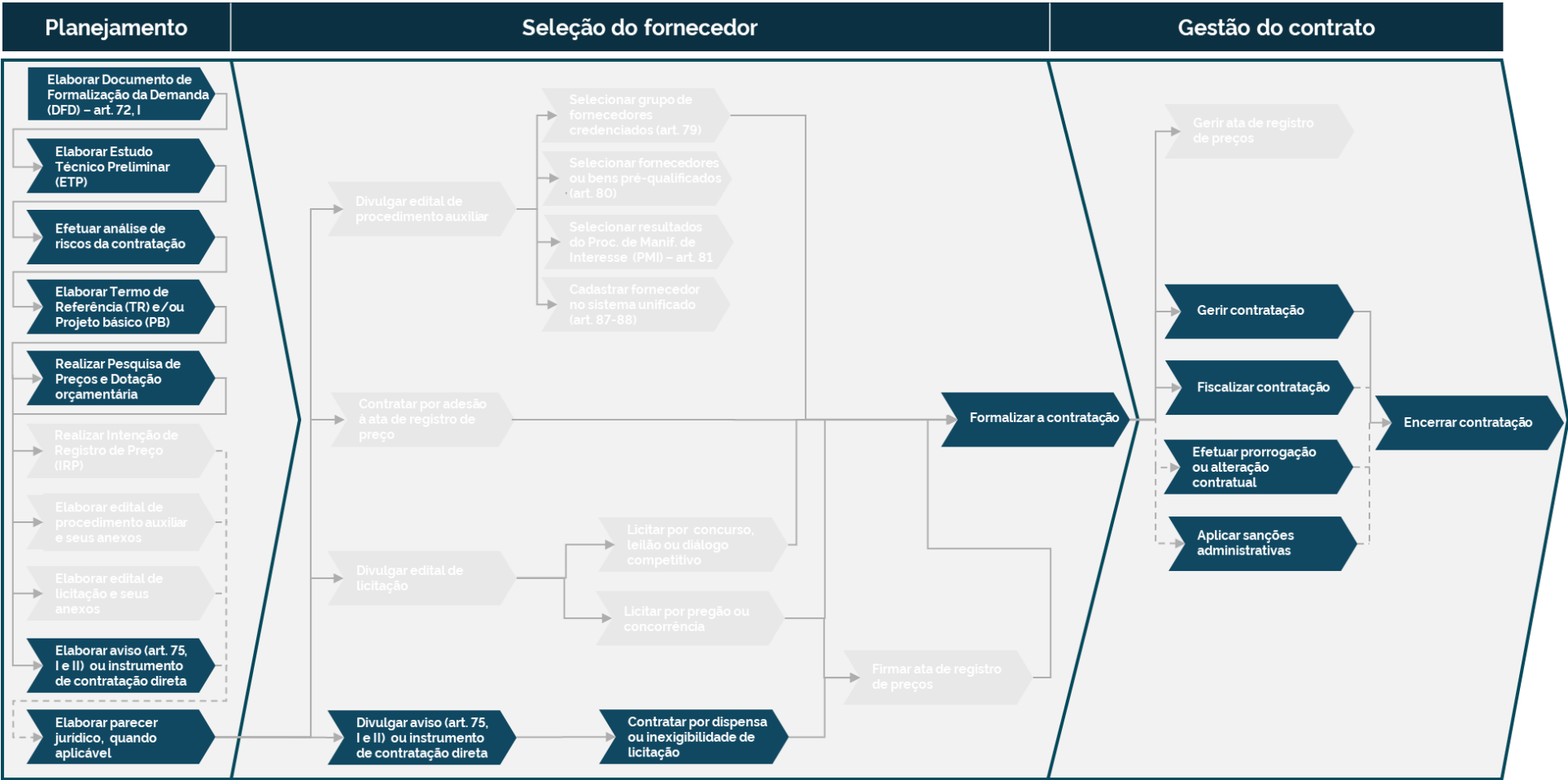


Figura 4 - Diagrama de processos da contratação direta. Fonte: Elaboração própria.

---

### 1.2.3. Procedimentos auxiliares

Os procedimentos auxiliares, apresentados no art. 78 da Lei nº 14.133, de 2021, são mecanismos que apoiam a licitação e a contratação pública. Eles servem para organizar e facilitar a seleção de fornecedores, otimizar processos e garantir maior eficiência e controle nas compras.

Cada procedimento possui características específicas, sendo importante destacar que a sua execução poderá resultar na concretização de licitações ou processos de contratação direta ou servir de base para a instrumentalização de processos futuros, como é o caso do registro cadastral, da pré-qualificação de do PMI.

#### **CREDENCIAMENTO**

O credenciamento é um procedimento pelo qual a Administração Pública convida interessados a se credenciar para fornecer bens ou prestar serviços, desde que cumpram os requisitos estabelecidos no edital de chamamento público. Essa abordagem de credenciamento representa uma forma de contratação direta na qual não é selecionado um único fornecedor, mas todos aqueles que atendem às condições previamente definidas. Por meio desse procedimento, promove-se uma diversidade de fornecedores, favorecendo a presença de um número adequado de prestadores disponíveis para atender ao interesse público. Após o credenciamento, os fornecedores são convocados a executar o objeto conforme as necessidades da Administração, sendo necessário garantir por parte do órgão ou entidade um sistema equitativo (isonômico) de distribuição de demanda entre eles.

A seguir estão destacados os processos que, em geral, compõem o credenciamento:

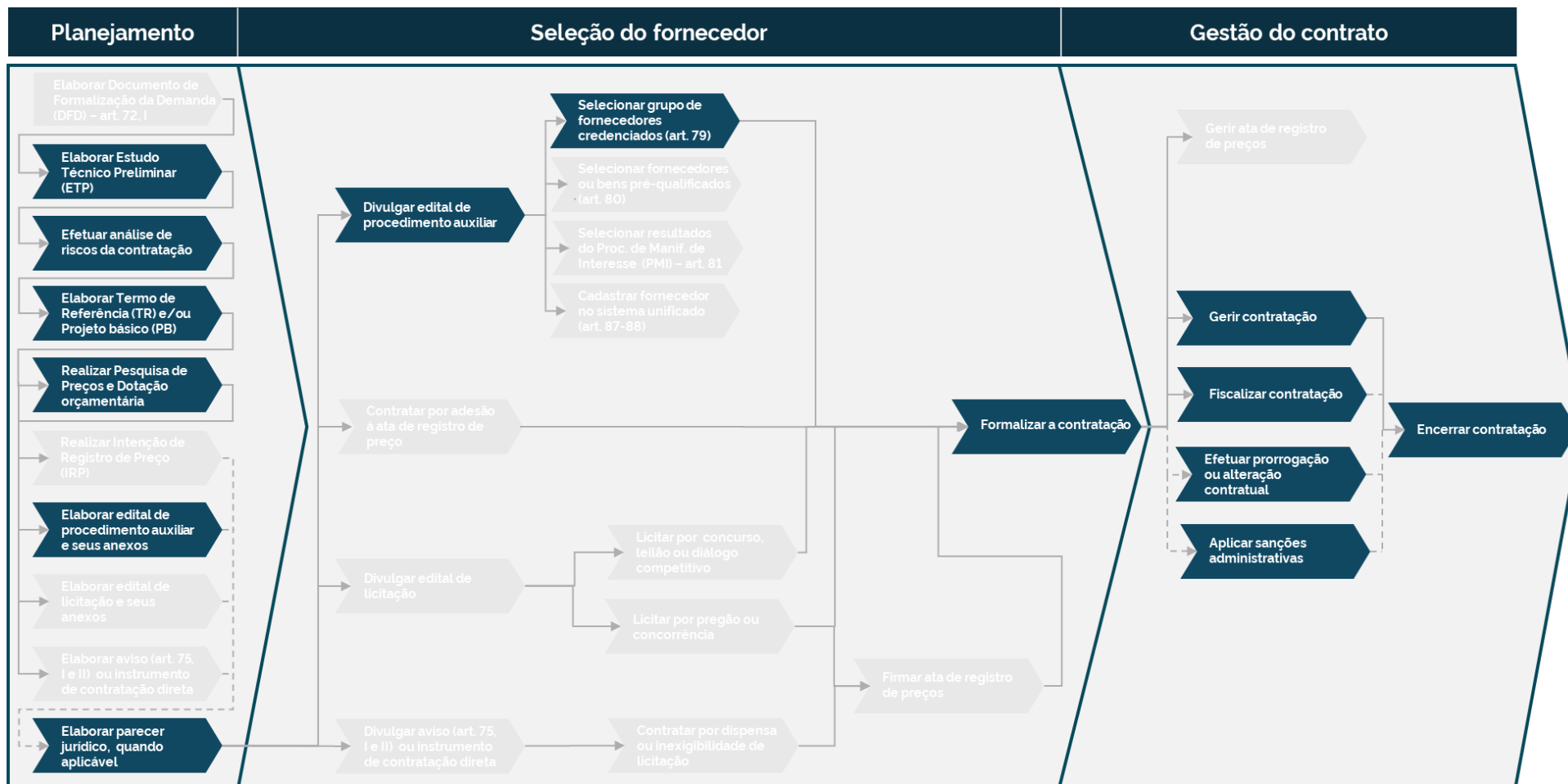


Figura 5 - Diagrama de processos do credenciamento. Fonte: Elaboração própria.

## PRÉ-QUALIFICAÇÃO

A pré-qualificação é um processo seletivo anterior à licitação, anunciado por meio de edital, que busca avaliar as condições de habilitação dos participantes ou do objeto. Esse procedimento contribui para a otimização de futuras licitações, uma vez que a

---

participação de fornecedores ou bens que já atendem aos requisitos técnicos previamente estabelecidos agiliza o processo licitatório subsequente na fase de habilitação.

A seguir estão destacados os processos que, em geral, compõem a pré-qualificação<sup>53</sup>:

---

<sup>53</sup> No âmbito federal, ainda não há regulamentação vigente para esse procedimento auxiliar, o que inviabiliza sua aplicação até a publicação do regulamento correspondente para os órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Contudo, sua utilização é viável nos âmbitos estadual e municipal, desde que exista regulamentação específica em vigor no respectivo estado ou município.

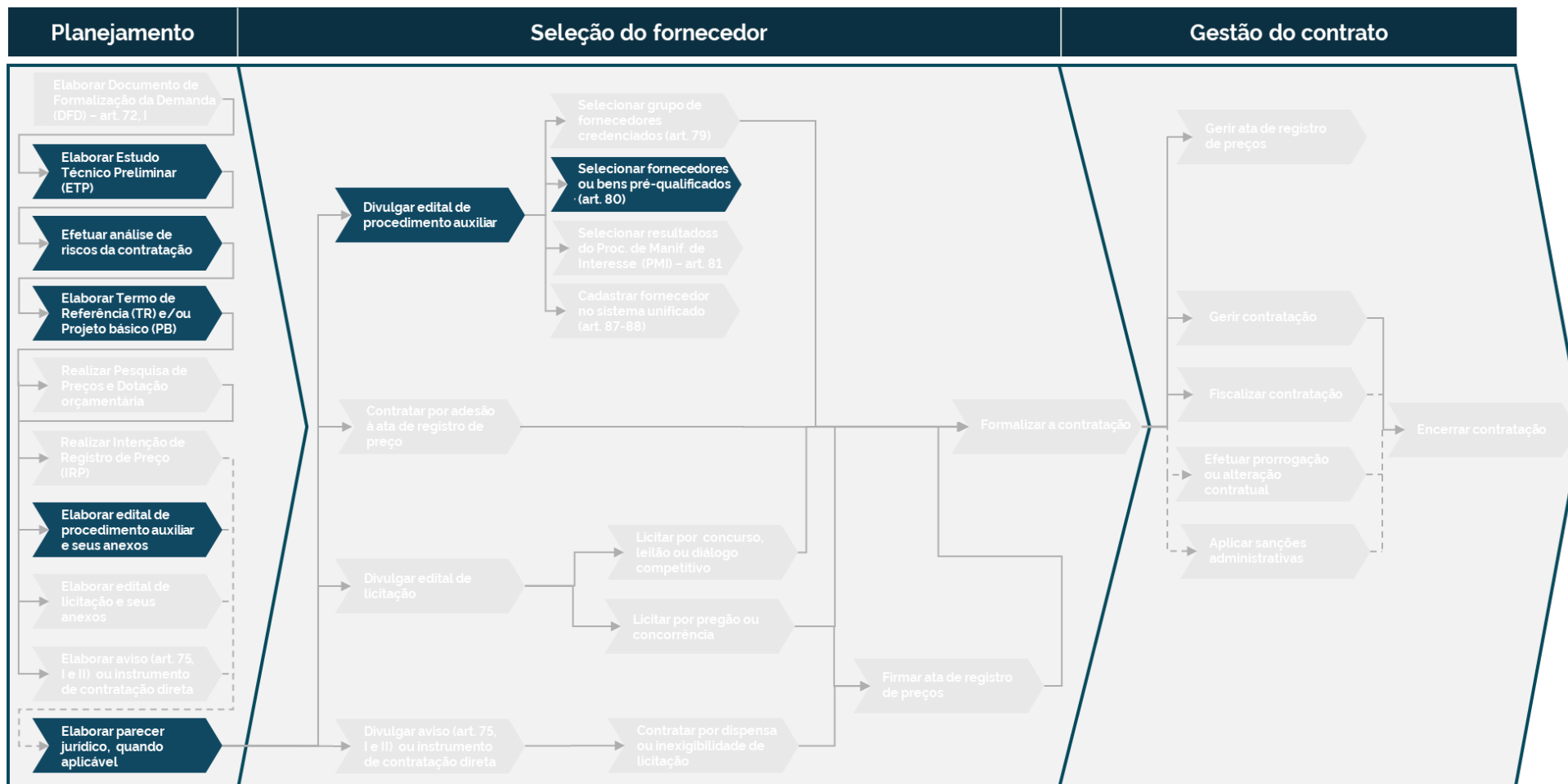


Figura 6 - Diagrama de processos da pré-qualificação. Fonte: Elaboração própria.

## PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE (PMI)

A Administração Pública pode convocar a iniciativa privada por meio do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) para apresentar estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras que contribuam com questões de relevância

---

pública. Iniciado com a publicação de um edital de chamamento público, a Administração poderá solicitar à iniciativa privada a propositura e a realização de estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras que contribuam com questões de relevância pública. Os estudos, as investigações, os levantamentos e os projetos vinculados à contratação e de utilidade para a licitação, realizados pela Administração ou com a sua autorização, estarão disponíveis para os interessados, e o vencedor da licitação deve ressarcir os custos correspondentes. Assim, os resultados do PMI orientam a formulação de futuras licitações, permitindo que a Administração adote ou não as soluções propostas.

A seguir estão destacados os processos que, em geral, compõem o PMI<sup>54</sup>:

---

<sup>54</sup> No âmbito federal, ainda não há regulamentação vigente para esse procedimento auxiliar, o que inviabiliza sua aplicação até a publicação do regulamento correspondente para os órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Contudo, sua utilização é viável nos âmbitos estadual e municipal, desde que exista regulamentação específica em vigor no respectivo estado ou município.



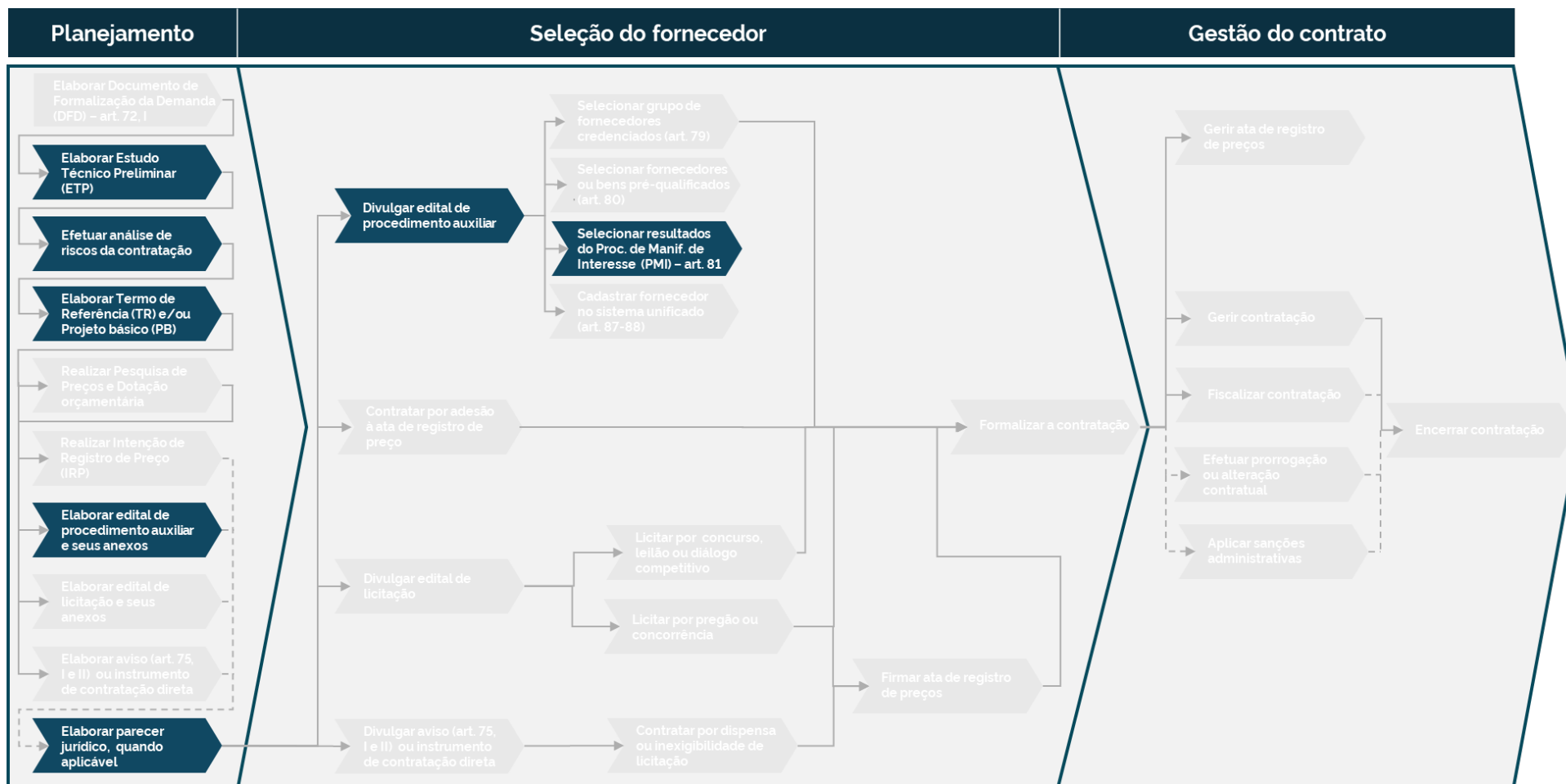


Figura 7 - Diagrama de processos do PMI. Fonte: Elaboração própria.

## SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO (SRP)

O Sistema de Registro de Preços (SRP) organiza um conjunto de procedimentos para registrar formalmente os preços de produtos, serviços, obras e locação de bens, destinados a futuras contratações. Essas contratações podem ocorrer por meio de licitações, nas

---

modalidades de pregão ou concorrência, ou por contratação direta (sempre que alcançar mais de um órgão ou entidade). Os valores dos bens ou serviços são estabelecidos em uma Ata de Registro de Preços (ARP), o que facilita o processo e cria um acordo formal entre os órgãos públicos e os fornecedores, definindo as condições da aquisição. Com isso, os fornecedores comprometem-se a fornecer as quantidades estabelecidas, mantendo os preços fixos durante um período previamente definido, e promovendo, assim, agilidade e previsibilidade nas compras públicas.

A seguir estão destacados os processos que, em geral, compõem o SRP:

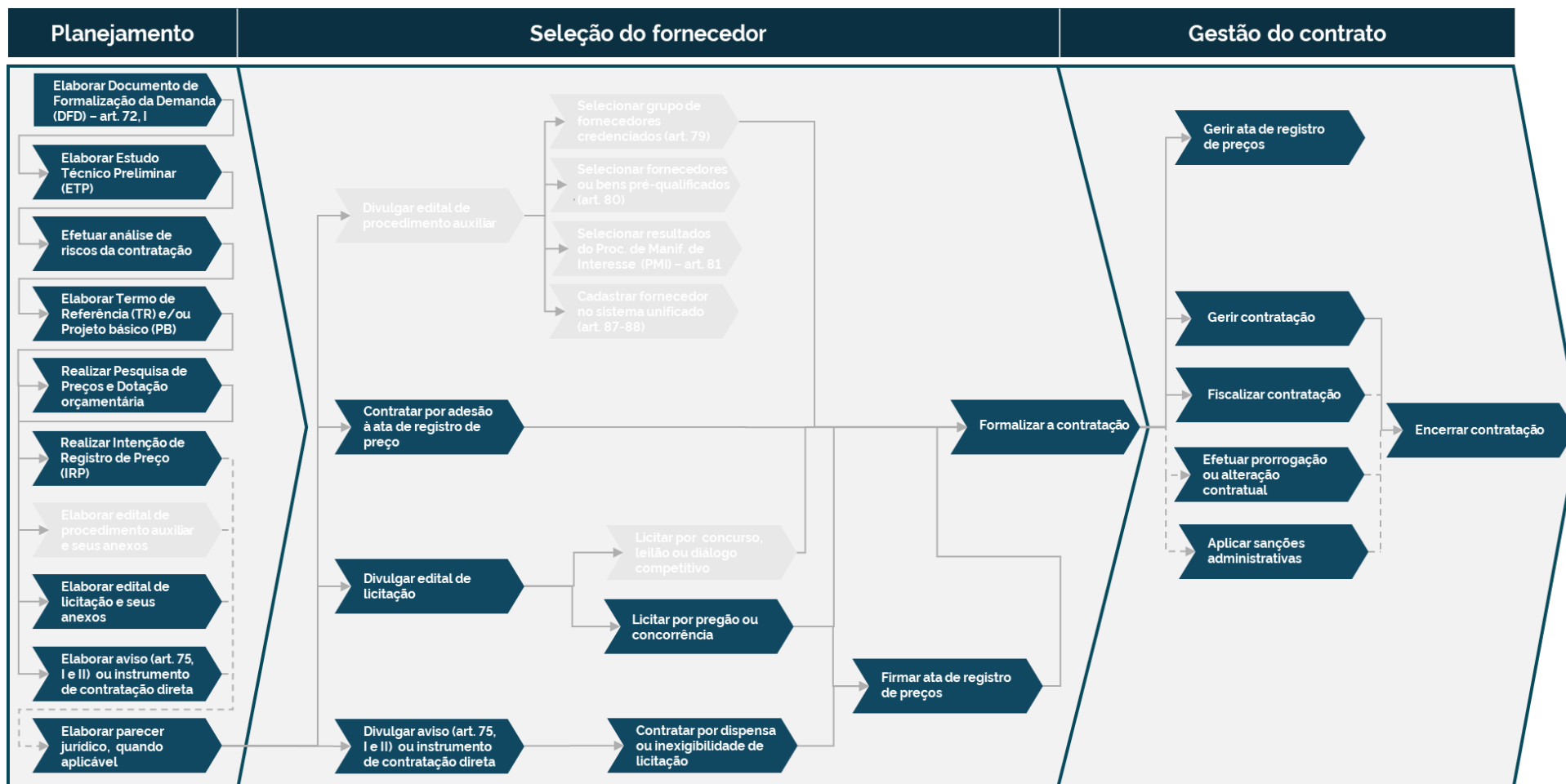


Figura 8 - Diagrama de processos do SRP. Fonte: Elaboração própria

## REGISTRO CADASTRAL

O registro cadastral é um banco de dados que centraliza informações de fornecedores qualificados, servindo como base para futuras licitações. Esse procedimento permite a verificação prévia de documentação de licitantes, gerando um certificado de registro cadastral para o fornecedor. Com esse certificado de registro cadastral é dispensada a reapresentação dos documentos válidos que foram previamente verificados na ocasião do cadastro, agilizando os processos licitatórios posteriores.

A seguir estão destacados os processos que, em geral, compõem o registro cadastral:

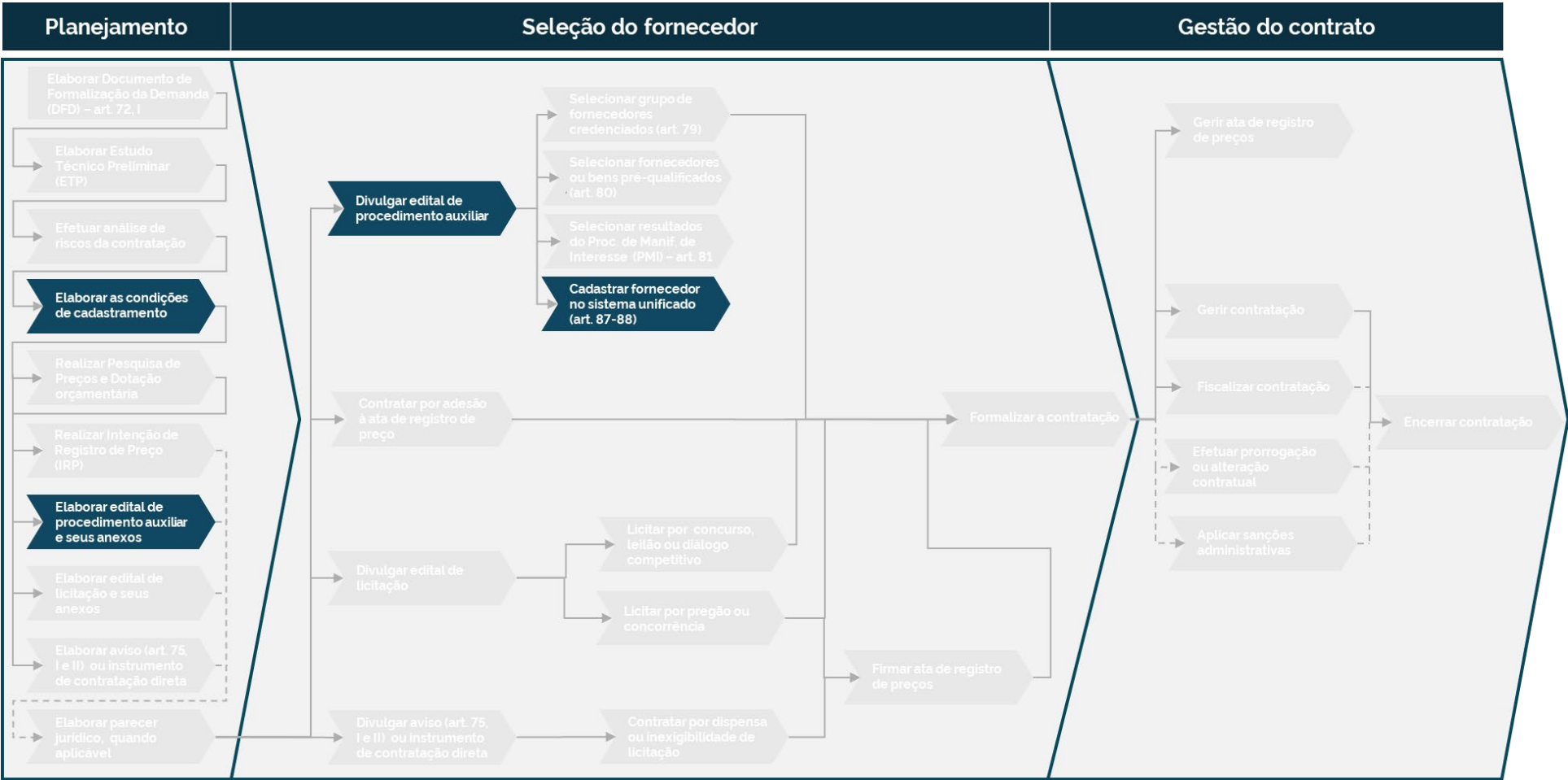


Figura 9 - Diagrama de processos do registro cadastral. Fonte: Elaboração própria.

### 1.3. Detalhamento das fases do metaprocesso de contratação

A fim de facilitar o entendimento e a compreensão dos processos de ponta a ponta, o presente tópico explicitará, para cada processo e subprocesso que compõe as fases do metaprocesso de contratação pública, os seguintes itens:

- ▶ **Descrição:** Trata-se de uma breve explicação sobre o tema, indicando o contexto no qual o processo se insere e os elementos que o caracterizam.
- ▶ **Referências legais:** É a indicação da(s) regulamentação(s) que rege(m) aquele processo, podendo ser utilizada(s) pelo leitor como forma de aprofundamento no tema.
- ▶ **Documentos de entrada:** Refere-se à listagem dos documentos relevantes para a execução do processo, servindo de base para a realização das atividades apontadas no fluxo de trabalho.
- ▶ **Documentos de saída:** Refere-se à listagem dos documentos produzidos durante o processo e que poderão servir de base para as etapas posteriores.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** É a representação visual de todas as atividades necessárias para a realização do trabalho, do início ao fim. Além de indicar o passo a passo de execução, o mapeamento também mostra a responsabilidade pela realização de cada atribuição nos diferentes momentos.
- ▶ **Elementos BPMN:** Os desenhos dos fluxos de trabalho seguem a metodologia BPMN (*Business Process Model and Notation* ou, em português, Modelagem e Notação de Processos de Negócio), que permite representar de forma padronizada o fluxo das atividades. A seguir, apresenta-se resumidamente a descrição dos elementos aplicados:

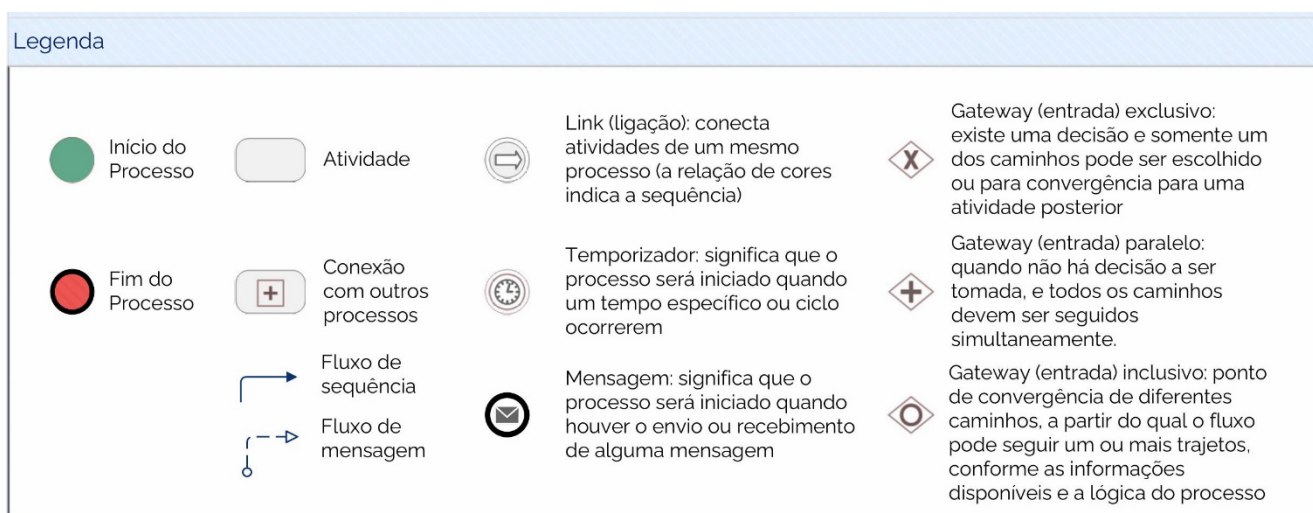


Figura 10 – Explicação dos elementos utilizados nas diagramações dos fluxos de trabalho. Fonte: Elaboração própria.

---

### 1.3.1. Fase I - Planejamento da contratação

A primeira fase do metaprocesso de contratação pública é marcada pelo conjunto de atividades que precedem a contratação de bens, prestação de serviços ou obras, em harmonia com o planejamento estratégico do órgão ou entidade e outros planos institucionais, estabelecendo produtos e resultados a serem obtidos, suas quantidades e prazos, dentre outras informações.

Essa fase é essencial para assegurar a qualidade e o sucesso de todas as etapas seguintes, bem como mitigar riscos, evitar desperdícios e promover o êxito da contratação, melhorando assim os resultados da gestão.

Abaixo são detalhados os processos que fazem parte dessa primeira fase.

#### ▶ **Elaborar Documento de Formalização da Demanda (DFD) – art. 72, I (contratação direta)**

- ▶ **Descrição:** O Documento de Formalização de Demanda (DFD) é um instrumento que fornece informações iniciais sobre o objeto a ser adquirido e justifica a necessidade da contratação. O art. 72, I da Lei nº 14.133, de 2021, define que o processo de contratação direta deverá ser instruído com o Documento de Formalização da Demanda (DFD).
- ▶ **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Decreto nº 10.818](#), de 27 de setembro de 2021: Regulamenta o disposto no art. 20 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para estabelecer o enquadramento dos bens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da Administração Pública federal nas categorias de qualidade comum e de luxo.
  - ii. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 67](#), de 8 de julho de 2021: Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- ▶ **Documentos de entrada:** Não se aplica.
- ▶ **Documento de saída:** DFD.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 11 a seguir:

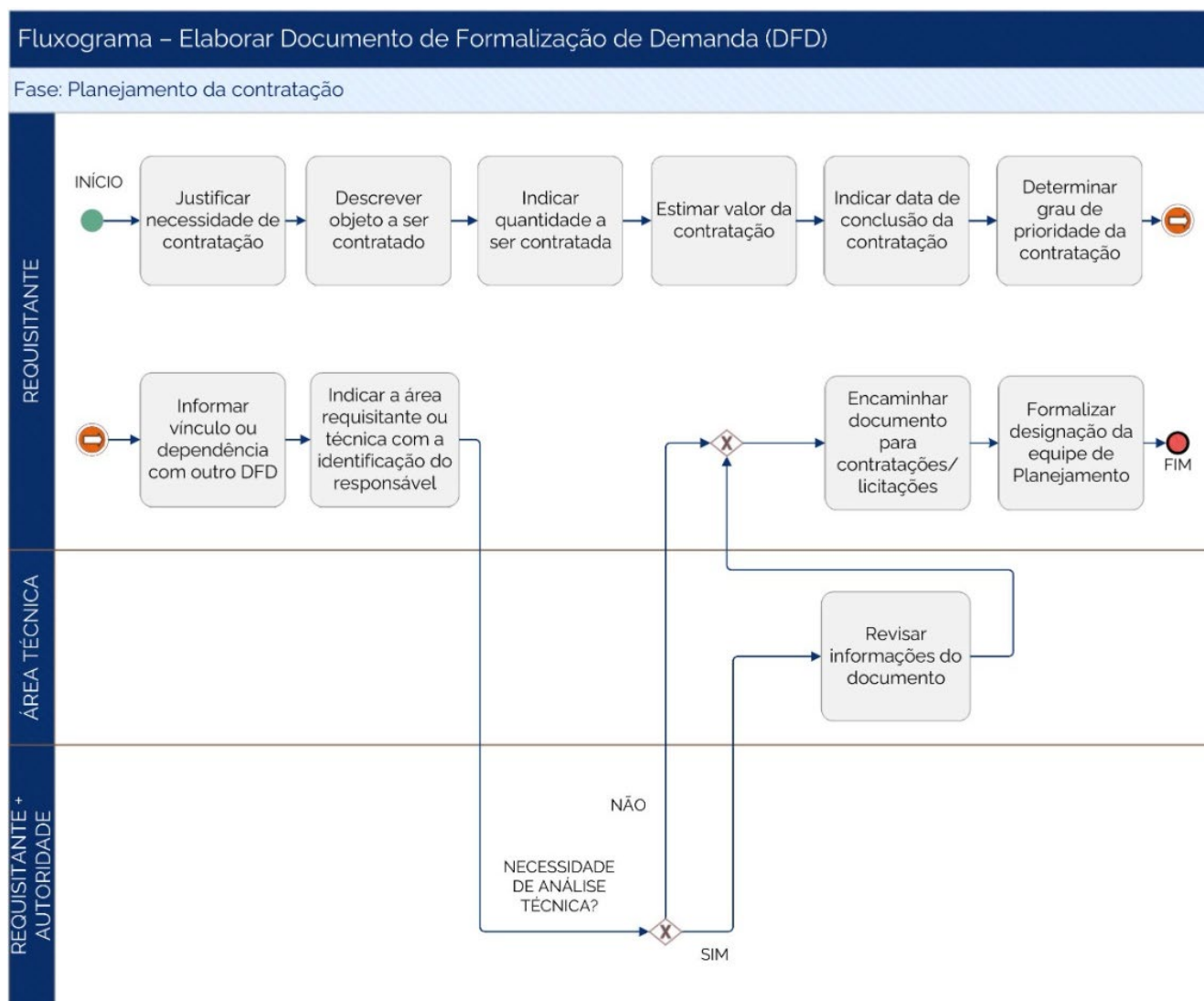


Figura 11 - Diagrama do fluxo de trabalho - Elaborar DFD. Fonte: Elaboração própria.

## ► Elaborar Estudo Técnico Preliminar (ETP)

- **Descrição:** Trata-se de um instrumento de planejamento que reúne todas as informações necessárias para evidenciação do problema a ser resolvido e a sua melhor solução. Além disso, o ETP é o documento que dá base (i.e., quando elaborado) ao anteprojeto, ao Termo de Referência e/ou ao Projeto Básico, que serão elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.
- **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Constituição Federal](#) de 1988.
  - ii. [Decreto-Lei nº 200](#), de 25 de fevereiro de 1967: Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

- 
- iii. [Lei Complementar nº 123](#), de 14 de dezembro de 2006: Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.
  - iv. [Decreto nº 10.947](#), de 25 de janeiro de 2022: Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - v. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65](#), de 7 de julho de 2021: Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - vi. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 67](#), de 8 de julho de 2021: Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - vii. [Portaria SEGES/ME nº 8.678](#), de 19 de julho de 2021: Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - viii. [Instrução Normativa SEGES nº 58](#), de 8 de agosto de 2022: Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.
  - ix. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 73](#), de 30 de setembro de 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - x. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 81](#), de 25 de novembro de 2022: Dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência - TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital.
  - xi. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 96](#), de 23 de dezembro de 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.



---

Legislação de impacto ambiental:

xii. [Lei Complementar nº 140](#), de 8 de dezembro de 2011: Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

xiii. [Lei nº 6.938](#), de 31 de agosto de 1981: Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

xiv. [Decreto nº 99.274](#), de 6 de junho de 1990: Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências.

xv. [Resolução Conama nº 1](#), 23 de janeiro de 1986: Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental.

- ▶ **Documentos de entrada:** PCA, DFD (se for o caso) e Lei Orçamentária Anual (LOA).
- ▶ **Documento de saída:** ETP.

#### MODELO PADRONIZADO DE ETP

Recomenda-se o uso dos modelos de documentações da AGU, que são uma referência para padronização, segurança jurídica e maior eficiência nos processos. O modelo padrão para este artefato pode ser acessado através deste link: [2-estudo\\_tecnico\\_preliminar\\_v1\\_2.docx](#).

- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 12 a seguir:

## Fluxograma – Elaborar Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Fase: Planejamento da contratação

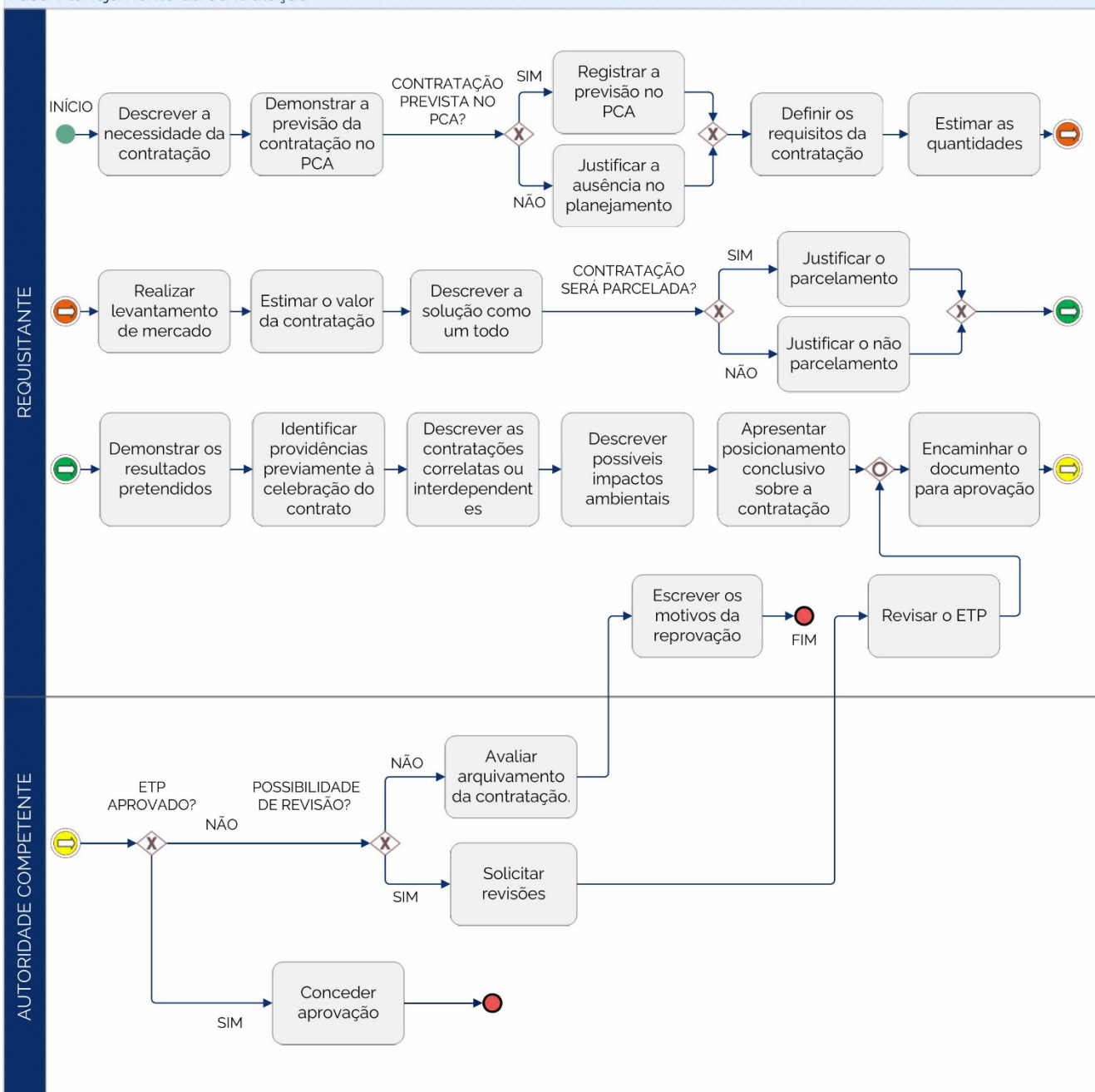


Figura 12 - Diagrama do fluxo de trabalho - Elaborar ETP. Fonte: Elaboração própria.

## ► Efetuar análise de riscos da contratação

- **Descrição:** Consiste na aplicação da metodologia de gerenciamento de riscos, visando a identificação dos principais riscos que possam fazer com que o objeto demandado não alcance os resultados que atendam às necessidades da contratação. Esse processo também envolve a mensuração das probabilidades de ocorrência e dos danos potenciais relacionados a cada risco identificado, a definição das ações previstas a serem tomadas para reduzir ou eliminar as chances de ocorrência dos eventos relacionados a cada risco, a definição das ações de contingência a serem tomadas caso os eventos correspondentes aos riscos se concretizem e a definição dos responsáveis pelas ações de prevenção dos riscos e dos procedimentos de contingência.
- **Documento de entrada:** ETP.
- **Documento de saída:** Mapa de riscos.
- **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 13 a seguir:

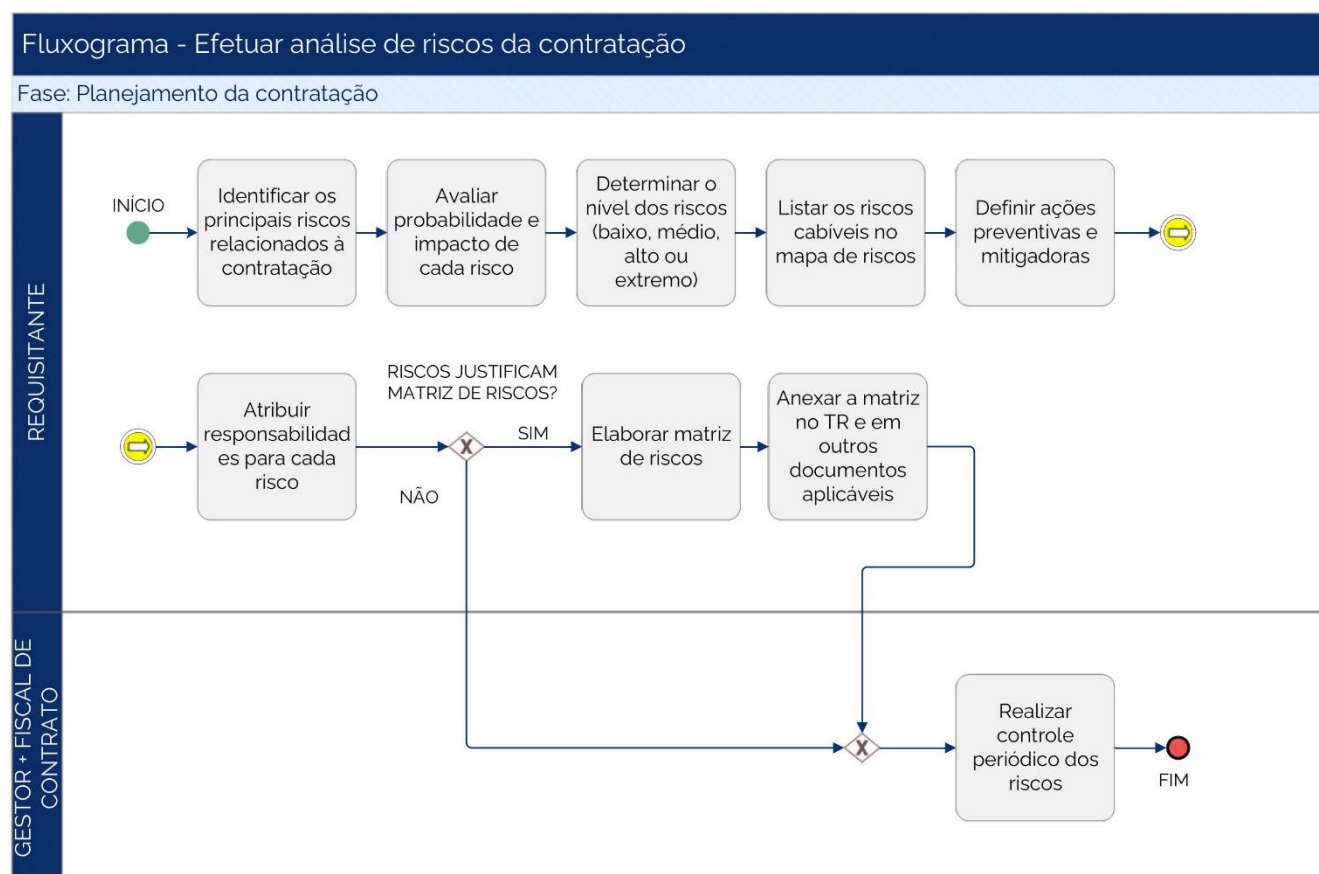


Figura 13 - Diagrama do fluxo de trabalho – Efetuar análise de riscos da contratação. Fonte: Elaboração própria.

---

## ► Elaborar Termo de Referência (TR) e/ou Projeto Básico

- **Descrição:** Esse processo contempla a construção do(s) documento(s) que descreve(m) detalhadamente as especificações, requisitos e condições para a contratação de bens, serviços ou obras.
- a. Termo de Referência – documento hábil para a contratação de bens e serviços, que descreve detalhadamente as especificações do objeto, requisitos e condições para a contratação de bens e serviços. Ele deve incluir uma série de parâmetros e elementos descritivos, como a definição do objeto, a fundamentação da contratação, a descrição da solução como um todo, os requisitos da contratação, modelos de execução do objeto e gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, forma e critérios de seleção do fornecedor e a estimativa do valor da contratação, além da adequação orçamentária. Orienta-se seguir os requisitos descritos conforme escritos no [Catálogo Eletrônico de Padronização \(CEP\)](#).
  - b. Projeto básico – documento hábil para a contratação de obras e serviços de engenharia, que reúne um 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.
- **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
- i. [Constituição Federal](#) de 1988.
  - ii. [Lei Complementar nº 101](#), de 4 de maio de 2000: Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.
  - iii. [Decreto nº 10.947](#), de 25 de janeiro de 2022: Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - iv. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 77](#), de 4 de novembro de 2022: Dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, prestação de serviços e realização de obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - v. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 81](#), de 25 de novembro de 2022: Dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital.

---

vi. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 96](#), de 23 de dezembro de 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

- ▶ **Documentos de entrada:** ETP e análise de riscos. No caso de Projeto Básico, o Anteprojeto também pode ser um documento de entrada.
- ▶ **Documentos de saída:** TR e/ou Projeto Básico.

#### MODELOS PADRONIZADOS DE TERMO DE REFERÊNCIA E PROJETO BÁSICO

Recomenda-se o uso dos modelos de documentações da AGU, que são uma referência para padronização, segurança jurídica e maior eficiência nos processos. Os modelos para estes artefatos podem ser acessados através deste link: [Modelos de Licitações e Contratos — Portal de Compras do Governo Federal](#)

- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 14 a seguir:

## Fluxograma – Elaborar Termo de Referência (TR) e/ou Projeto Básico (PB)

Fase: Planejamento da contratação

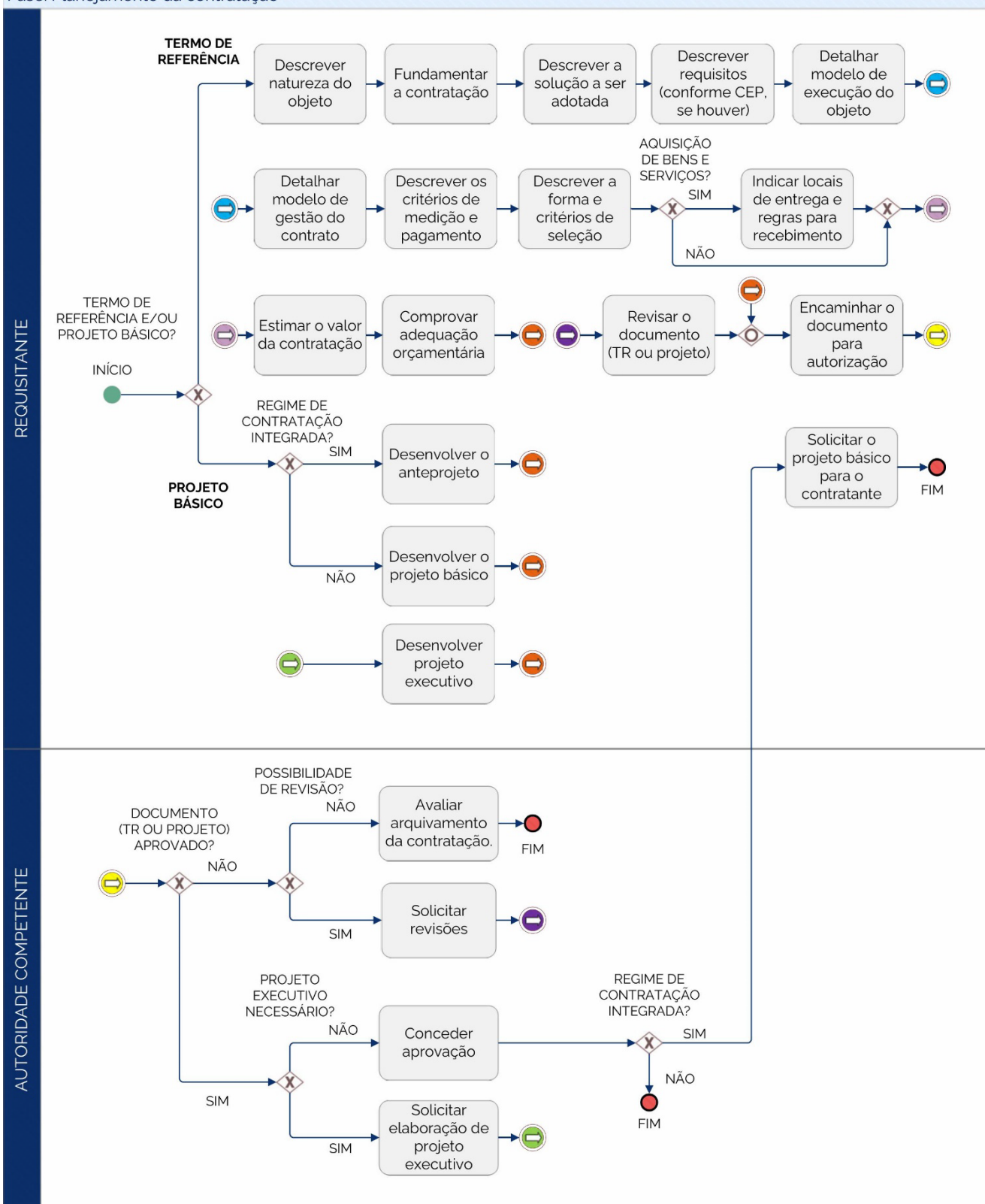


Figura 14 - Diagrama do fluxo de trabalho - Elaborar TR e/ou Projeto Básico. Fonte: Elaboração própria

---

## ► Realizar pesquisa de preços e dotação orçamentária

- **Descrição:** Essa etapa consiste em estimar o valor do bem, serviço em geral, obra ou serviço de engenharia que a Administração deseja licitar ou contratar a fim possibilitar a verificação da proposta mais vantajosa, evitando assim prejuízos à Administração Pública devido a sobrepreços ou a preços manifestamente inexequíveis e, ainda, a superfaturamentos, amoldando-se, dessa forma, aos objetivos do processo licitatório, conforme preceitua o art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021.
- **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65](#), de 7 de julho de 2021: Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - ii. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 67](#), de 8 de julho de 2021: Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - iii. [Instrução Normativa SEGES nº 58](#), de 8 de agosto de 2022: Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.
  - iv. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 91](#), de 16 de dezembro de 2022: Estabelece regras para a definição do valor estimado para a contratação de obras e serviços de engenharia nos processos de licitação e de contratação direta, de que dispõe o § 2º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - v. [Caderno de logística de pesquisa de preços](#) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.
- **Documentos de entrada:** DFD, ETP e TR.
- **Documento de saída:** Pesquisa de preços.
- **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 15 a seguir:



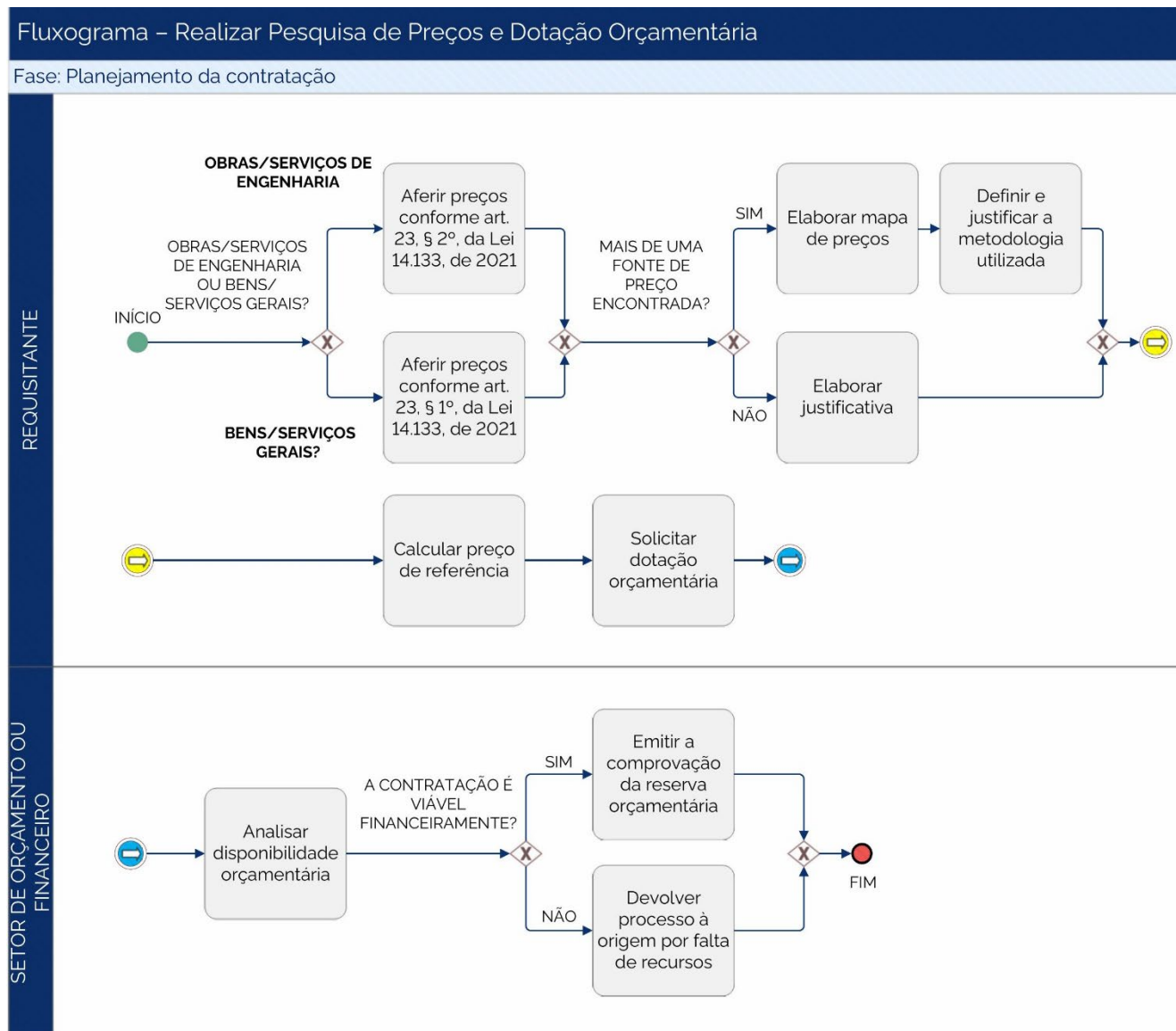


Figura 15 - Diagrama do fluxo de trabalho - Realizar pesquisa de preços e dotação orçamentária. Fonte: Elaboração própria.

## ► Realizar Intenção de Registro de Preço (IRP)

- **Descrição:** Trata-se de um procedimento público no qual um órgão ou entidade da Administração Pública avisa outros órgãos ou entidades públicas sobre a sua intenção de licitar para registro de preços, isto é, registrar formalmente os preços e os quantitativos para possíveis contratações futuras. Essa etapa possibilita, durante a fase preparatória da licitação, que outros órgãos ou entidades do Poder Público possam participar de Ata de Registro de Preços (ARP) para a aquisição de um mesmo objeto, determinando assim a estimativa total de quantidades da contratação.

- **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:

- [Decreto nº 11.462](#), de 31 de março de 2023: Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços



para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

- ▶ **Documento de entrada:** ETP.
- ▶ **Documento de saída:** Registro da Intenção de Registro de Preço.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 16 a seguir:

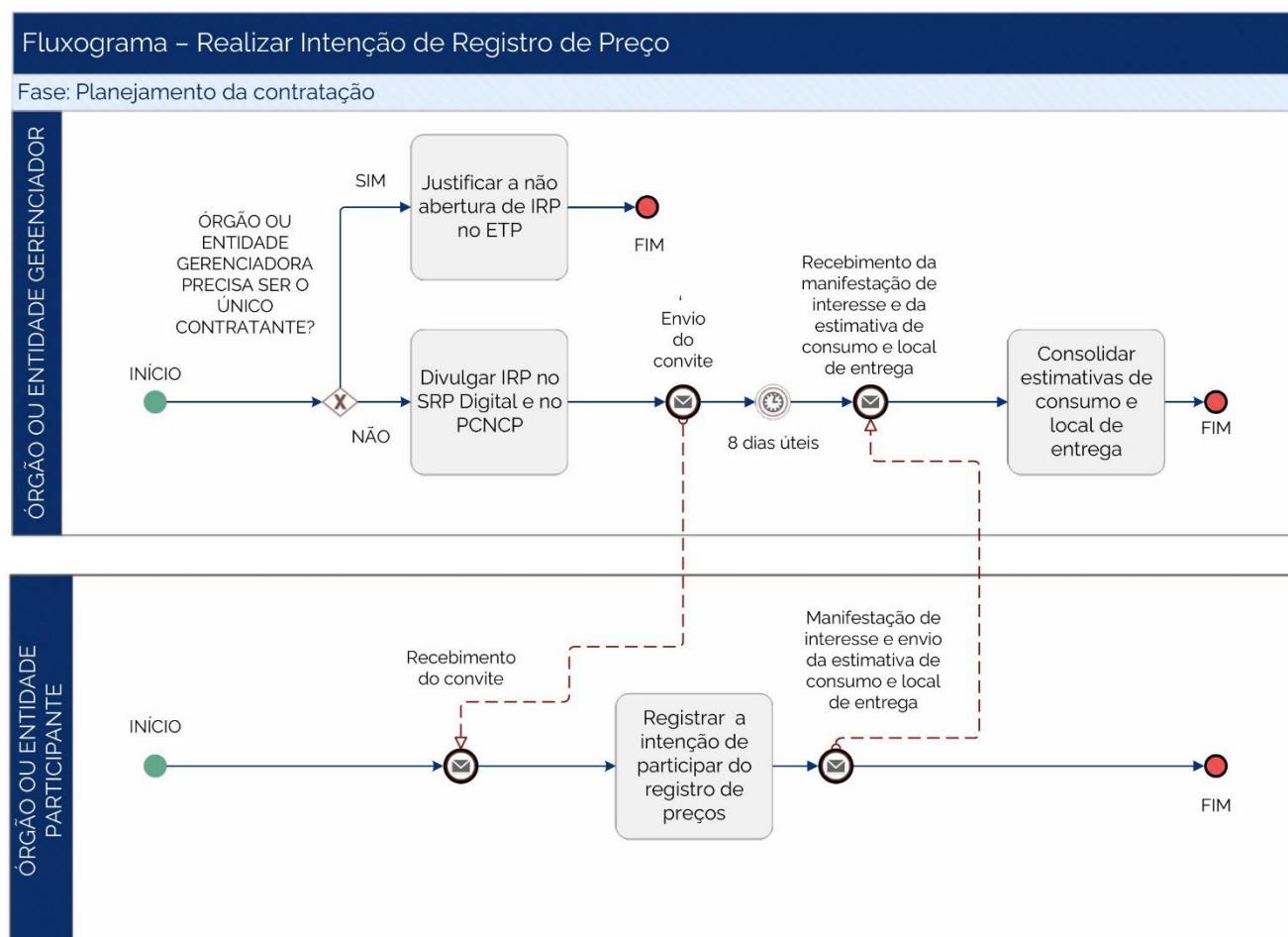


Figura 16 - Diagrama do fluxo de trabalho - Realizar IRP. Fonte: Elaboração própria.

### ▶ Elaborar edital de procedimento auxiliar e seus anexos (credenciamento)

- ▶ **Descrição:** Refere-se ao processo no qual a Administração descreve, de forma detalhada, as características do procedimento auxiliar, especificamente do credenciamento, dado que pré-qualificação de fornecedores ou bens e desenvolvimento de soluções inovadoras (PMI) ainda não possuem regulamentação.
- ▶ **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - [Decreto nº 11.878](#), de 09 de janeiro de 2024: Regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar de credenciamento

para a contratação de bens e serviços, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

- ▶ **Documentos de entrada:** ETP, TR e/ou Projeto Básico, análise de riscos e pesquisa de preços, podendo variar conforme o procedimento auxiliar a ser executado.
- ▶ **Documento de saída:** Minuta do edital de chamamento público.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 17 a seguir:

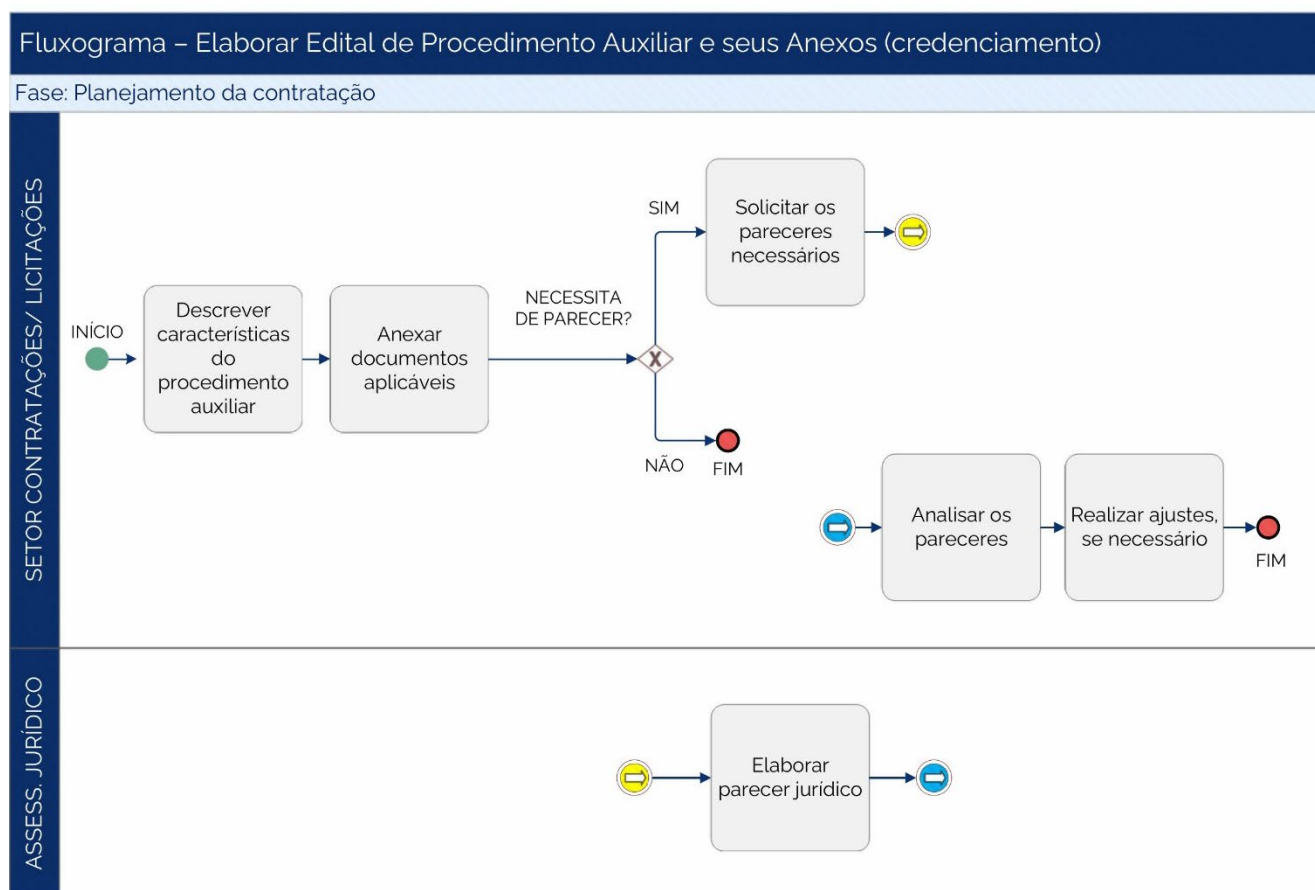


Figura 17 - Diagrama do fluxo de trabalho - Elaborar edital de procedimento auxiliar e seus anexos (credenciamento).  
Fonte: Elaboração própria.

## ▶ Elaborar edital de licitação e seus anexos

- ▶ **Descrição:** Trata-se de uma etapa do processo de planejamento que consiste em descrever detalhadamente as características do procedimento competitivo. A correta elaboração do edital é essencial para a concretização de uma boa compra ou contratação.
- ▶ **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:

- 
- i. [Constituição Federal](#) de 1988.
  - ii. [Lei Complementar nº 123](#), de 14 de dezembro de 2006: Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.
  - iii. [Lei nº 11.488](#), de 15 de junho de 2007: Cria o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura - REIDI; reduz para 24 (vinte e quatro) meses o prazo mínimo para utilização dos créditos da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS decorrentes da aquisição de edificações; amplia o prazo para pagamento de impostos e contribuições; altera a Medida Provisória no 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e as Leis nos 9.779, de 19 de janeiro de 1999, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.666, de 8 de maio de 2003, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 4.502, de 30 de novembro de 1964, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.426, de 24 de abril de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 10.892, de 13 de julho de 2004, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 10.438, de 26 de abril de 2002, 10.848, de 15 de março de 2004, 10.865, de 30 de abril de 2004, 10.925, de 23 de julho de 2004, 11.196, de 21 de novembro de 2005; revoga dispositivos das Leis nos 4.502, de 30 de novembro de 1964, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e do Decreto-Lei no 1.593, de 21 de dezembro de 1977; e dá outras providências.
  - iv. [Lei nº 12.305](#), de 2 de agosto de 2010: Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.
  - v. [Decreto nº 8.538](#), de 6 de outubro de 2015: Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da Administração Pública federal.
  - vi. [Decreto nº 11.890](#), de 22 de janeiro de 2024: Regulamenta o art. 26 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a aplicação da margem de preferência no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e institui a Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável.
  - vii. [Lei nº 12.690](#), de 19 de julho de 2012: Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho; institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho - PRONACOOP; e revoga o parágrafo único

do art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

viii. [Decreto nº 11.462](#), de 31 de março de 2023: Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

ix. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65](#), de 7 de julho de 2021: Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

x. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 73](#), de 30 de setembro de 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

xi. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 96](#), de 23 de dezembro de 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

► **Documentos de entrada:** DFD, ETP, TR ou Projeto Básico, análise de riscos, pesquisa de preços e minuta de contrato.

► **Documento de saída:** Minuta do edital.

#### MODELOS PADRONIZADOS DE MINUTA DE EDITAL

Recomenda-se o uso dos modelos de documentações da AGU, que são uma referência para padronização, segurança jurídica e maior eficiência nos processos. Os modelos para este artefato podem ser acessados através deste link: [Modelos de Licitações e Contratos — Portal de Compras do Governo Federal](#)

► **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 18 a seguir:

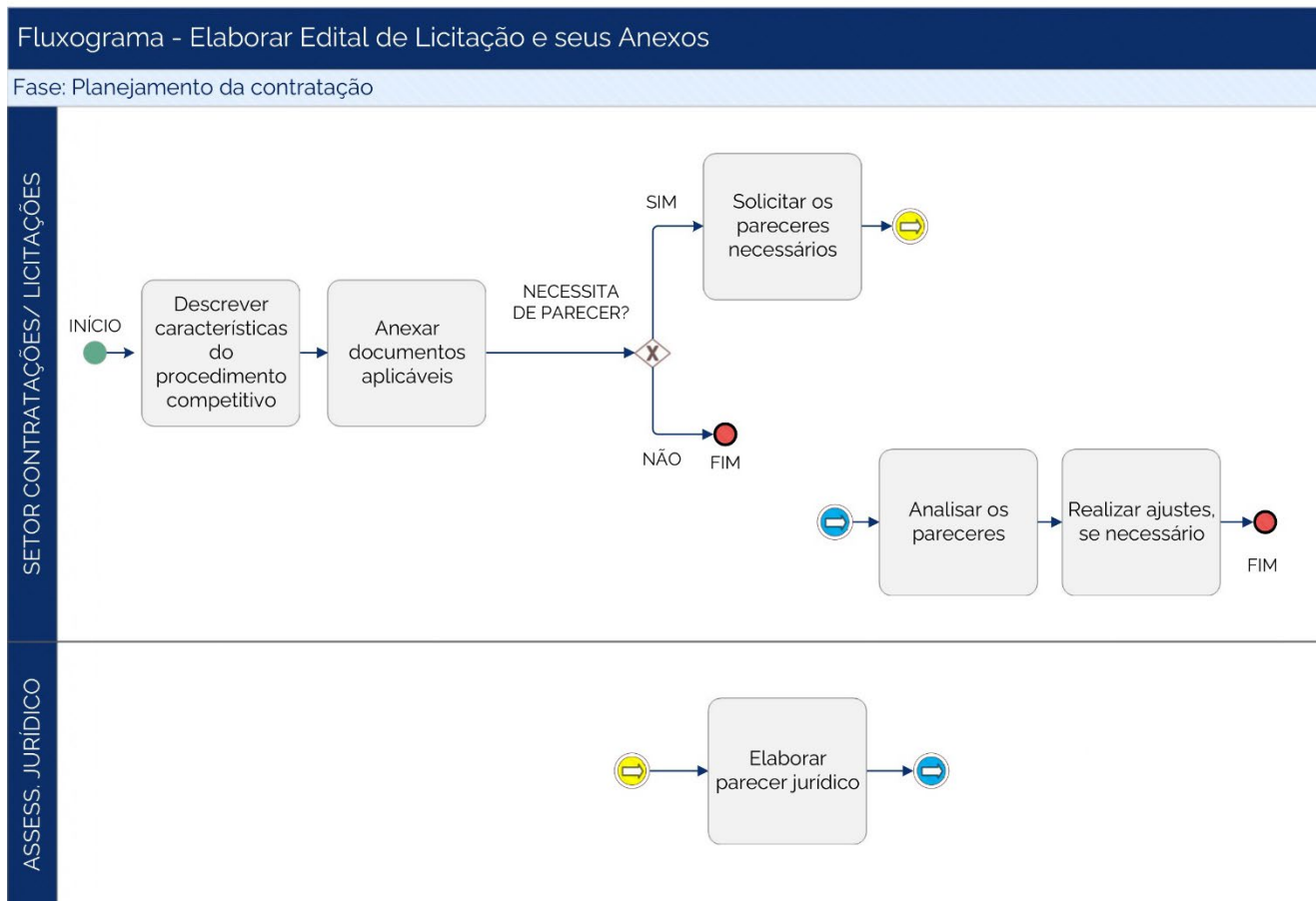


Figura 18 - Diagrama do fluxo de trabalho - Elaborar edital de licitação e seus anexos. Fonte: Elaboração própria.

## ► Elaborar aviso ou instrumento de contratação direta

- **Descrição:** Dentro da fase de planejamento, esse processo refere-se à comunicação formal da intenção de contratação sem a necessidade de licitação. Ele ocorre em situações em que a Lei nº 14.133, de 2021, permite a contratação direta, e inclui informações a respeito do objeto da contratação, da justificativa para a contratação direta e de condições de participação.
- **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 67](#), de 8 de julho de 2021: Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- **Documentos de entrada:** DFD, ETP, TR e/ou Projeto Básico, análise de riscos, pesquisa de preços e minuta de termo de contrato e/ou minuta de Ata de Registro de Preços.
- **Documento de saída:** Aviso ou instrumento de contratação direta.

- **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figuras 19 e 20 a seguir:

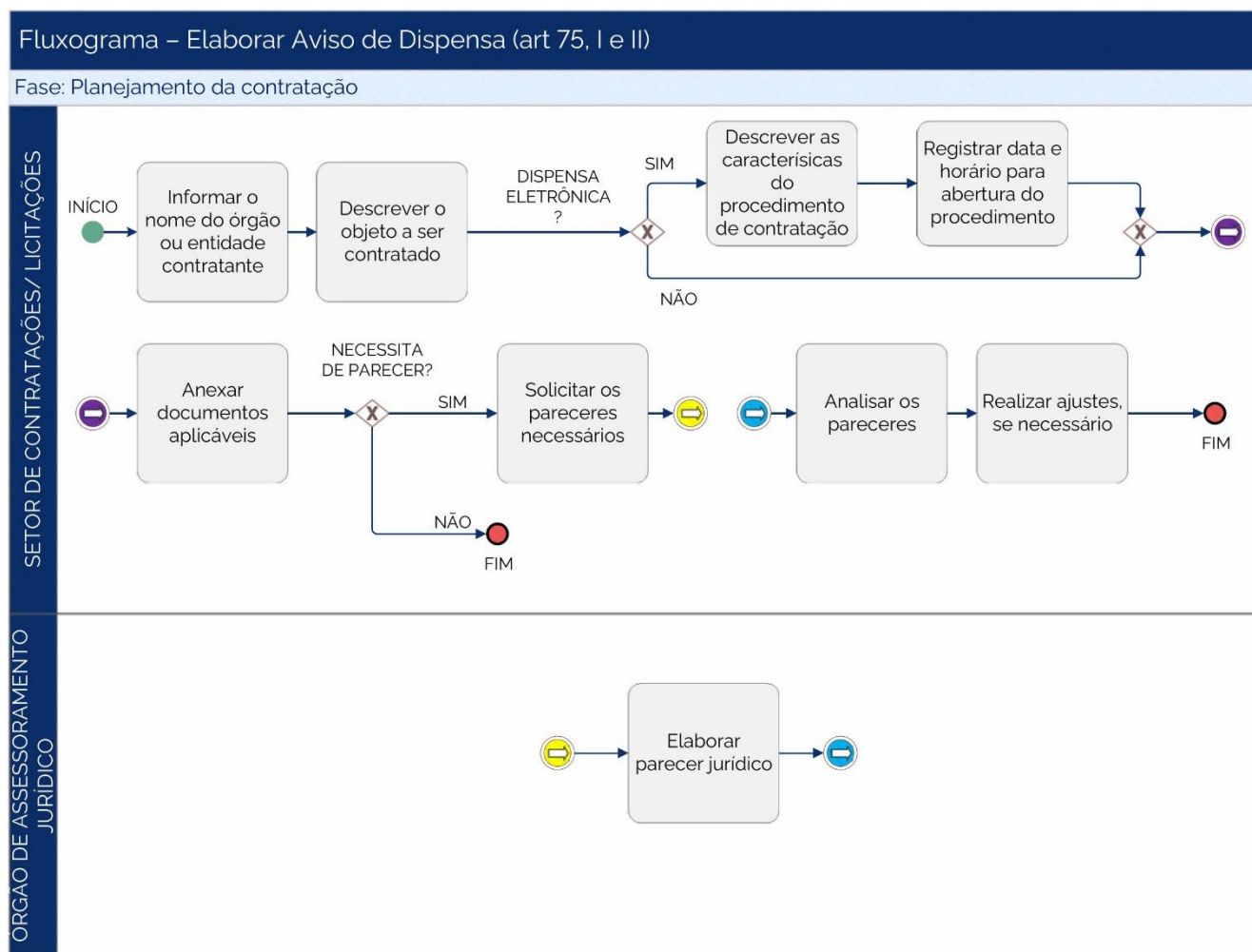


Figura 19 - Diagrama do fluxo de trabalho - Elaborar aviso (art. 75, I e III). Fonte: Elaboração própria



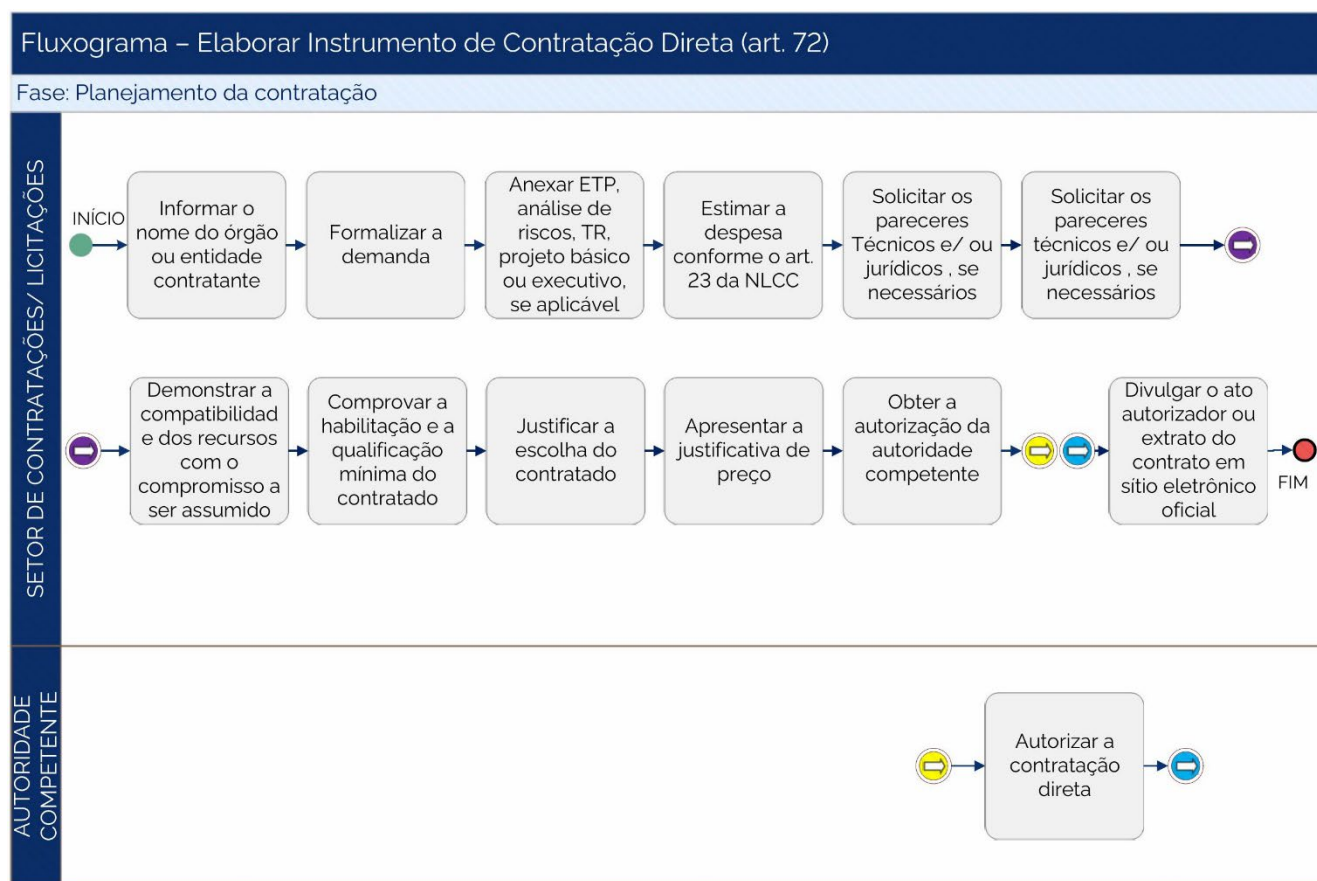


Figura 20 - Diagrama do fluxo de trabalho - Elaborar instrumento de contratação direta (art. 72). Fonte: Elaboração própria.

### ► Elaborar parecer jurídico, quando aplicável

- **Descrição:** Consiste na avaliação, pelo assessoramento jurídico do órgão ou da entidade, das minutas do instrumento convocatório e seus anexos ou do aviso ou instrumento de contratação direta, no que refere aos aspectos de legalidade. Após análises, o processo recebe um parecer, que é analisado pela área responsável pela confecção do edital ou do aviso ou instrumento de contratação direta.
- **Documentos de entrada:** Edital, aviso ou instrumento de contratação direta, minuta contratual, ETP, TR ou Projeto Básico etc.
- **Documento de saída:** Parecer jurídico.
- **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para a elaboração do parecer jurídico não será detalhado, considerando que seu detalhamento requer regulamentações que extrapolam o escopo da Lei de Licitações e Contratos Administrativos no âmbito jurídico.

---

### 1.3.2. Fase II - Seleção do fornecedor

A segunda fase do metaprocesso de contratação pública envolve a continuação dos atos preparatórios para a abertura dos processos de licitação e contratação, iniciando-se pela divulgação dos documentos (edital ou aviso ou instrumento de contratação direta) nos meios oficiais de comunicação, conforme definido pela Lei nº 14.133, de 2021. Além disso, como o próprio nome sugere, essa fase contempla todos os processos necessários para definir (selecionar) o fornecedor a ser contratado pela Administração, incluindo a sessão pública, a publicação do resultado de julgamento após adjudicação e a homologação. Ela se encerra com a formalização do acordo de vontade entre as partes através de um documento, que pode ser o contrato ou outro instrumento hábil.

Abaixo são detalhados os processos que fazem parte dessa fase.

#### ▶ **Divulgar edital de procedimento auxiliar (credenciamento)**

- ▶ **Descrição:** Refere-se à etapa onde a Administração, através de meios oficiais (conforme definido pela Lei nº 14.133, de 2021), convoca interessados para participar do procedimento auxiliar, especificamente do credenciamento, dado que pré-qualificação de fornecedores ou bens e desenvolvimento de soluções inovadoras (PMI) não possuem regulamentação.
- ▶ **Documento de entrada:** Edital de chamamento público.
- ▶ **Documento de saída:** Ato de publicação do edital de chamamento público.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 21 a seguir:



## Fluxograma – Divulgar edital de procedimento auxiliar (credenciamento)

Fase: Seleção do fornecedor

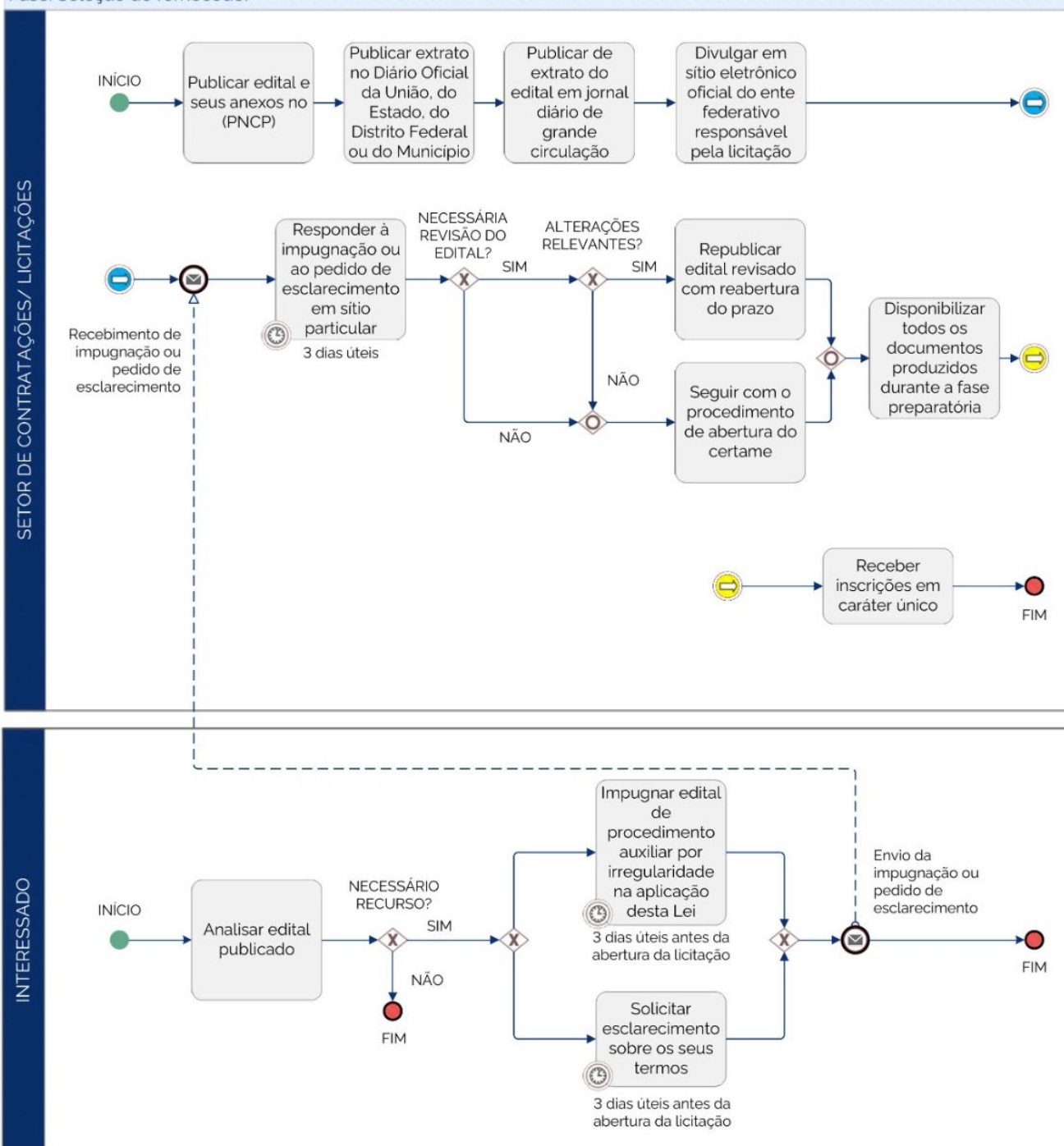


Figura 21 - Diagrama do fluxo de trabalho - Divulgar edital de procedimento auxiliar. Fonte: Elaboração própria.

---

## ▶ **Divulgar edital de licitação e seus anexos**

- ▶ **Descrição:** Trata-se de uma etapa do processo de seleção do fornecedor que consiste em publicar o edital em meios oficiais (conforme definido pela Lei nº 14.133, de 2021) para que os interessados tomem conhecimento e sejam convocados a participar do certame. A partir da publicação, o edital adquire validade perante as partes e terceiros.
- ▶ **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Decreto nº 11.461](#), de 31 de março de 2023: Regulamenta o art. 31 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre os procedimentos operacionais da licitação na modalidade leilão, na forma eletrônica, para alienação de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, e institui o Sistema de Leilão Eletrônico no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - ii. [Decreto nº 11.462](#), de 31 de março de 2023: Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - iii. [Decreto nº 11.878](#), de 09 de janeiro de 2024: Regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - iv. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 73](#), de 30 de setembro de 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - v. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 96](#), de 23 de dezembro de 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- ▶ **Documentos de entrada:** Aviso e edital de licitação.
- ▶ **Documento de saída:** Ato de publicação do edital.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 22 a seguir:

## Fluxograma – Divulgar edital de licitação

Fase: Seleção do fornecedor

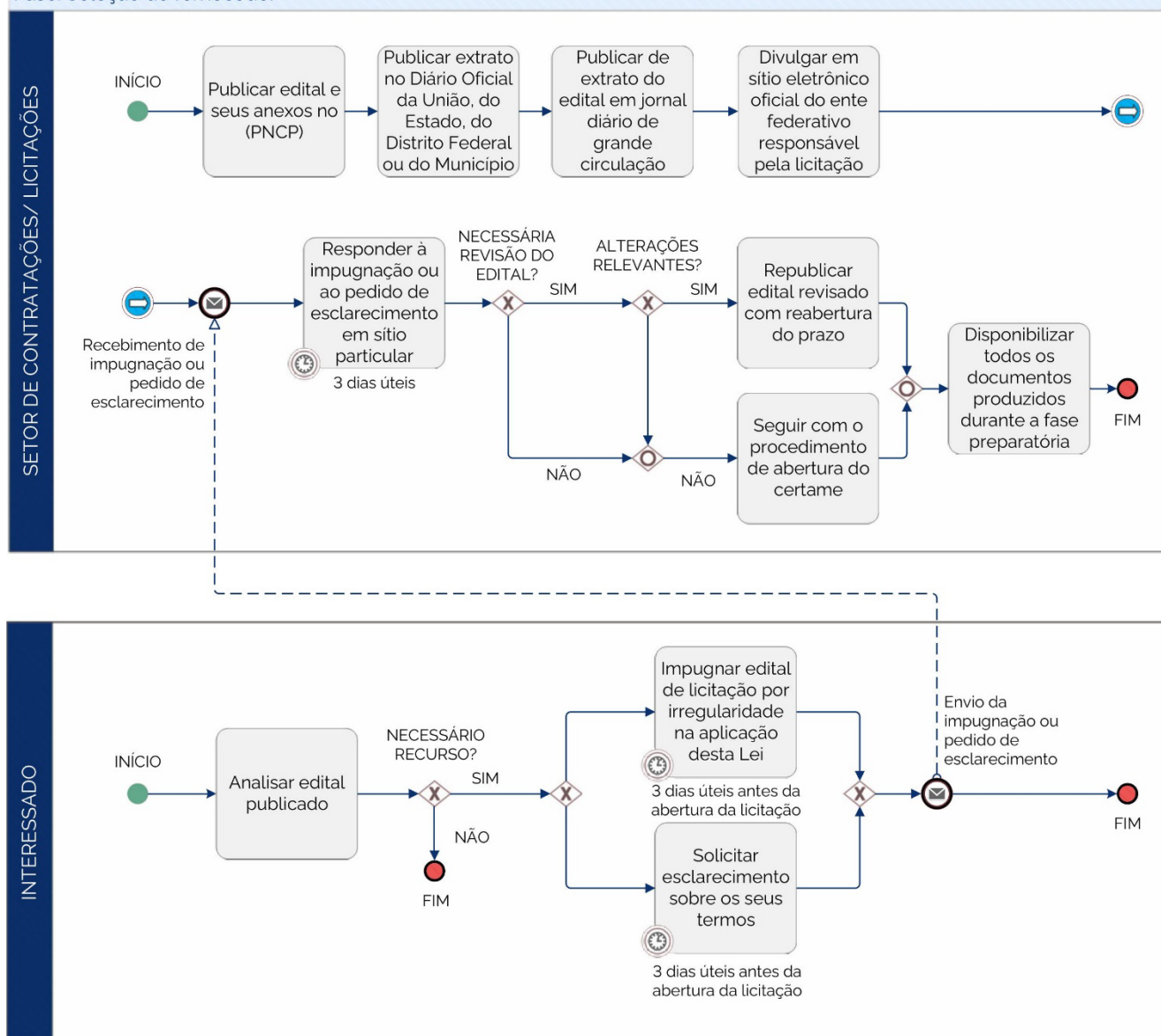


Figura 22 - Diagrama do fluxo de trabalho - Divulgar edital de licitação e seus anexos. Fonte: Elaboração própria.

### ► Divulgar aviso de contratação direta (art. 75, I e III) ou instrumento de contratação direta

► **Descrição:** Refere-se à etapa de divulgação formal da intenção de contratação sem a necessidade de licitação em meios oficiais (conforme definido pela Lei nº 14.133, de 2021). Esse é um processo que visa garantir a transparência e a publicidade das contratações, mesmo quando não há licitação.

► **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:

- Instrução Normativa SEGES/ME nº 67, de 8 de julho de 2021: Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril

de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

#### DIVULGAÇÃO DO PROCEDIMENTO

Conforme descrito no art. 7º da respectiva IN, "o procedimento será divulgado no Comprasnet 4.0 e no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, e encaminhado automaticamente aos fornecedores registrados no Sistema de Registro Cadastral Unificado - Sicaf, por mensagem eletrônica, na correspondente linha de fornecimento que pretende atender."

- ▶ **Documento de entrada:** Aviso de contratação direta (art. 75, I e III).
- ▶ **Documento de saída:** Ato de publicação do aviso de contratação direta.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 23 a seguir:

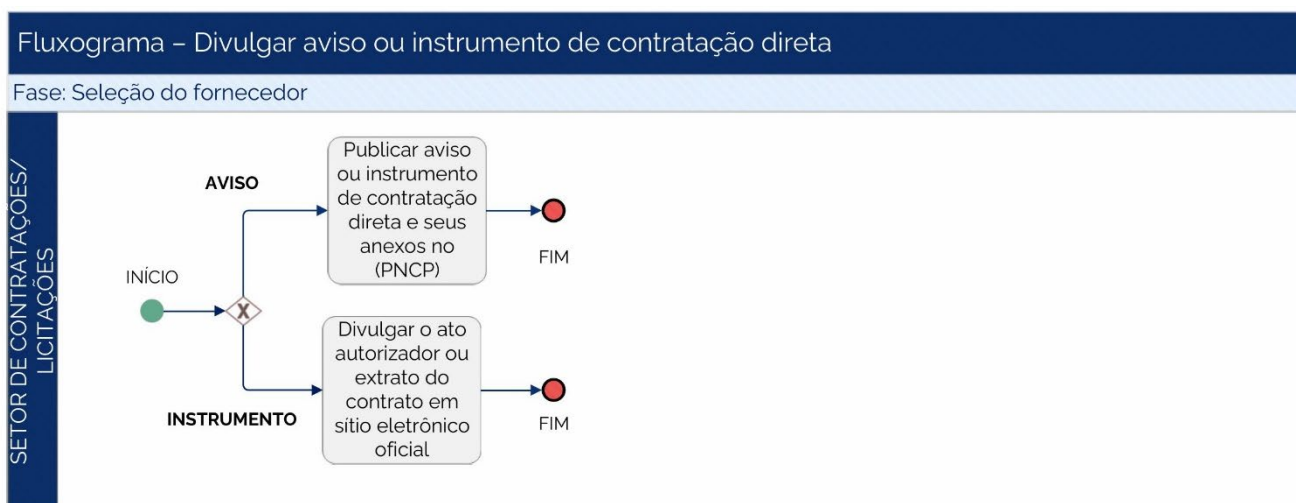


Figura 23 - Diagrama do fluxo de trabalho - Divulgar aviso (art. 75, I e III) ou instrumento de contratação direta.

Fonte: Elaboração própria.

#### ▶ Selecionar grupo de fornecedores credenciados

- ▶ **Descrição:** Essa etapa contempla o recebimento de documentações dos interessados, a verificação da conformidade da documentação apresentada, a habilitação de novos fornecedores, a inclusão no rol de credenciados daqueles que atenderem aos requisitos do edital, a formalização da relação dos habilitados, a resposta aos pedidos de esclarecimentos ou impugnação e, finalmente, a publicação do resultado final, de modo que o grupo de fornecedores credenciados fique permanentemente disponível e atualizado no PNCP. Todo esse processo ocorre em caráter contínuo.

- 
- ▶ **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
    - i. [Decreto nº 11.878](#), de 09 de janeiro de 2024: Regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - ▶ **Documentos de entrada:** Pedidos de credenciamento (requerimento de participação), documentação dos interessados e termo de credenciamento.
  - ▶ **Documentos de saída:** Registro da empresa fornecedora e atualização do rol de fornecedores credenciados.
  - ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 24 a seguir:

## Fluxograma – Selecionar grupo de fornecedores credenciados

Fase: Seleção do fornecedor

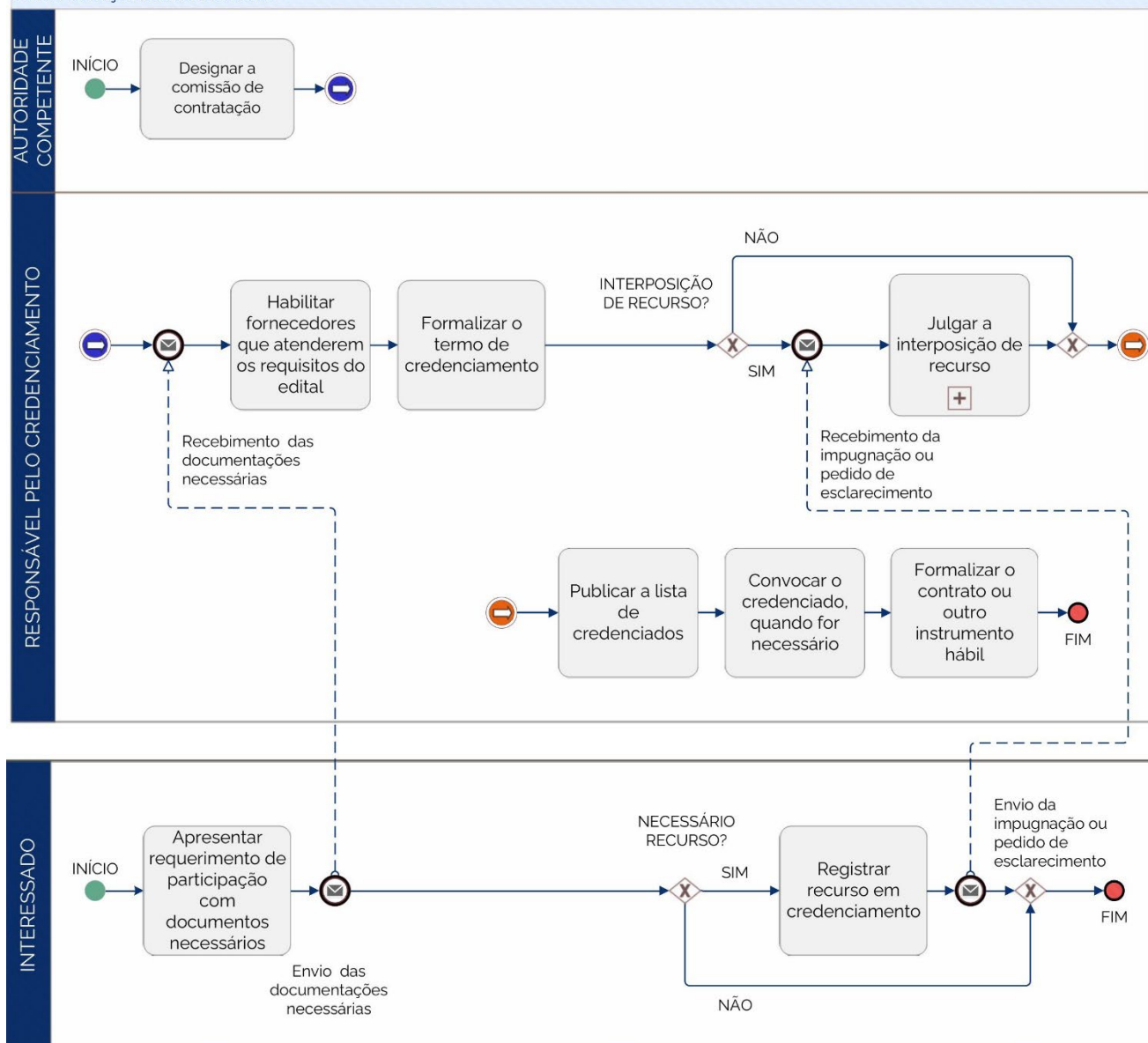


Figura 24 - Diagrama do fluxo de trabalho - Selecionar grupo de fornecedores credenciados. Fonte: Elaboração própria.

### ► Selecionar grupo de fornecedores ou bens pré-qualificados

- **Descrição:** Essa etapa consiste em receber e analisar a documentação dos interessados e/ou as especificações dos bens, habilitar e emitir o comprovante de pré-qualificação referente aos licitantes ou bens que atenderem aos requisitos do edital e, por fim, publicar o resultado nos termos da lei, entregando aos habilitados o certificado que comprova a pré-qualificação.
- **Referência legal:** Lei nº 14.133, de 2021
- **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo não será detalhado, uma vez que a sua aplicação no âmbito federal está inviabilizada pela ausência de regulamentação vigente.



---

## ▶ **Selecionar resultados do PMI**

- ▶ **Descrição:** Esse processo inclui o recebimento das manifestações de interesse, bem como o registro e a avaliação (técnica, econômica e financeira) dos estudos, investigações, levantamentos ou projetos de soluções inovadoras encaminhados pelos interessados. Ao final, a Administração deverá emitir um parecer fundamentado sobre adequação e suficiência da proposta de estudo quanto à compreensão do objeto e, caso tenha interesse em prosseguir com a licitação com base na solução escolhida, executará as atividades necessárias para abertura desse processo.
- ▶ **Referência legal:** Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo não será detalhado, uma vez que a sua aplicação no âmbito federal está inviabilizada pela ausência de regulamentação vigente.

## ▶ **Contratar por adesão à ata de registro de preço**

- ▶ **Descrição:** Trata dos procedimentos do Sistema de Registro de Preços em que órgão ou entidade da Administração Pública que não participa dos procedimentos iniciais da licitação para registro de preços e não integra a ata de registro de preços, poderá aderir à ata de registro de preços na condição de não participante.
- ▶ **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Decreto nº 11.462](#), de 31 de março de 2023: Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - ii. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 67](#), de 8 de julho de 2021: Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- ▶ **Documentos de entrada:** ARP e anexos e correspondência de manifestação de interesse dos órgãos.
- ▶ **Documentos de saída:** Ofício de resposta do fornecedor beneficiário; ofício de autorização para participação na ARP; despacho conclusivo (inclusão de órgão não participante); e despacho de autorização da contratação.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 25 a seguir:

## Fluxograma – Contratar por adesão à ata de registro de preço

Etapa: Seleção do fornecedor

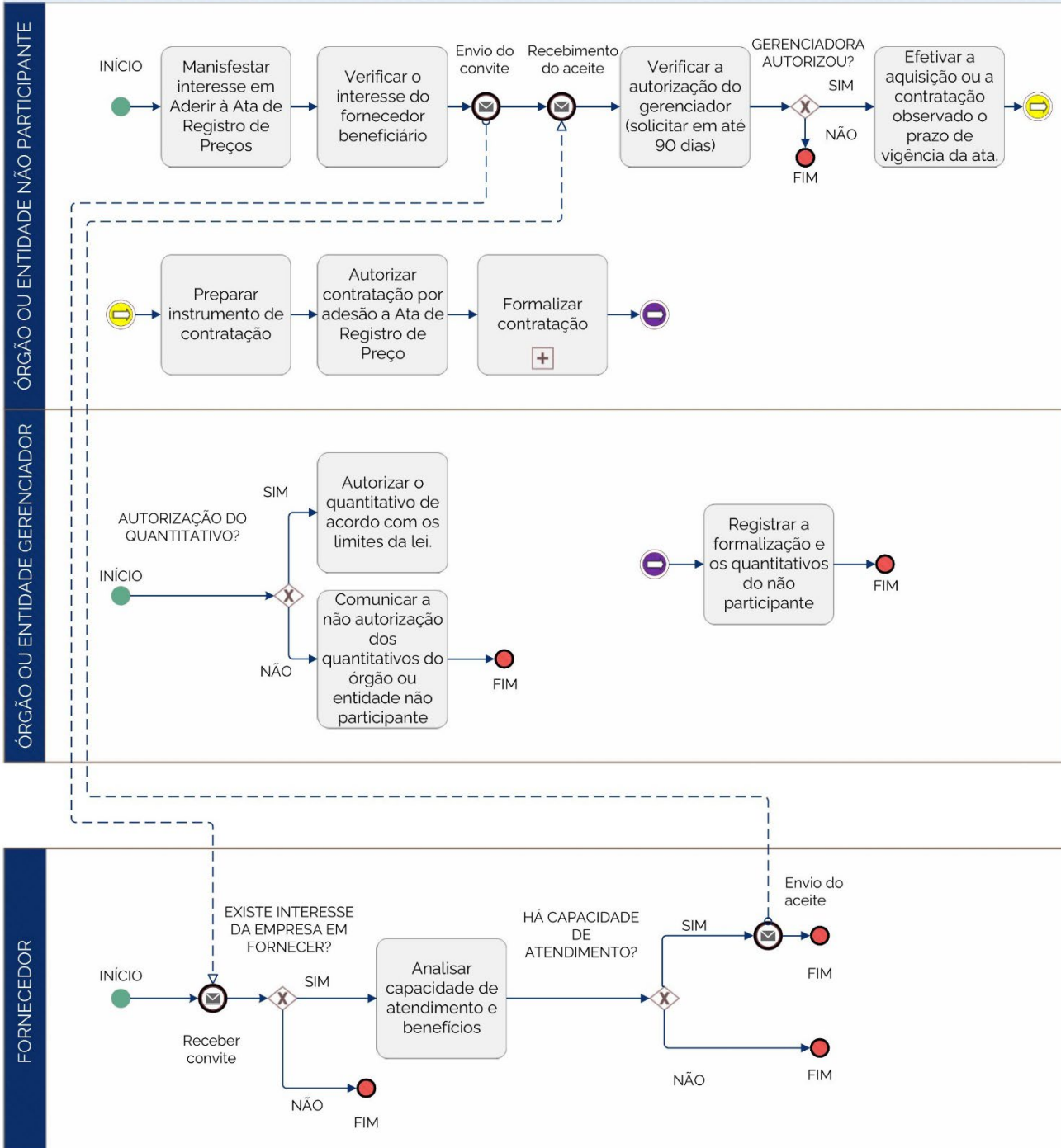


Figura 25 - Diagrama do fluxo de trabalho – Contratar por adesão à ata de registro de preço. Fonte: Elaboração própria.



---

## ▶ **Cadastrar fornecedor no sistema unificado**

- ▶ **Descrição:** Consiste na inserção e avaliação das informações registradas no Sistema de Registro Cadastral, disponível no PNCP, e da documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal dos fornecedores, com vistas ao cadastramento de fornecedores e habilitação no SICAF.
- ▶ **Referência legal:** Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo não será detalhado, uma vez que a sua aplicação no âmbito federal está inviabilizada pela ausência de regulamentação vigente.

## ▶ **Licitar por concurso, leilão ou diálogo competitivo**

- ▶ **Descrição:** Envolve a execução das fases posteriores à divulgação do edital de licitação, incluindo a definição e homologação do licitante vencedor. No concurso, as etapas englobam a recepção dos trabalhos pelos licitantes e a avaliação, que é feita por uma comissão julgadora especializada. O processo culmina na escolha do vencedor, que recebe a premiação ou remuneração estipulada.

O procedimento de leilão contém, após a divulgação do edital, a apresentação de lances pelos participantes. O maior lance, que deve estar em conformidade com os critérios estabelecidos, garante a aquisição do bem pelo participante vencedor.

Não serão apresentadas orientações detalhadas sobre o rito procedimental do diálogo competitivo neste Manual, uma vez que sua aplicação no âmbito federal está inviabilizada pela ausência de regulamentação vigente.

- ▶ **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Decreto nº 11.461](#), de 31 de março de 2023: Regulamenta o art. 31 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre os procedimentos operacionais da licitação na modalidade leilão, na forma eletrônica, para alienação de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, e institui o Sistema de Leilão Eletrônico no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - ii. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 73](#), de 30 de setembro de 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - iii. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 96](#), de 23 de dezembro de 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma

---

eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional

iv. [Instrução Normativa SEGES/MGI nº 12](#), de 31 de março de 2023: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

v. [Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2](#), de 7 de fevereiro de 2023: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

- ▶ **Documentos de entrada:** Edital de licitação; propostas de lances (no caso do leilão); propostas técnicas e/ou comerciais dos licitantes; documentos para verificação da habilitação do licitante; e recursos interpostos (se houver).
- ▶ **Documentos de saída:** Declaração de habilitação do interessado; decisão do(s) recurso(s) (se houver); adjudicação do objeto ao vencedor; ofício de convocação do vencedor; resultado da licitação publicado; e despacho de homologação da licitação.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esses processos está apresentado nas Figuras 26 e 27 a seguir:

## Fluxograma – Licitar por concurso

Fase: Seleção do fornecedor

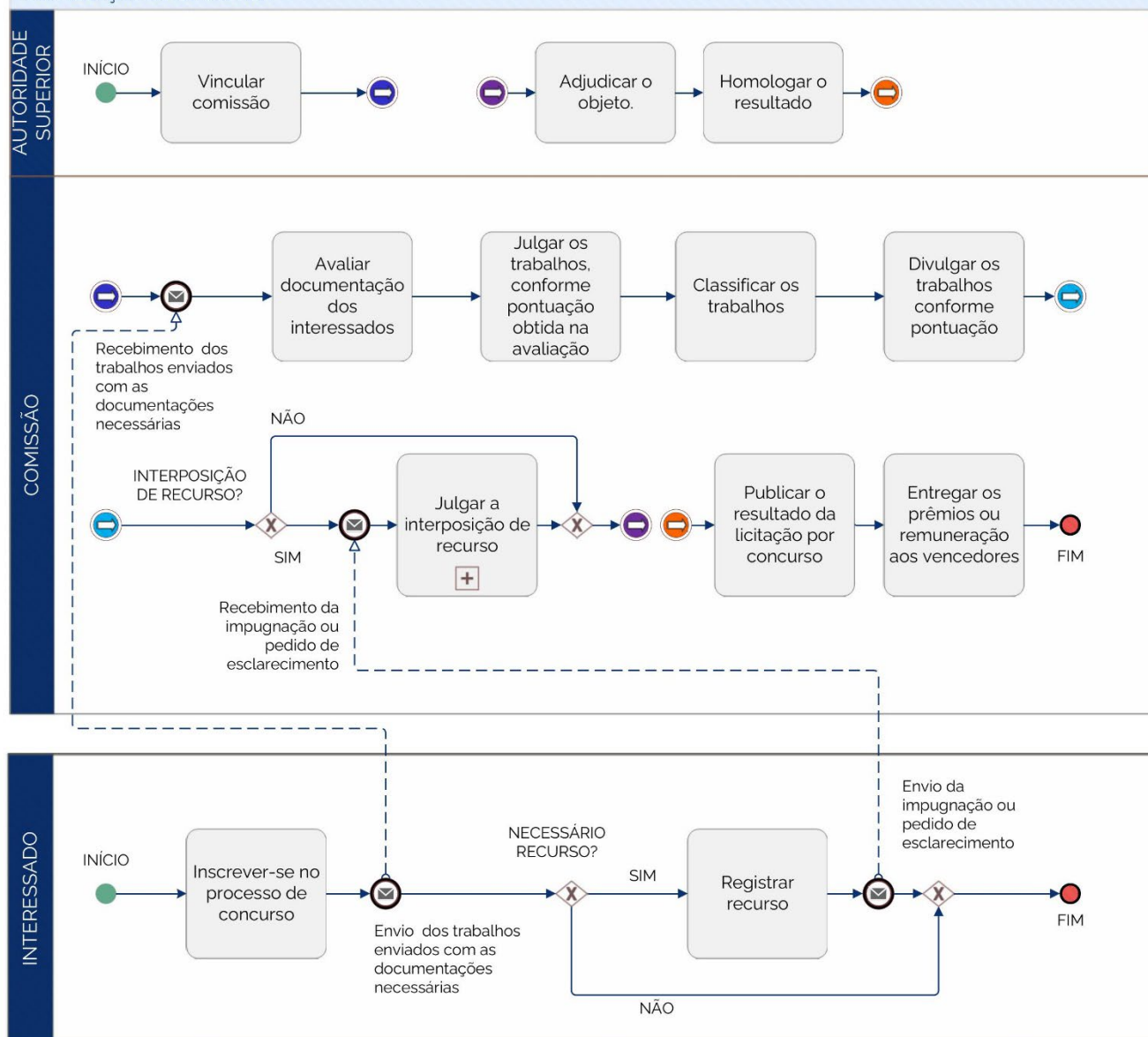


Figura 26 - Diagrama do fluxo de trabalho - Licitar por concurso. Fonte: Elaboração própria.

## Fluxograma – Licitar por leilão

Fase: Seleção do fornecedor

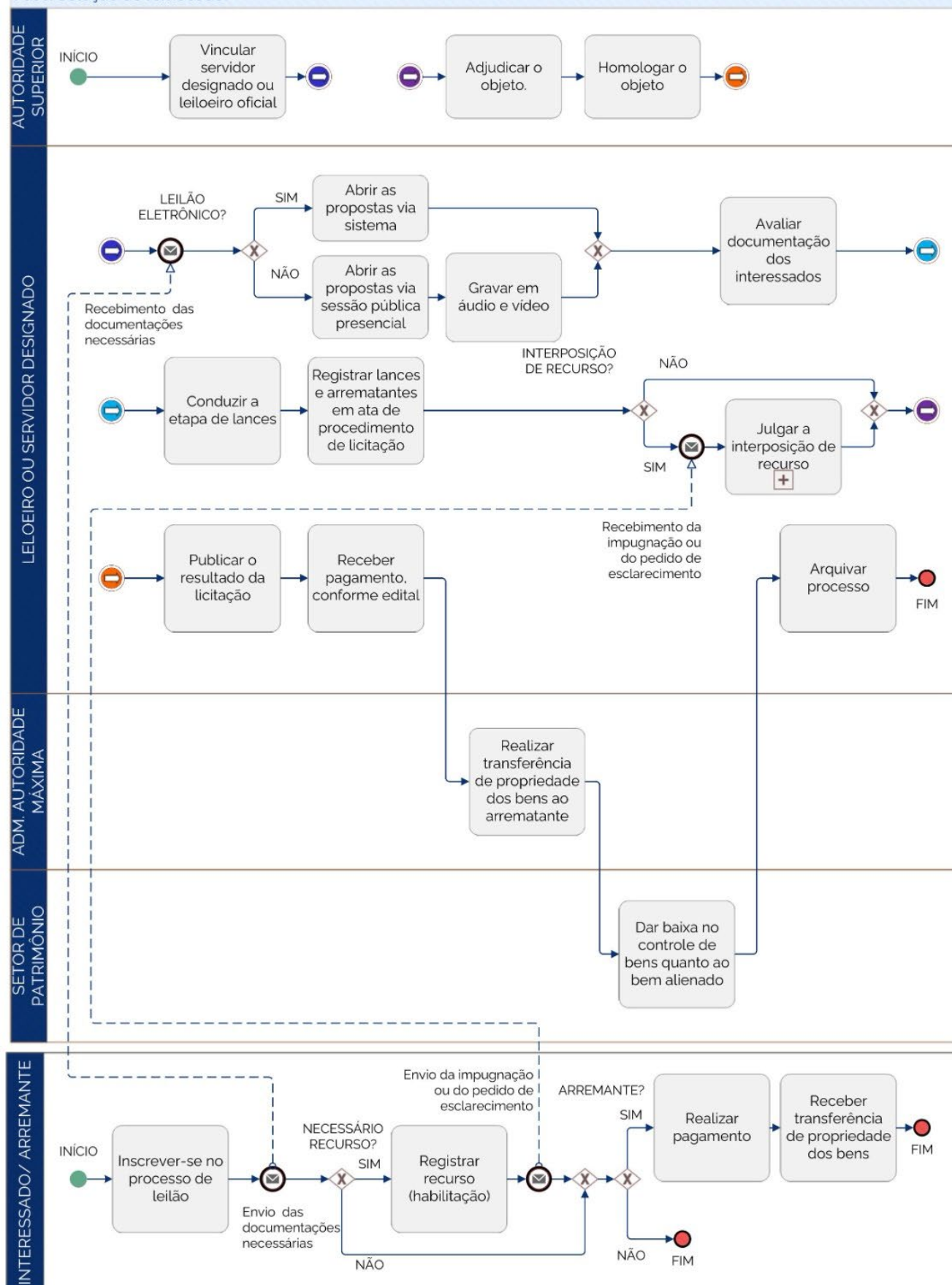


Figura 27 - Diagrama do fluxo de trabalho - Licitar por leilão. Fonte: Elaboração própria.

---

## ► **Licitar por pregão ou concorrência**

- **Descrição:** Trata-se da realização da sessão pública pelo pregoeiro ou comissão de contratação, que resultará na definição de um licitante vencedor. O ato de licitar por pregão é caracterizado pela abertura de sessão pública, onde os licitantes fazem suas propostas, e há uma fase de lances para melhorar as ofertas, visando a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração. Já o processo de concorrência envolve um julgamento mais amplo, que pode considerar critérios como menor preço, técnica e preço, maior desconto, melhor técnica ou conteúdo artístico, ou ainda maior retorno econômico.
- **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Decreto nº 11.462](#), de 31 de março de 2023: Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - ii. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 73](#), de 30 de setembro de 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - iii. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 96](#), de 23 de dezembro de 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - iv. [Instrução Normativa SEGES/MGI nº 12](#), de 31 de março de 2023: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - v. [Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2](#), de 7 de fevereiro de 2023: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- **Documentos de entrada:** Edital de licitação; propostas de lances (no caso do pregão); propostas técnicas e/ou comerciais dos licitantes; documentos para verificação da habilitação do licitante; e recursos interpostos (se houver).
- **Documentos de saída:** Declaração de habilitação do interessado; decisão do(s) recurso(s) (se houver); adjudicação do objeto ao vencedor; ofício de convocação do vencedor; resultado da licitação publicado; e despacho de homologação da licitação.

- **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esses processos está apresentado nas Figuras 28 e 29 a seguir:

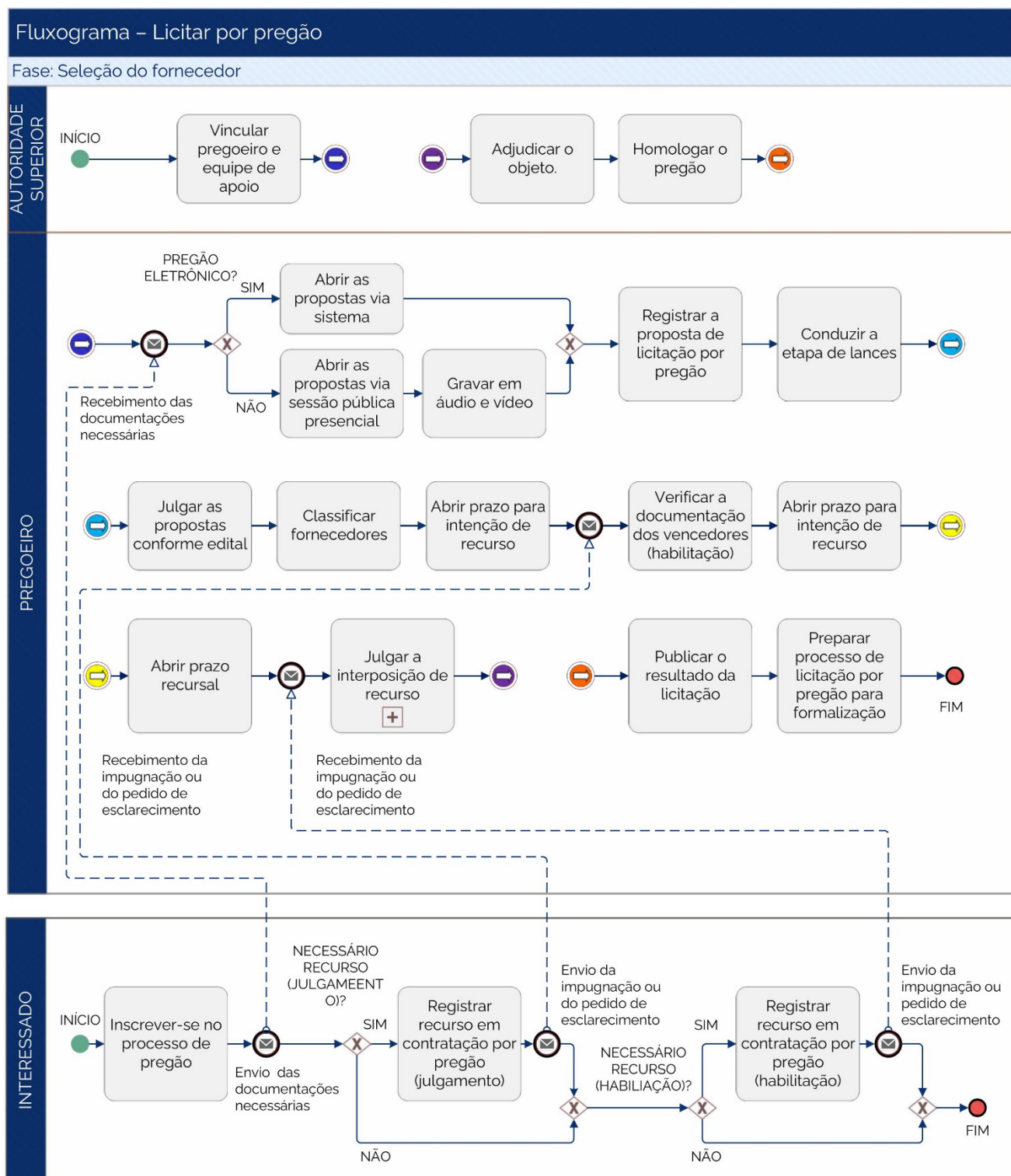


Figura 28 - Diagrama do fluxo de trabalho - Licitar por pregão. Fonte: Elaboração própria.



## Fluxograma – Licitar por concorrência

Fase: Seleção do fornecedor

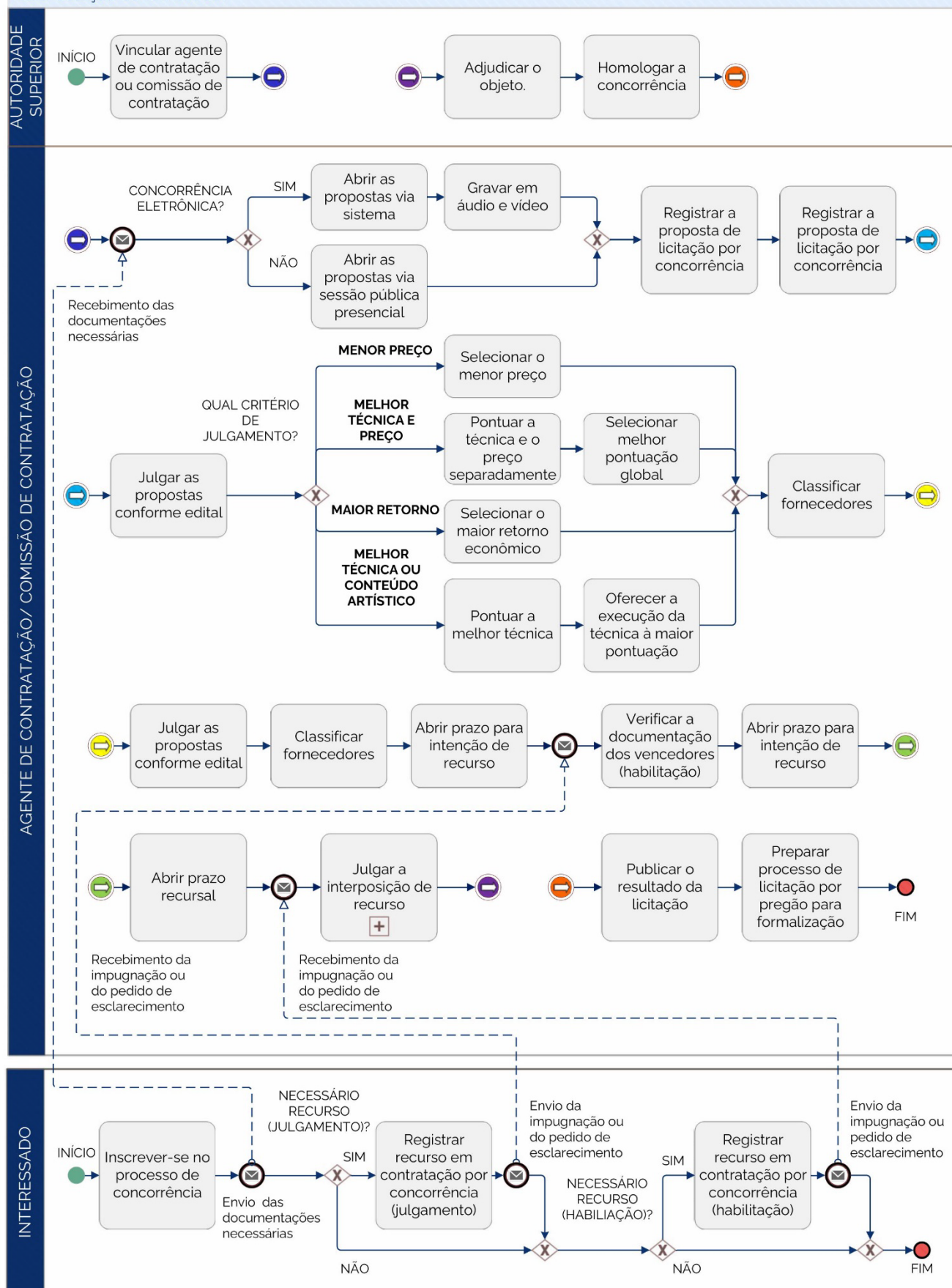


Figura 29 - Diagrama do fluxo de trabalho - Licitar por concorrência. Fonte: Elaboração própria.

---

## ▶ **Contratar por dispensa ou inexigibilidade de licitação**

- ▶ **Descrição:** Trata-se da celebração direta do acordo entre a Administração e o fornecedor, por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação, com base nas hipóteses estabelecidas pela Lei nº 14.133, de 2021.
- ▶ **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Instrução Normativa SEGES/ME nº 67](#), de 8 de julho de 2021: Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- ▶ **Documentos de entrada:** Formalização do processo de contratação direta; minuta do contrato; comprovante de regularidade; e documentos para verificação da habilitação do possível fornecedor.
- ▶ **Documentos de saída:** ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato publicado.de e dispensa ou inexigibilidade publicada.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 30 a seguir:



## Fluxograma – Contratar por dispensa ou inexigibilidade de licitação

Fase: Seleção do fornecedor

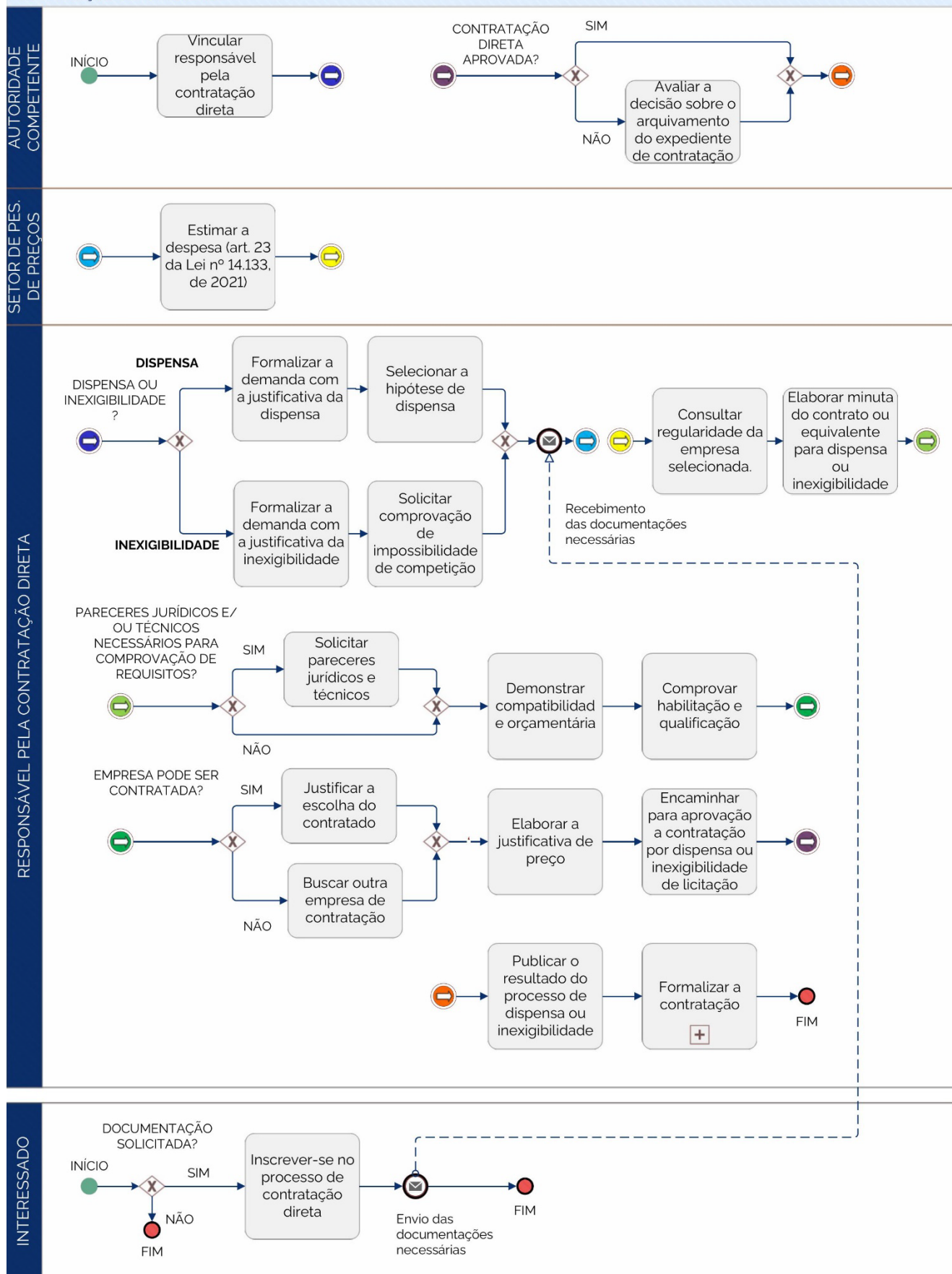


Figura 30 - Diagrama do fluxo de trabalho - Contratar por dispensa ou inexigibilidade de licitação. Fonte: Elaboração própria.

---

## ▶ **Firmar Ata de Registro de Preços**

- ▶ **Descrição:** A ata de registro de preços é um documento que formaliza a intenção de futura contratação, servindo como um registro vinculativo que detalha objetos, preços, fornecedores e condições conforme a legislação aplicável. O processo tem como etapa predecessora a divulgação da intenção de registro de preços (IRP), anteriormente apresentada nesse Manual, que permite a participação de outros órgãos. Depois disso, a licitação é realizada por meio de concorrência ou pregão, adotando o critério de menor preço ou maior desconto. Após a homologação da licitação, os preços e quantitativos são formalizados, resultando na assinatura da ata de registro de preços, que também possibilita a formação de um cadastro de reserva. Ao final do processo, a ata é publicada, estabelecendo um registro claro e acessível das condições acordadas.
- ▶ **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Decreto nº 11.462](#), de 31 de março de 2023: Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- ▶ **Documentos de entrada:** Convite de participação e relatório das necessidades individuais dos órgãos.
- ▶ **Documentos de saída:** Resultado da classificação das empresas fornecedoras e Ata de Registro de Preços assinada e publicada, incluindo os anexos.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 31 a seguir:

## Fluxograma – Firmar ata de registro de preço

Etapa: Seleção do fornecedor

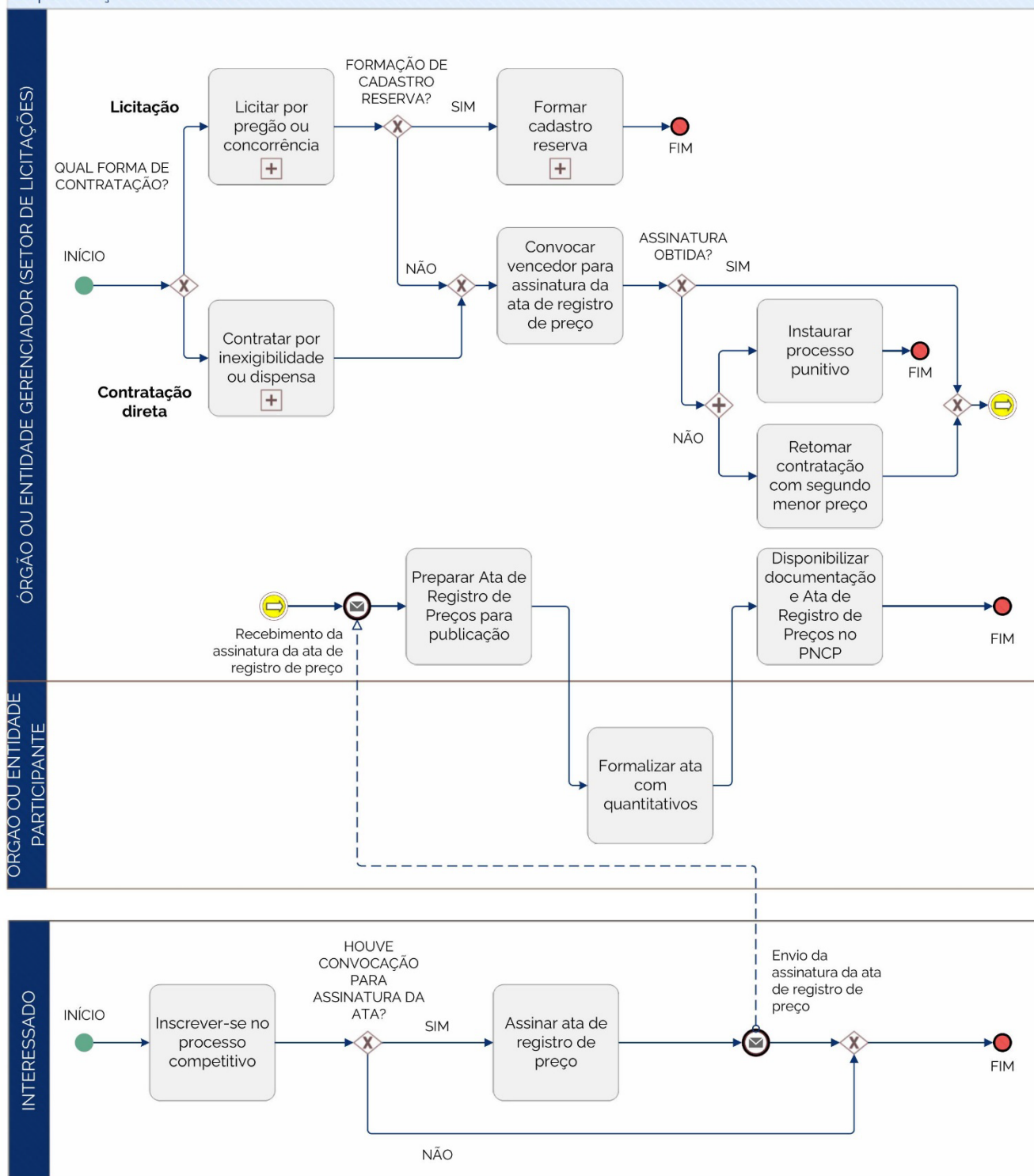


Figura 31 - Diagrama do fluxo de trabalho - Firmar Ata de Registro de Preços. Fonte: Elaboração própria.

## ► Formar cadastro reserva

O subprocesso "Formar cadastro reserva", vinculado ao processo de "Firmar ata de registro de preços", estabelece o rito procedimental para incluir fornecedores participantes que não venceram o certame, considerando tanto os que aceitem cotar ao preço do vencedor, seguindo a ordem de classificação, quanto os que mantiverem suas propostas originais. O fluxo de trabalho para esse subprocesso está apresentado na Figura 32 a seguir:

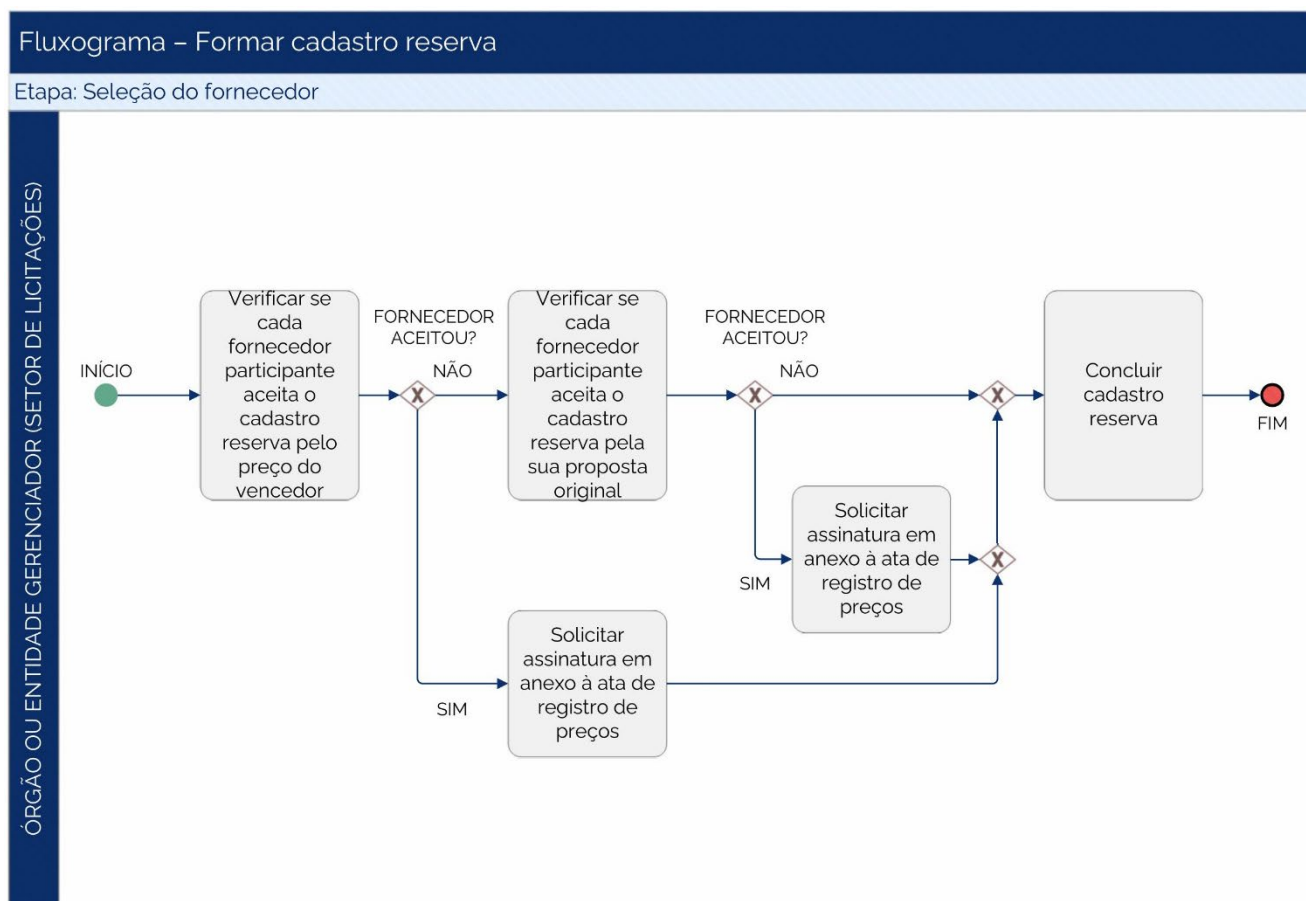


Figura 32 - Diagrama do fluxo de trabalho – Formar cadastro reserva. Fonte: Elaboração própria.

## ► Julgar a interposição de recurso

O subprocesso de "Julgar a Interposição de Recurso", destacado nos processos da fase de seleção do fornecedor, representa um recorte específico da etapa recursal dentro do procedimento licitatório. Esse subprocesso foi separado dos demais para facilitar a visualização e está diretamente ligado aos seguintes processos: "Licitar por Concurso", "Licitar por Leilão", "Licitar por Pregão" e "Licitar por Concorrência". O fluxo de trabalho correspondente está apresentado na Figura 33 a seguir:

## Fluxograma – Julgar a interposição de recurso

Fase: Seleção do fornecedor

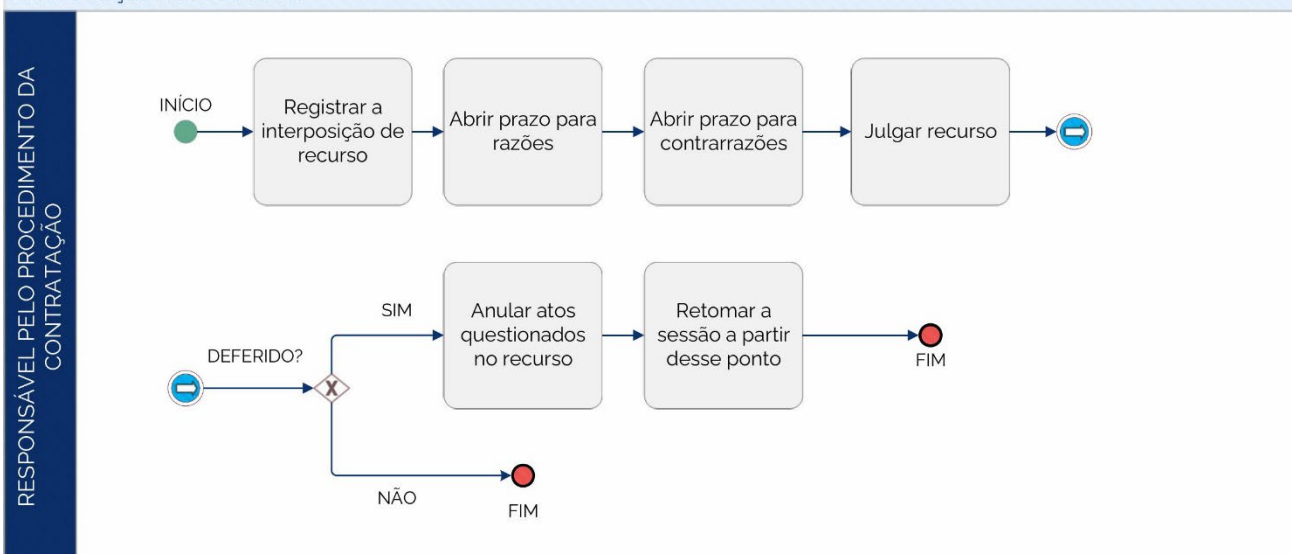


Figura 33 - Diagrama do fluxo de trabalho – Julgar a interposição de recurso. Fonte: Elaboração própria.

### ► Formalizar a contratação

- **Descrição:** Consiste na formalização do vínculo entre a Administração e uma outra parte (fornecedor), por meio de um documento, para contratação de bens, prestação de serviços ou obras, após a correta execução do procedimento de compra previsto na Lei nº 14.133, de 2021.
- **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Decreto nº 11.246](#), de 27 de outubro de 2022: Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - ii. [Instrução Normativa nº 5](#), de 25 de maio de 2017: Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- **Documentos de entrada:** Minuta de contrato e ofício e/ou e-mail de convocação à empresa vencedora.
- **Documentos de saída:** Contrato assinado; nota de empenho, carta-contrato e/ou autorização de compra ou ordem de execução de serviço emitidos; extrato de contrato publicado; portaria de nomeação dos gestores e fiscais; e ofício à empresa com solicitação cumprimento da garantia contratual.

- 
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 34 a seguir:



## Fluxograma – Formalizar a contratação

Fase: Seleção do fornecedor

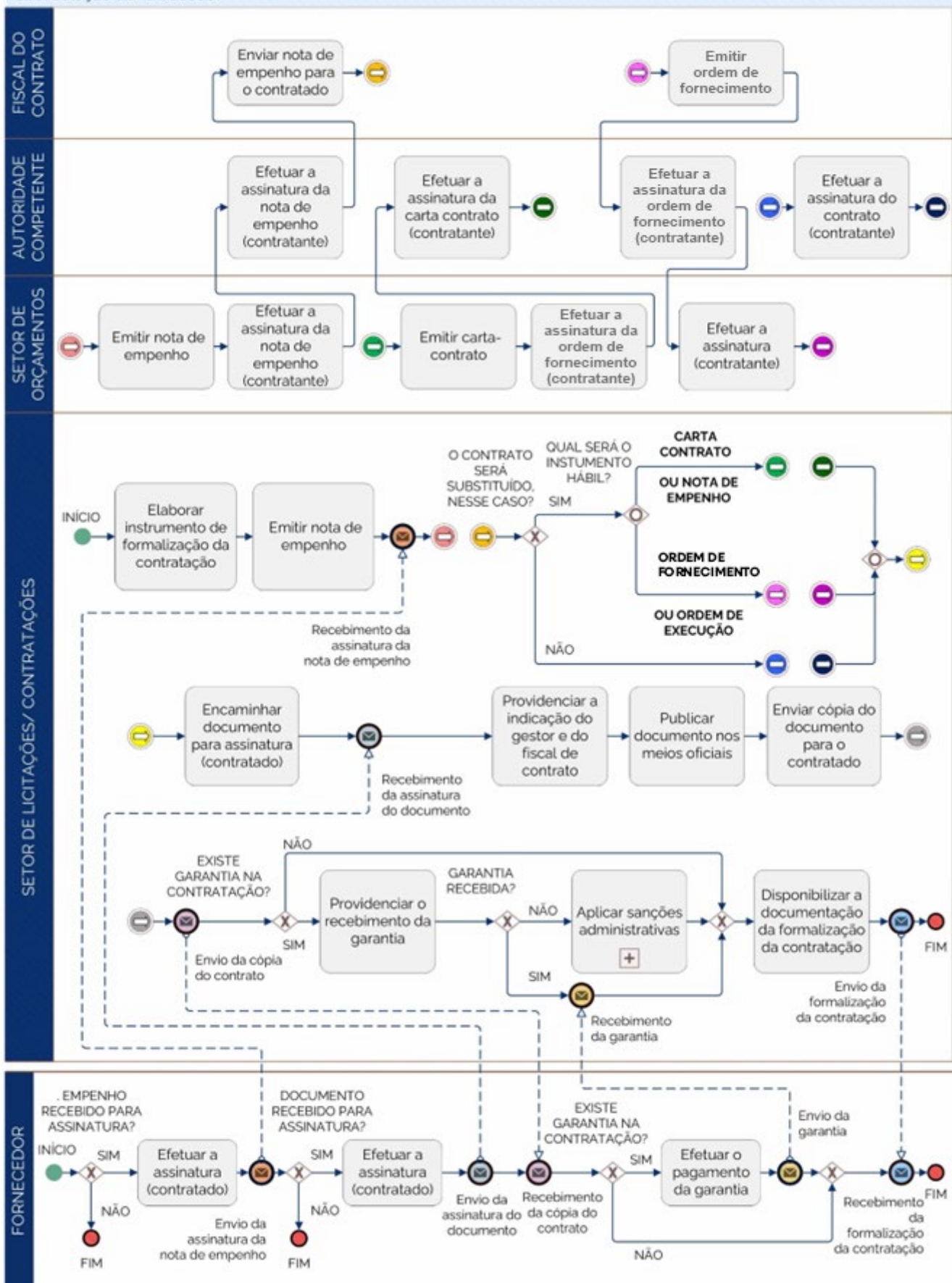


Figura 34- Diagrama do fluxo de trabalho - Formalizar a contratação. Fonte: Elaboração própria.

---

### 1.3.3. Fase III – Gestão do contrato

A terceira fase do metaprocesso de contratação pública caracteriza-se pela execução da solução contratada, o que requer a aplicação de práticas de gestão contratual por parte do órgão ou entidade contratante. Durante o período de vigência do acordo firmado entre as partes, poderá ser identificado o descumprimento de obrigações por parte do contratado, exigindo assim a instauração de um processo administrativo para possível aplicação de sanção. Além disso, o contrato ou Ata de Registro de Preços poderão sofrer renovações até que sejam encerrados, desde que respeitadas as condições previstas na Lei nº 14.133, de 2021.

Abaixo são detalhados os processos que fazem parte dessa última fase.

#### ► Gerir Ata de Registro de Preços

- **Descrição:** Consiste em acompanhar a evolução da ARP no ponto de vista administrativo, objetivando garantir os prazos estabelecidos, as alterações (quantitativas e qualitativas) que visam a manutenção da necessidade, a economicidade e a oportunidade, conforme demandas da Administração.
- **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Decreto nº 11.462](#), de 31 de março de 2023: Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- **Documentos de entrada:** Ata de Registro de Preços e pesquisa de preços.
- **Documentos de saída:** Ata de Registro de Preços revisada; ofício de autorização de liberação do compromisso assumido pelo fornecedor; registro da revogação da Ata de Registro de Preços; e comunicado de cancelamento do registro do fornecedor.
- **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 35 a seguir:



## Fluxograma – Gerir ata de registro de preço

Etapa: Gestão do contrato

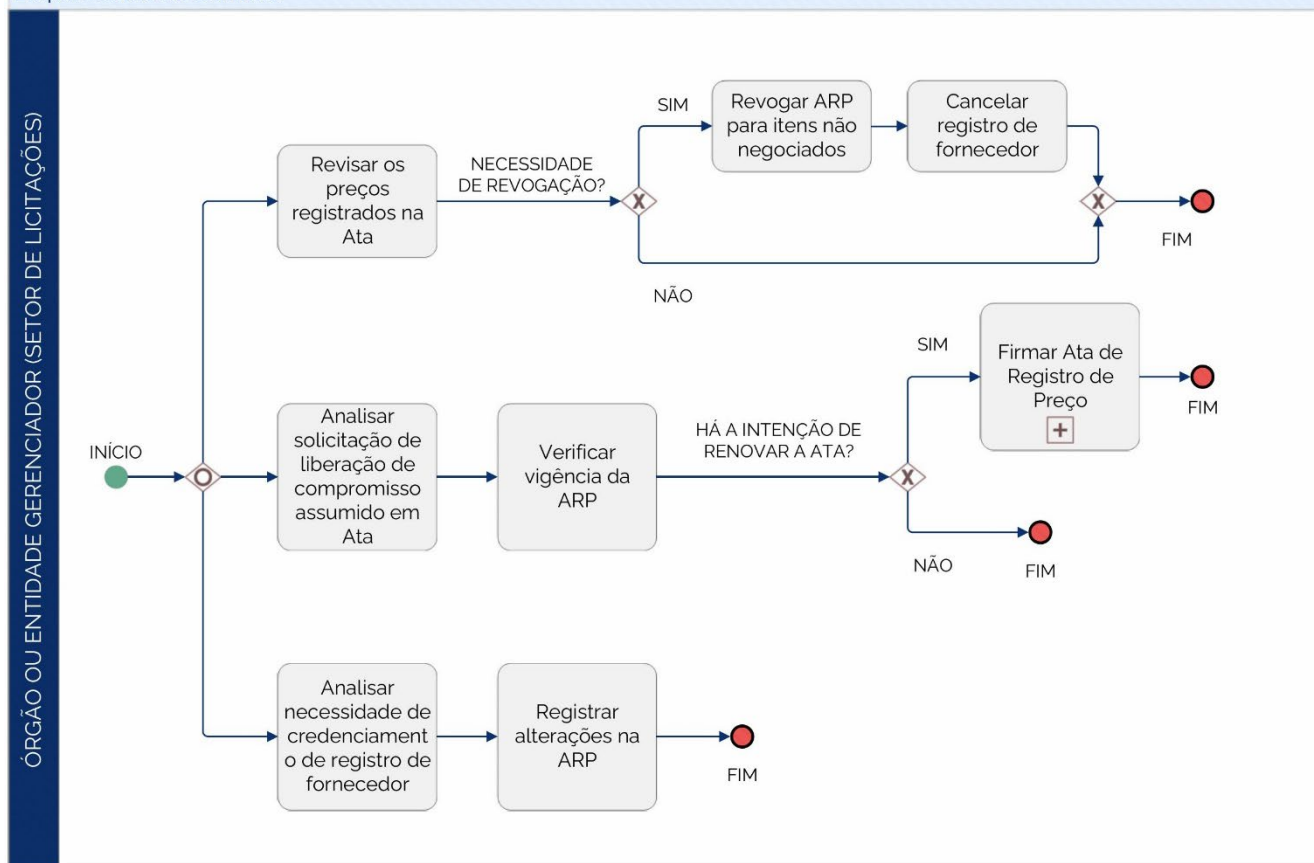


Figura 35 - Diagrama do fluxo de trabalho – Gerir ata de registro de preço. Fonte: Elaboração própria.

### ► Gerir contratação

- **Descrição:** Esse processo visa o monitoramento do contrato no ponto de vista administrativo, o que envolve a coordenação das atividades relacionadas aos atos preparatórios à instrução processual, à atuação dos fiscais, ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos relativos à prorrogação, à alteração, ao reequilíbrio, ao pagamento, à eventual aplicação de sanções e à extinção dos contratos, entre outros.

- **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:

- [Decreto nº 11.246](#), de 27 de outubro de 2022: Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- [Instrução Normativa nº 5](#), de 25 de maio de 2017: Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

- 
- ▶ **Documentos de entrada:** ETP; TR ou Projeto Básico; edital; contrato assinado ou instrumento equivalente; mapa e matriz de riscos; e portaria de nomeação dos gestores e fiscais.
  - ▶ **Documentos de saída:** Relatório de acompanhamento dos fiscais, mapa de riscos atualizado e nota informativa de solicitação de alteração contratual.
  - ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 36 a seguir:

## Fluxograma - Gerir contratação

Etapa: Gestão do contrato

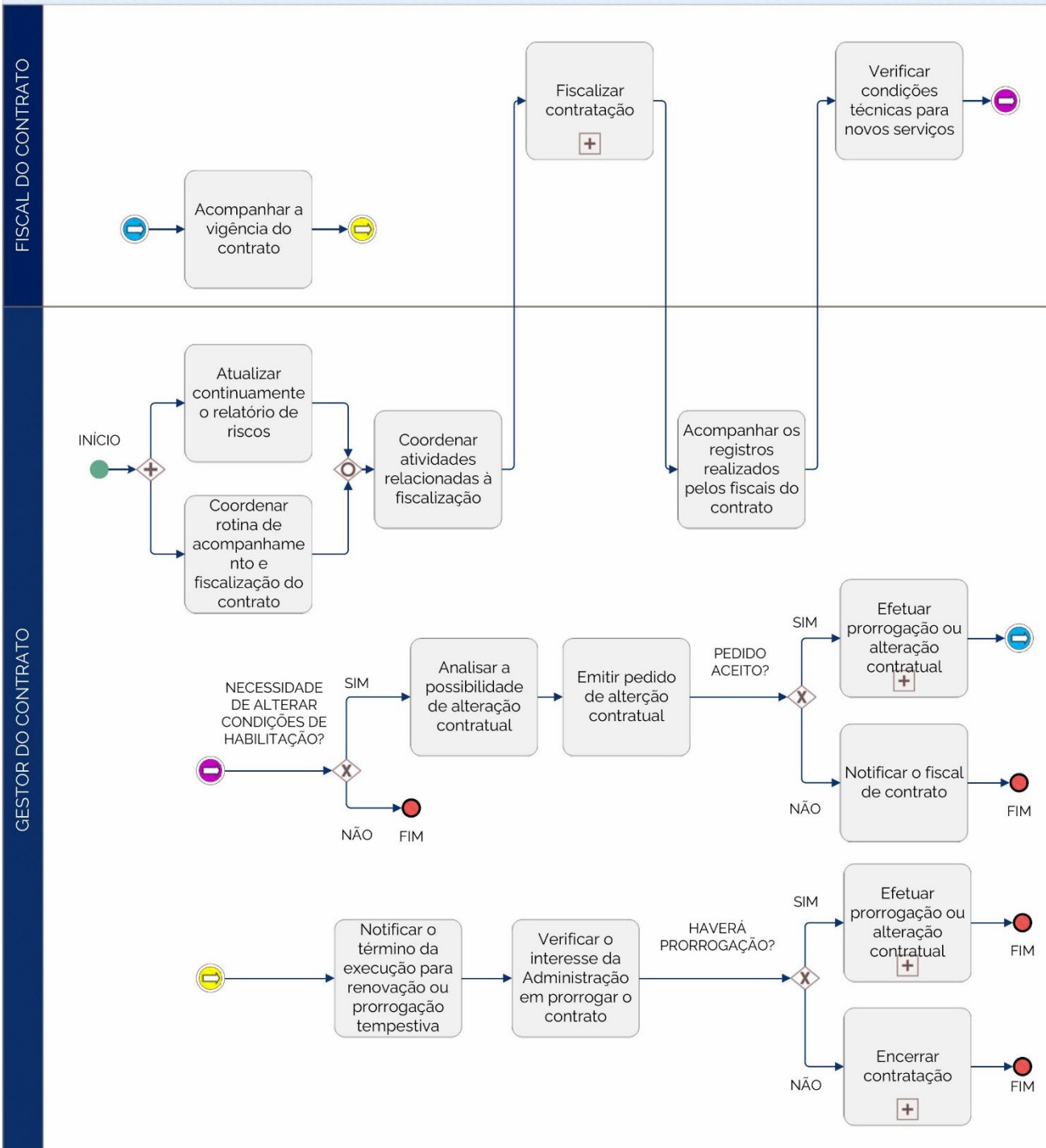


Figura 36 - Diagrama do fluxo de trabalho - Gerir contratação. Fonte: Elaboração própria.

---

## ► Fiscalizar contratação

- **Descrição:** É um processo que contém um conjunto de atividades obrigatórias, exercidas de modo sistemático pela Administração (contratante) por intermédio de seu representante (fiscal) especialmente designado por meio de portaria, objetivando a verificação do cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos. Os atores do processo de trabalho têm a prerrogativa de, em qualquer momento de execução, manifestarem-se quanto aos atos oriundos do contrato.
- **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Decreto nº 11.246](#), de 27 de outubro de 2022: Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - ii. [Instrução Normativa nº 5](#), de 25 de maio de 2017: Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- **Documentos de entrada:** ETP; TR e/ou Projeto Básico; edital; contrato assinado ou instrumento equivalente; mapa e matriz de riscos; portaria de nomeação dos gestores e fiscais; cronograma de execução física e financeira do contrato; modelo de execução do contrato; e modelo de Instrumento de Medição de Resultado (IMR).
- **Documentos de saída:** Relatório de fiscalização; lista de não conformidades, listas de verificação; termo de recebimento provisório; nota técnica de critérios de aceitação; demandas de correção; e autorização para emissão de nota fiscal.
- **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 37 a seguir:

Etapa: Gestão do contrato

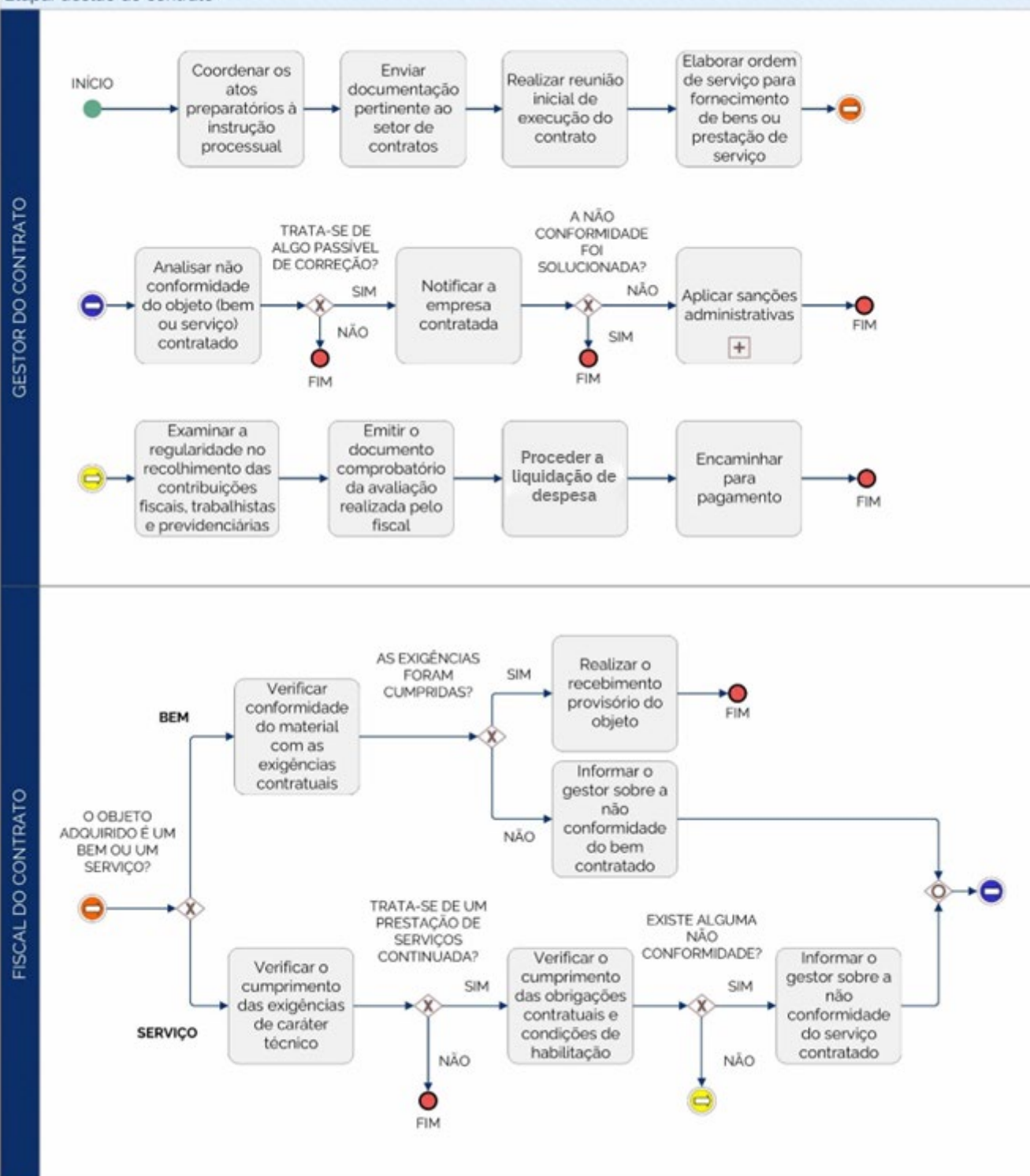


Figura 37 - Diagrama do fluxo de trabalho – Fiscalizar contratação. Fonte: Elaboração própria.

---

## ▶ Efetuar prorrogação ou alteração contratual

- ▶ **Descrição:** Consiste em realizar alterações contratuais ou prorrogações mediante celebração de Termos Aditivos ou por apostilamento, dependendo do caso, respeitando as diretrizes dispostas na Lei nº 14.133, de 2021. Em se tratando de alterações, estas poderão ocorrer, com as devidas justificativas, de forma unilateral pela Administração ou por acordo entre as partes.
- ▶ **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Decreto nº 11.246](#), de 27 de outubro de 2022: Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - ii. [Instrução Normativa nº 5](#), de 25 de maio de 2017: Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- ▶ **Documentos de entrada:** Contrato assinado; alterações propostas; relatórios de gestão e fiscalização do contrato; parecer jurídico; proposta de prorrogação ou alteração; e proposta de repactuação.
- ▶ **Documentos de saída:** Relatório de avaliação da vantajosidade; minuta de termo aditivo ou apostilamento; memorando de solicitação de disponibilidade orçamentária; ofício aos órgãos fiscais; e despacho de autorização da prorrogação ou alteração.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 38 a seguir:



## Fluxograma – Efetuar prorrogação ou alteração contratual

Etapa: Gestão do contrato

CONTRA  
TADA

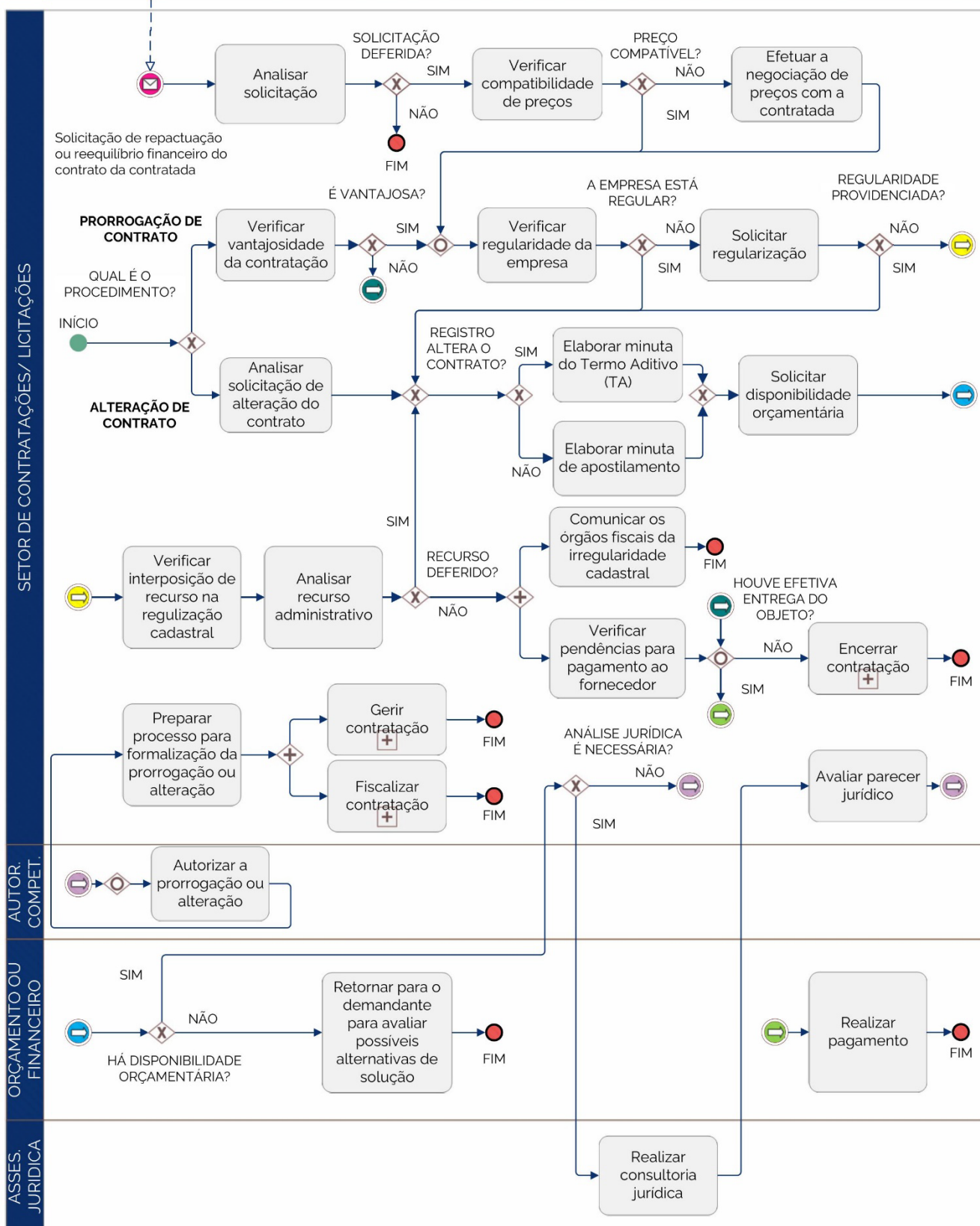


Figura 38 - Diagrama do fluxo de trabalho – Efetuar prorrogação ou alteração contratual. Fonte: Elaboração própria.

---

## ▶ **Aplicar sanções administrativas**

- ▶ **Descrição:** Trata-se de penalidade prevista em Lei, aplicada pela Administração, cuja principal finalidade é reprovar a conduta praticada pelo sancionado, desestimular a sua reincidência, bem como prevenir sua prática futura pelos demais licitantes e contratados. As sanções poderão ser aplicadas individual ou cumulativamente, a depender da infração cometida, e em forma de advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e/ou declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.
- ▶ **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Lei nº 12.846](#), de 1º de agosto de 2013.: Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.
  - ii. [Lei nº 9.784](#), de 29 de janeiro de 1999: Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.
- ▶ **Documentos de entrada:** Contrato assinado; modelo de execução do objeto; modelo de Instrumento de Medição de Resultado (IMR); autos do certame licitatório; relatório do fiscal e gestor do contrato; defesa prévia; alegações finais; solicitação de provas; e recurso interposto.
- ▶ **Documentos de saída:** Relatório do processo, com a(s) infração(ões) cometida(s) e penalidade(s) aplicada(s); notificação ao contratado; despacho de declaração de inidoneidade; relatório de análise de defesa; relatório de análise das alegações; notificação da sanção ao contratado; relatório de análise do recurso; e registro das sanções.
- ▶ **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado nas Figuras 39, 40, 41 e 42 a seguir:



## Fluxograma - Aplicar sanções administrativas (1/4) | Identificação da demanda

Etapas: Gestão do contrato

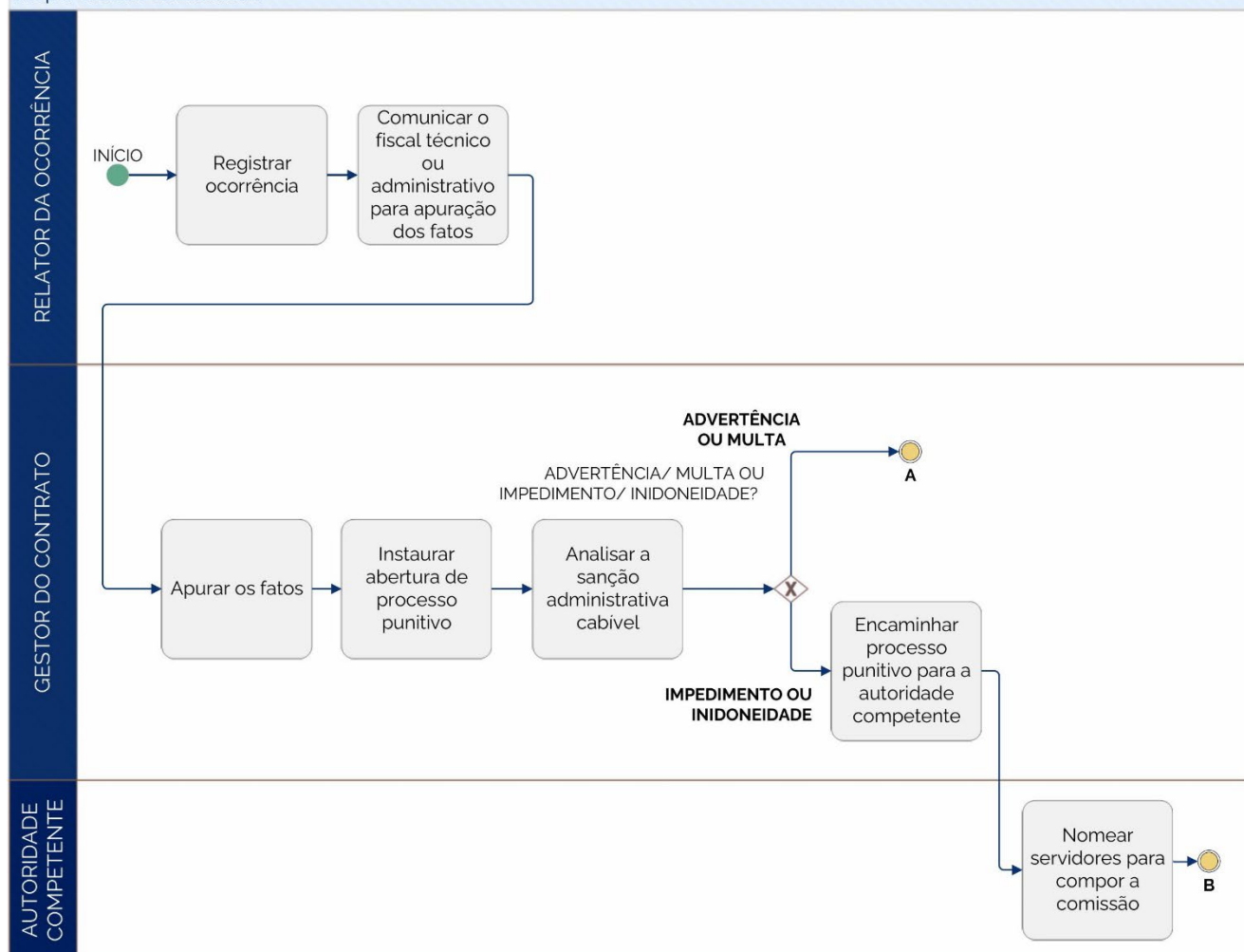


Figura 39 - Diagrama do fluxo de trabalho – Aplicar sanções administrativas. Fonte: Elaboração própria.

## Fluxograma - Aplicar sanções administrativas (2/4) | Multa ou advertência

Etapa: Gestão do contrato

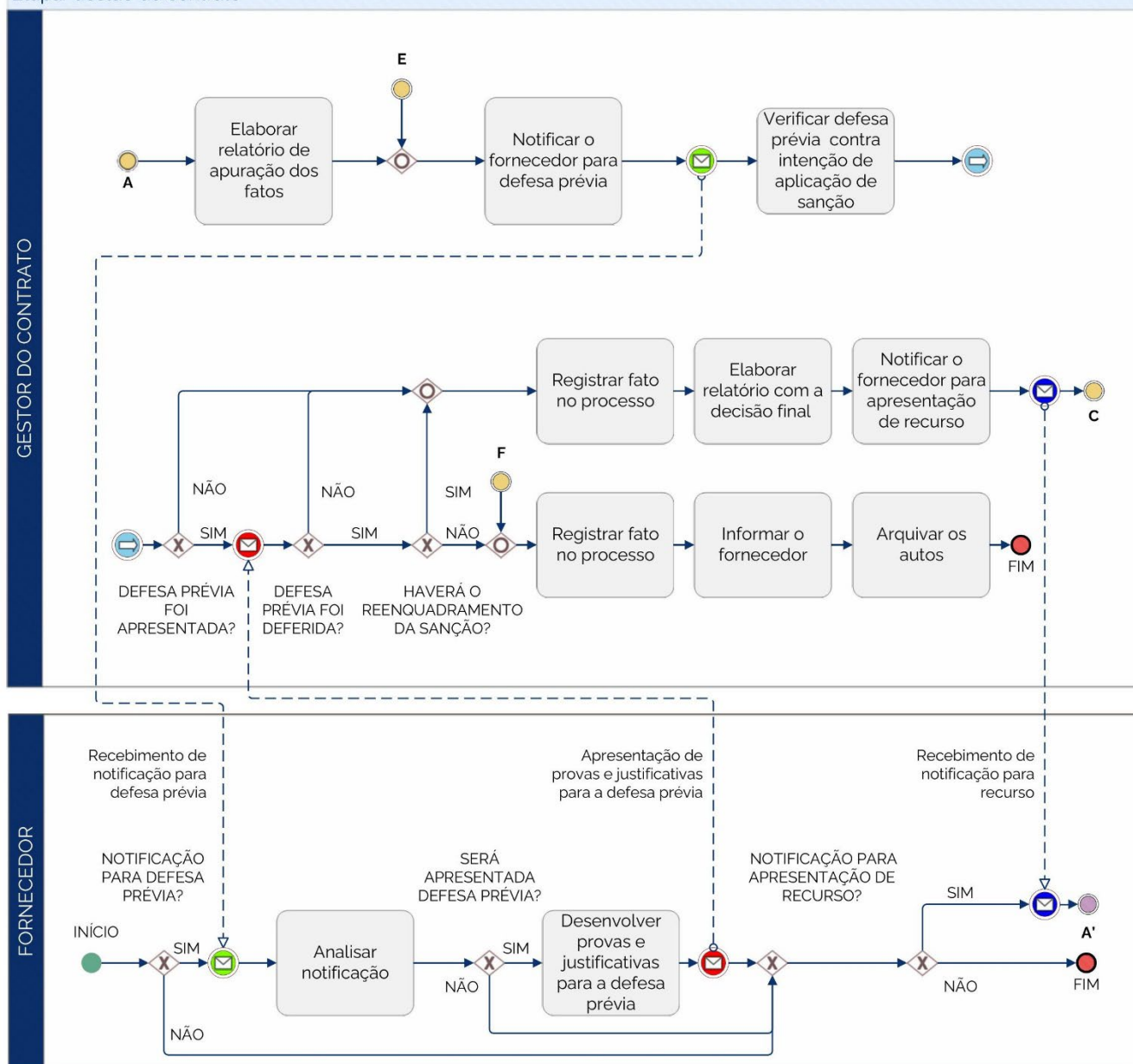


Figura 40 - Diagrama do fluxo de trabalho – Aplicar sanções administrativas. Fonte: Elaboração própria.

## Fluxograma - Aplicar sanções administrativas (3/4) | Aplicação em impedimento ou indoneidade

Etapa: Gestão do contrato

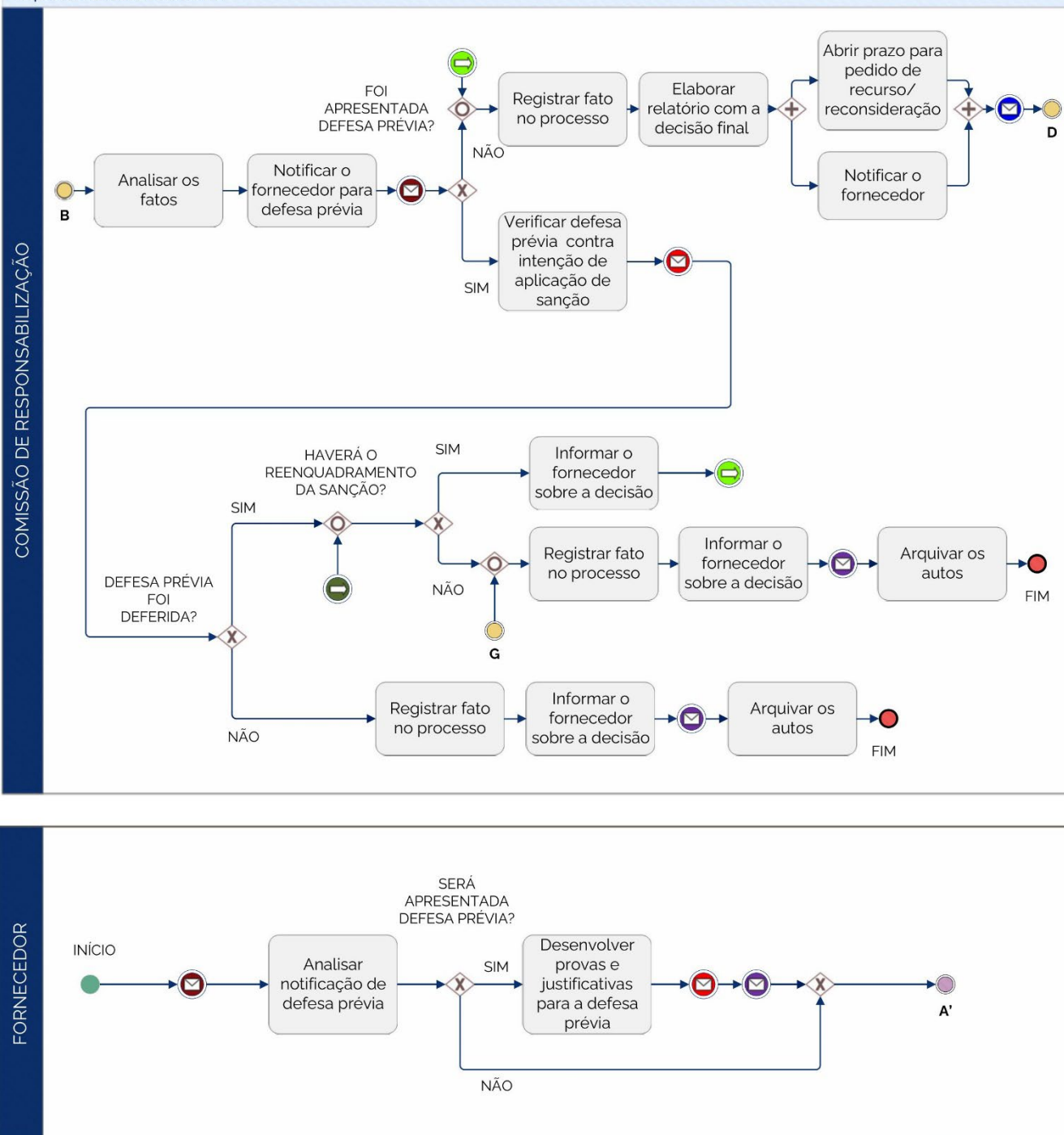


Figura 41 - Diagrama do fluxo de trabalho – Aplicar sanções administrativas. Fonte: Elaboração própria.

## Fluxograma - Aplicar sanções administrativas (4/4) | Análise de recursos

Etapa: Gestão do contrato

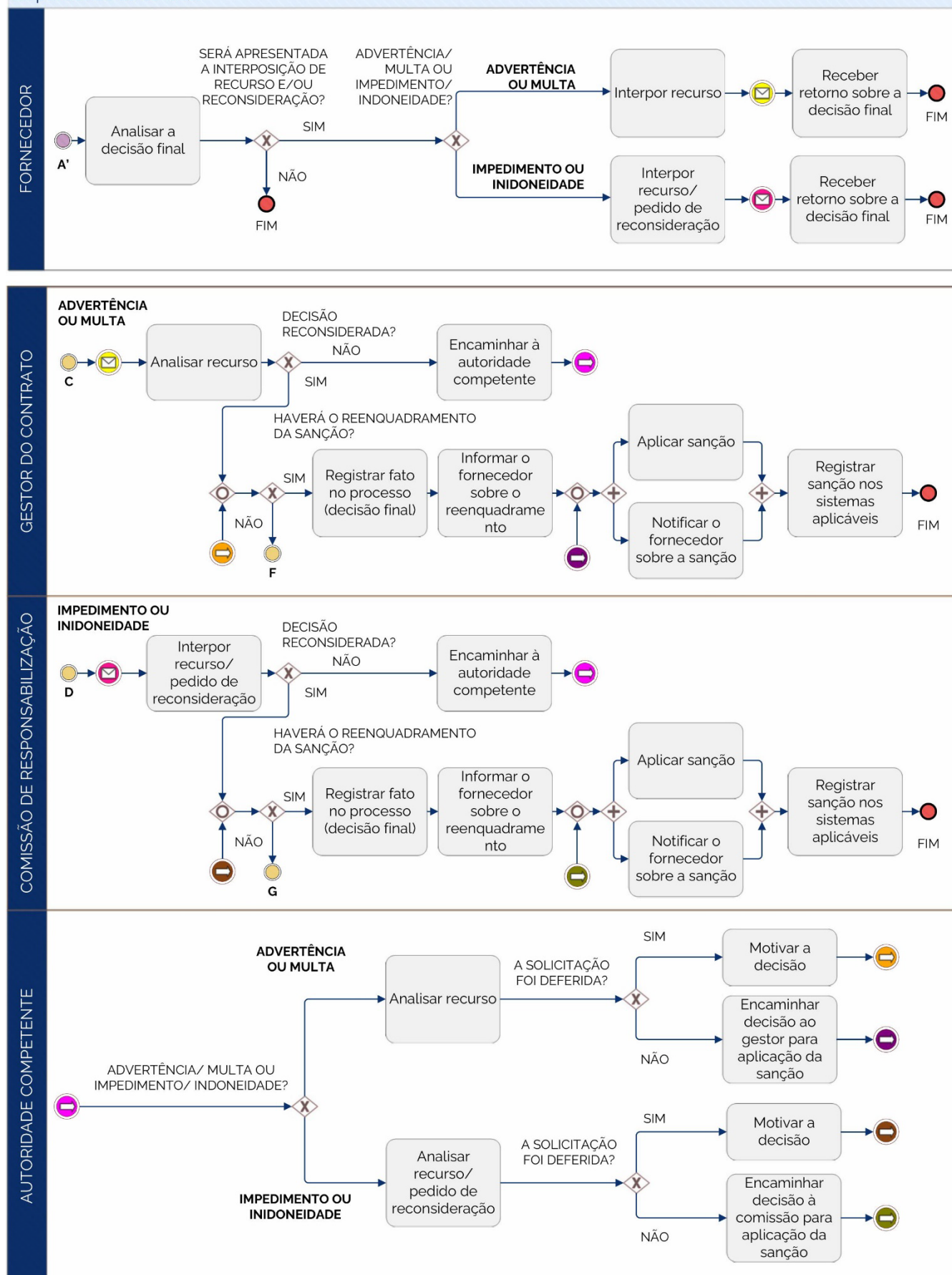


Figura 42 - Diagrama do fluxo de trabalho - Aplicar sanções administrativas. Fonte: Elaboração própria.

## ► Encerrar contratação

- **Descrição:** Consiste na emissão de um ato formal ao término das obrigações advindas da licitação ou contratação, concretizado através do termo final do contrato ou instrumento equivalente. O encerramento também poderá ocorrer em função de outros fatores, como inexecução total ou parcial do contrato, inexistência de disponibilidade orçamentária, ou por determinação expressa da autoridade competente.
- **Referências legais:** A lista de regulamentações relacionadas a esse processo, para além da Lei nº 14.133, de 2021, está detalhada a seguir:
  - i. [Decreto nº 11.246](#), de 27 de outubro de 2022: Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
  - ii. [Instrução Normativa nº 5](#), de 25 de maio de 2017: Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- **Documentos de entrada:** Processo de contratação e relatório de correções e/ou justificativas.
- **Documento de saída:** Relatório final do contrato e termo de encerramento do contrato.
- **Modelagem do fluxo de trabalho:** O fluxo de trabalho para esse processo está apresentado na Figura 43 a seguir:

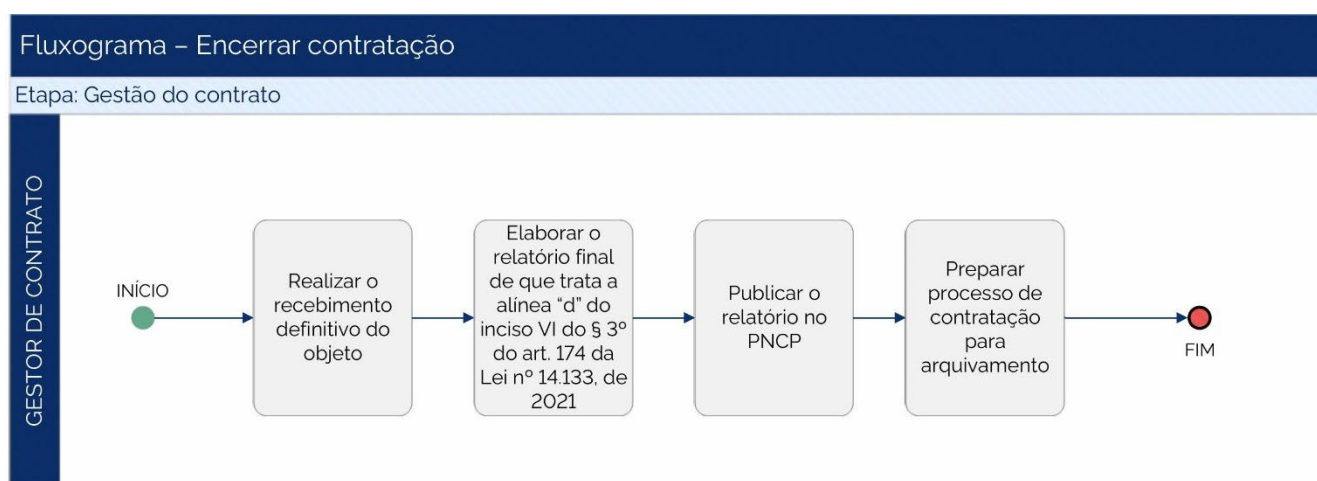


Figura 43 - Diagrama do fluxo de trabalho – Encerrar contratação. Fonte: Elaboração própria.