

Estudo Técnico Preliminar 81/2024

1. Informações Básicas

Número do processo: 21000.036307/2024-02

2. Descrição da necessidade

Com a iminente aplicação compulsória da Lei 14.133, de 2021, a quem esteja subordinado ao seus preceitos, há o avizinhamento de mudanças significativas no rito procedural das contratações públicas. A Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC absorveu diplomas esparsos que tratavam sobre questões afetas à contratação, aperfeiçoando suas disposições à luz dos entendimentos emanados pelas cortes de contas, bem como da contribuição de especialistas na área, sejam estudiosos ou profissionais do ramo, sem prejuízo da análise de como outros países tratam a questão das compras governamentais.

Com isso, a NLLC trouxe inovações em diversos aspectos, como por exemplo: (i) Diálogo Competitivo enquanto nova modalidade; (ii) alterações no tocante à vigência contratual; (iii) possibilidade de uso do Sistema de Registro de Preços para fins de contratação direta; (iv) admissão da prorrogação de atas de registro de preços; (v) novas hipóteses de contratação direta; (vi) adição de princípios expressos a serem perseguidos; entre outras.

Essas novidades impõem aos diretamente envolvidos com compras públicas esforços permanentes de capacitação, a fim de que possam se atualizar frente às possibilidades e vedações trazidas pela NLLC. Os agentes públicos envolvidos com a temática têm o dever de se munir dos conhecimentos necessários, de forma a velar pela conformidade de seus atos, sob pena de responsabilização na seara administrativa, cível e, em alguns casos, até mesmo penal, sem prejuízo de eventual condenação por improbidade administrativa, caso incorra em conduta compatível com tal reprimenda.

Ações voltadas ao aprendizado de alto nível fornecido por instituições especializadas em educação para os profissionais da área revelam-se como alternativa apta a prepará-los para as batalhas que advirão quando da aplicação efetiva dos ditames da NLLC.

Nesse sentido, impõe a necessidade de aprimoramento da equipe da Coordenação-Geral de Aquisições - CGAQ no uso desse novo instrumento legal de contratações públicas. A participação da CGAQ em um evento de magnitude do que ora se propõe visa trazer aos servidores a ampliação de seu conhecimento sobre o novo normativo já vigente, possibilitando participar dos debates e trocas de experiências sobre as alterações inauguradas pelos novos procedimentos de contratação que se tornam obrigatórios a partir de 1º de abril do corrente ano.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Coordenação-Geral de Aquisições - CGAQ/SPOA/SE/MAPA	Roberta Borges Ribeiro de Souza

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

Por ser um assunto que fornece amplo horizonte de debate, a pretensa contratação deve abordar em seu escopo a discussão sobre os temas mais relevantes que envolvem a seara da condução de processos licitatórios e que demandarão maior acautelamento pelos profissionais que laboram diretamente com a matéria.

É altamente desejável que haja uma exposição dialogada entre os palestrantes e o respectivo público, de modo que seja possível sanar eventuais dúvidas que surjam, bem como dirimir outras que se encontram pendentes de esclarecimento. Esta medida resolutiva tende a aprimorar ainda mais o processo de aprendizagem, pois podem surgir pontos específicos que merecem maior ênfase devido ao elevado grau de complexidade ou por se tratar de dúvida corriqueira, ou até mesmo por serem considerados aspectos de alto relevo, sob a ótica dos participantes.

Importa registrar, também, que a solução almejada deve se propor a: (i) explorar as diversas nuances envoltas no contexto da condução de processo licitatório, perpassando com excelência pelas espinhas dorsais que a ancoram, a saber: planejamento, governança, gestão de riscos, inovação, transparência, manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, desenvolvimento nacional sustentável, sanções administrativas, etc.; e (ii) adentrar os entendimentos externados pelo órgão central, cortes de contas, interpretações judiciais, além de se imiscuir nas controvérsias oriundas de posições divergentes entre tais atores institucionais, a fim de demonstrar quais caminhos podem ser seguidos ante o impasse detectado.

Por fim, mostra-se de bom alvitre a disponibilização de material de apoio aos participantes, para que possam obter um suporte físico sobre os temas aventados durante a exposição e registrar as observações que julgarem pertinentes durante a jornada de aprendizagem, além da emissão de certificado individual aos participantes que concluírem com êxito a semana de aprendizagem, visando o incremento dos seus respectivos currículos e viabilizando, em última instância, a desejável gestão por competências em nível institucional

5. Descrição da solução como um todo

A ampliação do conhecimento que se pretende por meio da participação no evento "**Pregão Eletrônico e a Operacionalização no Sistema Compras.Gov**", proposto pelo Grupo Orzil - Orzil Cursos e Eventos Ltda, trará maior segurança à equipe de contratações do Mapa para o enfrentamento do novo cenário legal que se aproxima com a Lei 14.133, de 2021, além de prover os atores competentes com o arsenal teórico necessário aos desafios a serem superados.

Durante os dias de evento, especialistas abordam as principais questões da área, sempre considerando atualizações normativas, entendimentos consolidados pelos órgãos de controle e a repercussão prática no dia a dia do agente público.

Modalidade

A modalidade do evento se enquadra na modalidade presencial, como participação em ação de desenvolvimento com afastamento dos servidores de seu local de trabalho no período de realização do evento.

Metodologia

A metodologia do curso é interativa e estimula a reflexão; alterna exposição dialogada, troca de experiências, exemplos e exercícios práticos voltados a operacionalização no Sistema Gov.br. É dada ênfase à realidade das novas regras e à busca de solução para problemas existentes no processo de Pregão Eletrônico.

Disponibilizamos notebooks aos alunos com apostila digital, em PDF, visando à facilitação do aprendizado.

O treinamento terá duas visões: o primeiro dia a do Auditor federal de Controle Externo do TCU e no segundo dia a do gestor técnico do Ministério da Economia que irá demonstrar a operacionalização prática no Portal de Compras.

Escopo do programa

A programação do evento foi desenvolvida com a perspectiva de abordagem dos seguintes tópicos.

PARTE I – Aspectos legais do Pregão Eletrônico na nova Lei de Licitações na Visão do TCU

1. Conceitos da nova Lei Relacionados ao Pregão

Bens e serviços comuns
Bens e serviços especiais
Serviços comuns de engenharia
Serviços especiais de engenharia
Pregão
Concorrência

1.2. A nova Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022

- Procedimento
- Condução do Processo
- Fase Preparatória
- Divulgação do Edital
- Propostas e Lançamentos
- Sessão Pública
- Julgamento
- Habilitação
- Intenção de Recorrer e Fase Recursal
- Documentos de Habilitação
- Homologação
- Convocação para Contratação
- Sanção
- Revogação e Anulação.

2. Há um novo Pregão na Lei 14.133/2021?

Inversão das fases
Etapa de lances
Fase recursal única
Semelhanças e diferenças em relação a concorrência

É possível usar o pregão presencial?

3. Quando Usar o Pregão? Quando Usar a Concorrência?

O uso do pregão para contratação de bens e serviços comuns
O uso do pregão para contratação de serviços comuns de engenharia

4. Quais os Agentes Públicos Envoltos com essa Modalidade?

O papel da autoridade superior
O agente de contratação e o pregão
A gura do pregoeiro
O papel da equipe de apoio
Os requisitos legais para ser pregoeiro e membro da equipe de apoio
A divisão de responsabilidades
O princípio da segregação de funções
O apoio dos órgãos jurídicos e de controle

5. A Participação de ME e EPP

As preferências das microempresas e das empresas de pequeno porte na nova lei
Panorâmica dos benefícios previstos na Lei Complementar 123

PARTE II – Demonstração Operacional no Sistema Compras.Gov - COMPRASNET

6. Fase Preparatória (Operacionalização no Sistema Compras.Gov)

Adesão ao sistema comprasnet e concessão dos respectivos perfis de atuação.
Providências prévias para a condução do pregão
Definições relevantes: indicação de marca, parcelamento, exigência de amostras e carta de solidariedade, subcontratação
Elaboração do Orçamento: pesquisa de mercado e divulgação
Catálogos de produtos e serviços
Termo de Referência
Estudos Técnicos Preliminares
Cautelas na definição do objeto

Autorização para abertura da licitação
Designação do pregoeiro e dos membros da equipe de apoio
Edital do Pregão e seus anexos

7. Divulgação do Edital de Licitação (Operacionalização no Sistema Compras.Gov)

Regras previstas na nova lei para divulgação do aviso
O Portal Nacional de Compras Públicas
Prazos mínimos para divulgação
Impugnações e pedidos de esclarecimento

8. Apresentação de Propostas e Lances (Operacionalização no Sistema Compras.Gov)

Envio da proposta e dos documentos de habilitação
Exame preliminar das propostas
Etapa de lances
Modos de Disputa

9. Julgamento das Propostas (Operacionalização no Sistema Compras.Gov)

Seleção das propostas
Critérios de julgamento
Diligências
As correções possíveis e desclassificação
Inexequibilidade

Exigência de amostras, vistorias e provas conceito
Desempate
Negociação

10. Regras da Habilitação (Operacionalização no Sistema Compras.Gov)

Forma de apresentação dos documentos de habilitação
Requisitos legais
É possível dispensar parte dos documentos de habilitação?
Registro cadastral
Saneamento de falhas

11. Adjudicação e Homologação (Operacionalização no Sistema Compras.Gov)

O encerramento da licitação
A Fase Recursal no Comprasnet
Os prazos recursais
Requisitos: tempestividade e motivação
Intenção de recurso
A atuação do pregoeiro na análise dos recursos
Análise de mérito

Palestrantes

Ciente de nossa responsabilidade de levar conhecimentos confiáveis aos participantes de seus cursos, a Orzil trabalha com conteúdo programático atualizado e de reconhecida qualidade, elaborado e ministrado por gabaritada equipe de professores

6. Levantamento de Mercado

Mediante pesquisa em relação ao que é anunciado no mercado, nota-se que há diversas iniciativas voltadas à difusão do conhecimento, algumas delas oferecidas inclusive por escolas de governo. Essas ações vão ao encontro do esforço de capacitação prescrita em vários dispositivos da NLLC.

Ocorre que muitas vezes o conteúdo programático dos respectivos cursos ofertados possui abrangência limitada, restringindo-se ao exame de um recorte determinado, sem a devida profundidade quanto às situações espinhosas que se verificam na prática. Ademais, nem sempre as plataformas dispõem de ambiente virtual que permita a desejável interação entre os participantes.

Nesse prisma, uma imersão presencial mostra-se adequada e conveniente, na medida em que permite o aprendizado mais aplicado aos desafios verificados no cotidiano, bem como viabiliza a difusão de conhecimentos e experiências entre os participantes por meio do networking gerado.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

A estimativa de quantidades de inscrições para participação no evento "**Pregão Eletrônico e a Operacionalização no Sistema Compras.Gov**" funda-se em dois pilares fundamentais: o , considerando-se os agentes que desenvolvem atribuições **levantamento dos interessados** concernentes a condução de processos licitatórios e suas atividades acessórias; e a **disponibilidade de recursos orçamentários** que farão face ao dispêndio, de modo que o compromisso a ser assumido não comprometa a orçamentários realização das demais despesas.

Cotejando tais variáveis, chegou-se ao número de vagas para participação no evento em tela, a serem **05 (cinco)** preenchidas por servidores que laboram perante a Coordenação-Geral de Aquisições - CGAQ, cuja escolha ficou à critério da titular da área.

8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 16.861,50

Valor (R\$): 16.861,50

O custo unitário da inscrição perfaz o valor de R\$ 3.747,00 (três mil, setecentos e quarenta e sete reais). Serão adquiridas 05 (cinco) inscrições, perfazendo um total de R\$ 18.735,00 (dezoito mil, setecentos e trinta e cinco reais).

Cabe salientar que houve desconto para a Administração de 10% (dez por cento).

Diante disso, o custo total da contratação ficou em **R\$ 16.861,50** (dezesseis mil, oitocentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos) conforme proposta de preços encaminhada pela Orzil Cursos e Eventos Ltda (SEI 36114785).

Os critérios utilizados para a realização da pesquisa de preços que resultou na obtenção do valor da contratação constam de forma detalhada na Nota Técnica 11 (SEI 36857342).

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

Não há previsão de parcelamento em virtude de o objeto constituir item único, qual seja, participação de servidores no evento promovido pela empresa Orzil Cursos e Eventos Ltda, na modalidade presencial intitulado "Pregão Eletrônico e a Operacionalização no Sistema Compras. Gov", a ser realizado em Brasília/DF.

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Não há registro de contratações correlatas ou interdependentes.

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

Plano Estratégico do Mapa

Enquanto ferramenta gerencial de Planejamento Estratégico, o Plano Estratégico do Mapa 2020-2031¹ auxilia a organização a vislumbrar qual o caminho deve ser pavimentado para que se possa alcançar resultados que agreguem valor à sociedade, sobretudo, com observância às dimensões do desempenho, como eficácia, eficiência, efetividade, equidade, etc.

Um dos elementos que compõe o Plano Estratégico do Mapa é o Mapa Estratégico, constituído pela Missão, que é a razão de ser de uma determinada instituição, e pela Visão de Futuro, concebida pelas pretensões a serem perseguidas pela organização.

A Missão do Mapa foi assim definida: "Promover o desenvolvimento sustentável das cadeias produtivas agropecuárias, em benefício da sociedade brasileira.". Por sua vez, o Mapa tem como Visão de Futuro: "Ser reconhecido pela inovação, agilidade e qualidade na implementação de políticas públicas e na prestação de serviços para o desenvolvimento sustentável das cadeias produtivas agropecuárias."

Para o melhor equacionamento desta última, há sua decomposição em Objetivos Estratégicos (OE), elaborados com base na metodologia do *Balanced Scorecard* - amplamente utilizado no setor privado e que foi adaptado para aplicação no contexto do setor público -, que traduz tais objetivos sob quatro perspectivas: (i) Resultados para a Sociedade; (ii) Resultados para o Público-alvo; (iii) Processos internos; e (iv) Infraestrutura e Aprendizagem.

Cada um dos OE possuem Indicadores de Desempenho associados, para os quais são definidas Metas, possibilitando mensurar em termos quantitativos o acompanhamento do respectivo indicador.

Alguns dos OE relacionam-se diretamente e/ou indiretamente com a pretensa necessidade identificada, senão vejamos:

OE 19: Aperfeiçoar atos normativos e automatizar e implantar processos de negócio (transformação digital);

- OE 20: Aperfeiçoar a governança corporativa;
- OE 21: Reter e desenvolver competências com foco na estratégica corporativa;
- OE 22: Valorizar os servidores e melhorar a cultura e o clima organizacional;
- OE 24: Aperfeiçoar a qualidade dos gastos públicos

Muitos dos procedimentos disciplinados por atos normativos internos (ex: portarias) são lastreados no rito processual estabelecido por normas legais. Exemplo disso são as portarias que definem valores de alçada e estabelecem as autoridades responsáveis para autorizar a deflagração da licitação e para a celebração contratual.

Além disso, um dos alicerces no qual se esteia a NLLC é justamente a governança, cuja

materialização perpassa, mormente, pela edição de atos que atribuem competências e definam as responsabilidades dos atores envolvidos.

No tocante ao desenvolvimento de pessoas, é inegável que proporcionar oportunidades de aprimoramento contínuo contribui para a excelência esperada no exercício da função pública. Servidores mais bem habilitados tendem a ocupar cargos estratégicos, o que lhes colocam numa posição de elevada responsabilidade, dado que suas decisões podem ser determinantes para o sucesso ou não de certa política pública.

Cientes de que seu labor irradia frutos, bem como do seu papel expressivo enquanto fio condutor das políticas de interesse social, o servidor se sente mais motivado a se manter nesse círculo virtuoso promovido pela competência, que resulta do conhecimento, habilidade e aptidão. Tal situação vai ao encontro dos ideais meritocráticos anunciados pela burocracia weberiana, preservados pela administração pública gerencial. Em suma, "com grandes poderes, vêm grandes responsabilidades", sendo que nem sempre essas responsabilidades devem ser vistas com maus olhos, mas sim como sinal de que as nobres missões estão sob tutela de quem está mais apto a delas cuidar.

Nesse ínterim, é sabido que a capacitação do corpo funcional permite o desenvolvimento de competências, na medida em que incorpora novos saberes, viabiliza o senso crítico e conduz a decisões mais acertadas sob o prisma do interesse público. Tais decisões, em última instância, têm o potencial de aprimorar a qualidade dos gastos governamentais, tendo em vista que o procedimento de licitação/contratação é etapa que antecede a execução da despesa.

Sabe-se que a Administração se acha vinculada ao princípio da legalidade. Sem prejuízo da obediência ao citado princípio, em algumas vezes a lei oferece alternativas pelas quais o gestor pode percorrer. Pensemos no seguinte exemplo: será que faz sentido comprar meia dúzia de carimbos por meio de licitação?

Ora, apesar de as compras públicas estarem submetidas à regra constitucional de licitar², há casos que podem se amoldar à adoção do procedimento de contratação direta ou até mesmo à aquisição via suprimento de fundos.

Ademais, a escolha por uma opção em detrimento de outra deve ponderar, entre outros atributos, a economia processual e a racionalidade administrativa.

Voltando ao exemplo citado, o trâmite processual destinado à contratação via licitação envolve o esforço conjunto de diversos atores. Se considerarmos a hora-homem de cada agente envolvido, o montante certamente superará o valor referente ao custo para fornecimento dos carimbos. Isso sem falar em outros quesitos, como o tempo incorrido na fase preparatória; o risco de a licitação resultar deserta por ausência de interessados, haja vista se tratar de valor materialmente baixo; o custo de oportunidade por envidar esforços em processo cujo êxito poderia ser logrado por procedimento alternativo menos burocrático; etc.

Ou seja, num exame superficial, é possível atestar de plano a inviabilidade de abrir um pregão para comprar meia dúzia de carimbos. Análises desse tipo requerem conhecimento dos meandros da lei, detalhando suas possibilidades, bem como as interpretações feitas pela doutrina, por estudiosos do ramo, pelos operadores do direito - o que é viabilizado por ações de educação continuada, como a capacitação que se pretende concretizar por meio da presente contratação.

Plano de Contratações Anual - PCA

O PCA é o documento que consolida as demandas que o órgão ou a entidade planeja contratar no exercício subsequente ao de sua elaboração, conforme disposto no Decreto 10.947/2022.

A demanda para a contratação em comento foi inserida no ambiente de produção do Portal de Compras Governamentais³. Tal inserção teve como produto o Documento de Formalização da Demanda 272 /2024 (SEI 36104320), que instrui os presentes autos.

O DFD funciona como insumo para formação do PCA. As contratações cadastradas e encaminhadas via sistema são analisadas pelo setor de licitações. Constatando a regularidade das informações apresentadas, este promove a remessa da demanda à autoridade competente para aprovação da demanda. A partir de então, a respectiva contratação passa a compor o PCA.

Com relação ao PCA do exercício em curso (PCA 2024), a demanda em tela não fora incluída nos períodos regulares em virtude de sua inexistência em tais períodos. Tal fato impossibilitou a sua correta previsão e inserção no PCA 2024, o que demanda autorização excepcional por parte da autoridade competente.

Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP

O Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) é um instrumento de planejamento do desenvolvimento de servidores da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, determinado pela Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) que foi instituída por meio do Decreto 9.991/2019.

No caso em tela, houve cadastro da demanda no PDP 2024, de modo a registrar a pretensão de capacitação para atendimento das necessidades de aprimoramento profissional dos colaboradores da Coordenação-Geral de Aquisições, consoante Relatório (SEI 36167673).

¹ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/age/plano-estrategico-do-mapa/2022-10-25-pe-mapa-2020-2031.pdf>

12. Providências a serem Adotadas

Não há providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato, pois trata-se de serviço pontual, a ser realizado nas dependências da contratada. Sendo assim, não se fala em adequação do ambiente da organização. De modo análogo, também não se fala em necessidade de capacitação de servidores /empregados para fins de fiscalização e gestão contratual, haja vista o objeto não demandar alta complexidade para a realização dessas atividades.

13. Benefícios a serem alcançados com a contratação

Com a presente contratação, almeja-se os seguintes benefícios:

- Incremento do capital intelectual dos servidores diretamente atuantes em licitações e contratos;
- Aptidão para analisar alternativas legalmente permitidas que se mostrarem viáveis perante os dilemas do cotidiano, visando otimização dos procedimentos realizados;
- Disseminação do conhecimento adquirido para os demais colaboradores do órgão, a fim de multiplicá-lo e, ao mesmo tempo, sedimentá-lo;
- Esclarecimento de pontos controversos que permeiam a seara das contratações públicas por meio da exposição percuciente de renomados estudiosos que possuem vasta experiência na matéria, aliando teoria à prática;
- Atendimento ao dever legal de capacitação dos servidores designados para o desempenho das funções essenciais à execução da NLLC;
- Desenvolvimento da gestão por competências, especialmente daquelas concebidas como *hard skills*

14. Possíveis Impactos Ambientais

Não há previsão de impactos ambientais para a presente contratação.

Por oportuno, registra-se que o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis¹, 4ª Edição, da Advocacia-Geral da União foi consultado para fins de verificação quanto à subsunção de requisitos de sustentabilidade à presente contratação.

Nenhum dos critérios ali consignados se amoldam ao objeto em apreço, motivo pelo qual não houve adoção dos requisitos abordados no respectivo Guia.

¹ Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/AGUGuiaNacionaldeContrataesSustentveis4edio.pdf>

15. Declaração de Viabilidade

Esta equipe de planejamento declara **viável** esta contratação.

15.1. Justificativa da Viabilidade

Por todo o exposto neste Estudo Técnico Preliminar, chega-se à conclusão de que a contratação almejada se alinha aos objetivos estratégicos previstos no Mapa Estratégico do Mapa, estando devidamente registrada nos instrumentos de planejamento (PCA 2023 e PDP 2023) segundo diretrizes estabelecidas pelos regramentos aplicáveis.

De igual sorte, constata-se que a necessidade identificada é patente, sendo que a não adoção de medidas voltadas à capacitação dos agentes atuantes na seara das contratações públicas representa elevado risco ao interesse público, na medida em que gera terreno fértil para atuações irregulares sob o prisma da conformidade.

Motivo pelo qual se entende pela imprescindível e contínua necessidade de participação de servidores em ações de capacitação, sendo que tais iniciativas devem contar com o apoio e estímulo irrestrito por parte da alta administração, visando o alcance dos resultados de forma satisfatória sob as mais variadas dimensões do desempenho, em consonância com o disposto no parágrafo único do art. 11 da Lei 14.133, de 2021.

Por fim, a opção eleita pela inscrição de servidores no evento "**Pregão Eletrônico e a Operacionalização no Sistema Compras.Gov**" promovido pela empresa Orzil Cursos e Eventos Ltda, na modalidade presencial, no período de 26 e 27/08/2024, afigura-se como solução viável que atende às expectativas, de modo a atender a contento às necessidades da Administração em capacitar adequadamente seus agentes frente a uma demanda permanente de corpo técnico apto no tocante à condução de processos licitatórios na modalidade pregão.

16. Responsáveis

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

LINDOMAR CALDEIRA EVANGELISTA

Integrante da Equipe de Planejamento



Assinou eletronicamente em 09/08/2024 às 10:12:37.

KLEBER DE LIMA MORAIS

Integrante da Equipe de Planejamento



Assinou eletronicamente em 08/08/2024 às 17:55:20.