MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

AGU
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

ASSESSORAMENTO PERSONALIZADO

INSTRUMENTO DE PADRONIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÕES DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

EXPEDIENTE

Autoridades Incentivadoras:

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

Esther Dweck – Ministra de Estado da Gestão e Inovação em Serviços Públicos

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

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

Flávio José Roman – Adjunto do Advogado-Geral da União

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

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

Adriana Maia Venturini – Procuradora-Geral Federal

Cristiano de Oliveira Lopes Cozer – Procurador-Geral do Banco Central

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

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

Luciana Leal Brayner – Procuradora-Geral Adjunta Administrativa da PGFN

Lucas Alves Freire – Procurador-Geral Adjunto do Banco Central

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

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

Rogerio Souza Mascarenhas – Secretário de Governo Digital do MGI

Responsável pela Coordenação e Revisão Final:

Rafael Schaefer Comparin (CGU/AGU)

Responsável pela Revisão:

Ivan Santos Nunes (CGU/AGU)

Alessandro Rodrigues Gomes da Silva (CGU/AGU)

Camila Lorena Lordelo Santana Medrado (CGU/AGU)

Marcelo Eduardo Melo Barreto (CGU/AGU)

João Paulo Chaim da Silva (CGU/AGU)

Leslei Lester dos Anjos Magalhães (CGU/AGU)

Liana Antero de Melo (CGU/AGU)

Thyago de Pieri Bertoldi (CGU/AGU)

José Reginaldo Pereira Gomes Filho (PGF)

Lucas Hayne Dantas Barreto (PGF)

Leandro Sarai (PGBC)

Juliana Marques França (PGBC)

Carolina Zancaner Zockun (CNMLC/CGU)

Michelle Marry da Silva (CNLC/CGU)

Equipe Jurídica Responsável pela Elaboração:

Anaiv Silva Viana (CGU/AGU)

Leslei Lester dos Anjos Magalhães (CGU/AGU)

Liana Antero de Melo (CGU/AGU)

Mateus Levi Fontes Santos (CGU/AGU)

Tayse Carvalho Silva Montenegro de Oliveira (CGU/AGU)

Francisco José de Andrade Pereira (CGU/AGU)

Caroline Marinho Boaventura Santos (PGF)

Ludimila Carvalho Bitar Morelo (PGF)

Marcelo Vieira de Sousa Cesar (PGFN)

Renata Melo Pacheco (PGFN)

Equipe Técnica Responsável pela Elaboração:

Luiz Augusto Fonseca Monfardini (SGD/MGI)

Cristiano Jorge Poubel de Castro (SGD/MGI)

Cícero Padilha de Almeida (SGD/MGI)

Lucas Marcelo Ribeiro de Sousa Mota (SGD/MGI)

Luiz Mariano Junior (CGAD/DTI/PF)

Francisco Carlos Coelho (CGAD/DTI/PF)

Fabio Junio Lacerda Nascimento (CGAD/DTI/PF)

Projeto Gráfico e Diagramação (ASCOM/AGU)

André Luis Batista Martins

Catarine da Silva Sá

Daniel Sampaio de Carvalho

Felipe Matheus dos Santos Silva

Leonardo Sousa Borges Bernardes

B823 Brasil. Advocacia-Geral da União.

Instrumento de padronização dos procedimentos de contratação de soluções de tecnologia da informação e comunicação – TIC : fase de planejamento da contratação - Brasília : Advocacia-Geral da União : Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2024.

137 p.

I. Título II. Brasil. Advocacia-Geral da União. III. Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos.

CDD: 341.3527
CDU: 351.715.2

APRESENTAÇÃO

O lançamento do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC fortalece sobremaneira as áreas técnicas de todos os órgãos e entidades governamentais do País, em relação à instrução e regularidade do processo de contratações públicas celebradas nessa temática.

A exitosa aceitação ao Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação da Administração Pública Federal e ao Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação de Obras e Serviços de Engenharia, elaborados pela Advocacia-Geral da União e pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, com o propósito de uniformizar e simplificar a confecção dos artefatos de planejamento de contratação pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, inspira a elaboração de um novo Instrumento de Padronização de Procedimentos de Contratação, agora inteiramente focado no específico segmento das licitações de Soluções de TIC.

Este novo Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação busca, em especial, assessorar, de forma preventiva e didática, os órgãos e as entidades da Administração Pública sobre a importância do planejamento da contratação de Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação. O objetivo central é promover a uniformização da instrução dos processos de contratação, com reflexos na celeridade dos trabalhos e na diminuição de riscos que possam comprometer a correção das contratações pretendidas, reduzindo os erros, com ganhos de eficiência e segurança aos procedimentos licitatórios.

Nessa esteira, lograr-se-á significativa uniformização e padronização de procedimentos, que induvidosamente culminará em elevado ganho de eficiência, celeridade, economicidade e otimização das práticas administrativas.

A Advocacia-Geral da União, em parceria com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, ao editar este Instrumento de Padronização busca cumprir com excelência sua função institucional de assessorar, de forma personalizada, à luz da ótica dos aspectos técnico-jurídicos, todos os órgãos e entidades públicas do País, no específico segmento das licitações de Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação.

Brasília, 02 de setembro de 2024.

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

ESTHER DWECK
Ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

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

INSTRUMENTO DE PADRONIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÕES DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - TIC

FASE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

EDIÇÃO ATUALIZADA EM SETEMBRO DE 2024

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

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

ENTRAR EM CONTATO COM O ASSESSOR JURÍDICO ESPECIAL

POR MEIO DO TELEFONE

SUMÁRIO

ASPECTOS GERAIS SOBRE CONTRATAÇÕES DE SOLUÇÕES DE TIC — **6**
FASE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO — **14**
DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA — **26**
O QUE É? 26
O QUE PRECISO COLOCAR NO DOCUMENTO? 27
COMO PREENCHER CADA UM DOS CAMPOS? 27
PORTARIA DE DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO — **30**
O QUE É? 30
COMO FAZER? 31
MODELO - PORTARIA DE DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO 32
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR — **34**
O QUE É? 34
QUAIS INFORMAÇÕES DEVEM CONSTAR NO ETP? 36
COMO PREENCHER OS CAMPOS DO ETP DIGITAL? 39
QUAIS OUTRAS FORMALIDADE NÃO PODEM SER ESQUECIDAS? 56
GERENCIAMENTO DE RISCOS — **58**
O QUE É? 58
COMO FAZER? 59
PESQUISA DE PREÇOS E PLANILHA COM OS PREÇOS PESQUISADOS — **62**
O QUE É? 62
ONDE FAZER A PESQUISA (PARÂMETROS)? 63
COMO FAZER A PESQUISA NO PAINEL DE PREÇOS? 65
COMO FAZER A PESQUISA COM FORNECEDORES? 65
QUAIS SÃO OS PRINCIPAIS PONTOS DE ATENÇÃO NA PESQUISA DE PREÇOS PARA SOLUÇÕES DE TIC? 67
QUAL A IMPORTÂNCIA DA REALIZAÇÃO DE UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS VALORES COLETADOS? 68
COMO CALCULAR O VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO (METODOLOGIA)? 69
MÉDIA X MEDIANA 69
COMO IDENTIFICAR PREÇOS INEXEQUÍVEIS, INCONSISTENTES E EXCESSIVAMENTE ELEVADOS? 70
COMO PROCEDER NOS CASOS DE CONTRATAÇÃO DIRETA DE SOLUÇÕES DE TIC? 73
E DEPOIS DE FINALIZADA A PESQUISA? 74
RELATÓRIO DA PESQUISA DE PREÇOS — **75**
O QUE ELE DEVERÁ CONTER? 75
COMO PREENCHER CADA CAMPO? 76
COMO FAZER? 77

DECLARAÇÕES DE DISPONIBILIDADE E DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA — **80**
O QUE É? 80
COMO FAZER? 81
CÓPIA DO ATO DE DESIGNAÇÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO E DA EQUIPE DE APOIO — **83**
O QUE É? 83
QUAIS SÃO ESSES REQUISITOS? 83
QUAIS AS ATRIBUIÇÕES DOS AGENTES DE CONTRATAÇÃO? 84
TERMO DE REFERÊNCIA — **86**
O QUE É? 86
É SEMPRE NECESSÁRIO MESMO? 86
ONDE FAZER? 87
COMO ELABORAR O TERMO DE REFERÊNCIA? 87
COMO PREENCHER O TERMO DE REFERÊNCIA? 89
E DEPOIS DE FINALIZADO? 106
MINUTA DE EDITAL — **106**
O QUE É? 106
O QUE PRECISA CONTER O EDITAL DE LICITAÇÃO? 106
COMO FAZER UM EDITAL? 110
MODALIDADES E CRITÉRIOS DE JULGAMENTO 112
MINUTA DE CONTRATO — **113**
O QUE É? — **113**
QUAL MINUTA DE CONTRATO UTILIZAR? 114
QUAIS AS CLÁUSULAS NECESSÁRIAS DE UM CONTRATO ADMINISTRATIVO? 114
O INSTRUMENTO DE CONTRATO É OBRIGATÓRIO? 117
COMO FAZER UM CONTRATO ADMINISTRATIVO? 118
ADOÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E MINUTA DE ATA (SE FOR O CASO) — **120**
O QUE É SRP? 120
QUANDO É POSSÍVEL UTILIZAR O SRP? 121
QUAIS AS CONDIÇÕES PARA O USO DO SRP? 121
QUEM É QUEM NO SRP? 122
É POSSÍVEL ADESÃO À ATA? 123
É NECESSÁRIO ALGUM ACRÉSCIMO NO EDITAL? 125
E A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS? 126
E SE OCORRER DISSOCIAÇÃO ENTRE PREÇO REGISTRADO E DE MERCADO? 128
POSSO CANCELAR UM PREÇO REGISTRADO? 128
E O REGISTRO DO FORNECEDOR? 129
AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO — **130**
O QUE É? 130
AO QUE PRECISO ME ATENTAR? 130
LISTA DE VERIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (CHECKLIST) — **133**
O QUE É? — **133**
QUAL O FUNDAMENTO? 133
ONDE ENCONTRO A LISTA DE VERIFICAÇÃO? 133
ENCERRAMENTO — **135**

ASPECTOS GERAIS SOBRE CONTRATAÇÕES DE SOLUÇÕES DE TIC

Os **Instrumentos de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPPCs)** elaborados pela exitosa parceria Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos e Advocacia-Geral da União costumam, em regra, iniciar sua abordagem pela importância de se planejar uma contração e, de uma forma bastante resumida, antecipar os pontos que serão tratados ao longo do Manual.

Em razão da c**omplexidade inerente às contratações de soluções de tecnologia da informação e comunicação** e pelo fato de haver **muitas diferenças em relação às contratações de objetos outros**, opta-se, desta vez, em iniciar com um arrazoado sobre as generalidades deste tipo de atuação da Administração Pública para, então, proceder o exaurimento das etapas de planejamento à luz de suas especificidades.

Discorre-se, portanto, sobre o objeto em si a ser contratado para, então, aprofundar o processo administrativo em si que resultará na contratação.

Os recursos de tecnologia da informação e comunicação (TIC) abrangem os bens e serviços de TIC que constituem a infraestrutura tecnológica de suporte automatizado ao ciclo da informação, que envolve as atividades de produção, coleta, tratamento, armazenamento, transmissão, recepção, comunicação e disseminação, conforme §1° do art. 2° do Decreto n° 7.579, de 2011.

Determinados recursos de TIC possuem características e especificidades que se diferenciam dos bens e serviços em geral e por conseguinte requerem abordagens específicas no âmbito das contratações públicas. Contudo, nem todos os recursos de TIC necessitam de um tratamento diferenciado em termos de processo de planejamento de contratações. Dessa forma, a Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, no Anexo II, define de forma objetiva quais são as categorias dos bens e serviços de TIC objeto da aplicação do processo de contratação de soluções de TIC.

É importante destacar que o processo de planejamento de contratações de bens e serviços em geral deve ser aplicado para aqueles bens ou serviços que não estejam previstos neste Anexo da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, ou que constem do referido Anexo como exceção à aplicação do processo contratações de solução de TIC.

ATENÇÃO!

Consulte este link para saber quais objetos e serviços devem ser contratados seguindo o rito proposto pela Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022.

A Secretaria de Governo Digital mantém atualizada a lista de bens e serviços que estão sujeitos ao processo de planejamento de solução de TIC.

Após a confirmação de que os recursos tecnológicos desejados estão dentro do escopo do processo de aquisição de soluções de TIC, é crucial compreender que cada solução de TIC é parte integrante de um ambiente de Governança de Tecnologia da Informação. Este ambiente engloba diversos processos e procedimentos pré-estabelecidos em níveis estratégico, tático e operacional, garantindo assim o atendimento das necessidades específicas de cada órgão ou entidade de forma eficiente, eficaz e efetiva.

O planejamento de contratações de soluções de TIC se integra ao planejamento estratégico do governo federal como um todo, que se submete, por sua vez, em resumo, à seguinte ordem e hierarquia de processos:

a) **Planejamento Estratégico Institucional (PEI)**: O PEI de cada órgão do governo é responsabilidade de sua respectiva alta administração, de acordo com a Política de Governança da Administração Pública (PGAP) e com base na missão legal e/ou regimental de cada órgão e deriva das ações de custeio e investimento previstos Plano Plurianual (PPA), ao mesmo tempo em que influencia na construção de novas versões deste.

b) **Planejamento de Governo Digital**: A E-Digital, instituída pelo Decreto nº 9.319, de 2018, "tem o objetivo de aproveitar o potencial das tecnologias digitais para promover o desenvolvimento econômico e social sustentável e inclusivo, com inovação, aumento de competitividade, de produtividade e dos níveis de emprego e renda no País".

c) **Planejamento Institucional de TIC**: Com base no PEI e na EGD, o Comitê de Governança Digital de cada instituição pública elabora seus respectivos Planos: Plano de Transformação Digital (PTD), Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC), Plano de Dados Abertos (PDA), Política de Segurança da Informação (PSI), Política de Uso de Software e Serviços de Computação em Nuvem (PSN), Política de Impressão (PIM) e Estratégia de Sustentação e Provimento de Infraestrutura Computacional (ESI).

Cada nível de planejamento utiliza ou produz planos, documentos artefatos que auxiliam na implementação de práticas de governança dos recursos de tecnologia da informação no âmbito de cada órgãos e entidade, conforme descritos a seguir:

a) **Plano de Transformação Digital (PTD)**: Instrumento de planejamento de um determinado setor de governo que procura refletir todos os esforços de transformação digital de cada órgão ou entidade da administração pertencente aquele setor. Com duração de até dois anos, o PTD Digital reúne as ações de transformação digital que já estavam em curso nos órgãos/entidades, definidas como soluções próprias, e, ações de transformação que utilizarão as ferramentas da Plataforma de Cidadania digital.

b) **Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC)**: Instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de TIC, com o objetivo de atender às necessidades finalísticas e de informação de um órgão ou entidade para um determinado período. É o instrumento de alinhamento entre as estratégias e os planos de TIC e as estratégias organizacionais.

c) **Estratégia Nacional de Governo Digital (ENGD)**: É um conjunto de recomendações estratégicas que tem por objetivo articular e direcionar as iniciativas de governo digital entre todos os entes federados, de modo a ampliar e simplificar o acesso do cidadão aos serviços públicos. Foi estabelecida como instrumento que articula e consolida as ações mais recomendadas de governo digital. Ela deve ser seguida por todos os entes federados, em todas as esferas de governo.

d) **Estratégia de Governo Digital (EGD)**: O governo federal institui a Estratégia de Governo Digital (EGD), observando o disposto na Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital), a qualquer norteará as ações de governo digital e o uso de seus recursos de TIC e também influenciará na construção dos PEIs.

e) **Política Nacional de Segurança da Informação (PNSI)**: Instituída pelo Decreto nº 9.637, de 2018, sua finalidade é "assegurar a disponibilidade, a integridade, a confidencialidade e a autenticidade da informação a nível nacional". A Política Nacional de Segurança da Informação (PNSI) abrange segurança cibernética, defesa cibernética, segurança física e a proteção de dados organizacionais. As ações da PNSI são destinadas a assegurar a disponibilidade, a integridade, a confidencialidade e a autenticidade da informação.

f) **Plano de Dados Abertos (PDA)**: Instrumento que operacionaliza a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, pois planeja as ações que visam a abertura e sustentação de dados abertos nas organizações públicas. Cada órgão/entidade possui a obrigação de elaborar um PDA com vigência de dois anos, a contar da publicação do documento.

g) **Política de Segurança da Informação (PSI)**: Documento aprovado pela autoridade responsável pelo órgão ou entidade da Administração Pública Federal, direta e indireta, com o objetivo de fornecer diretrizes, critérios e suporte administrativo suficientes à implementação da segurança da informação e comunicações;

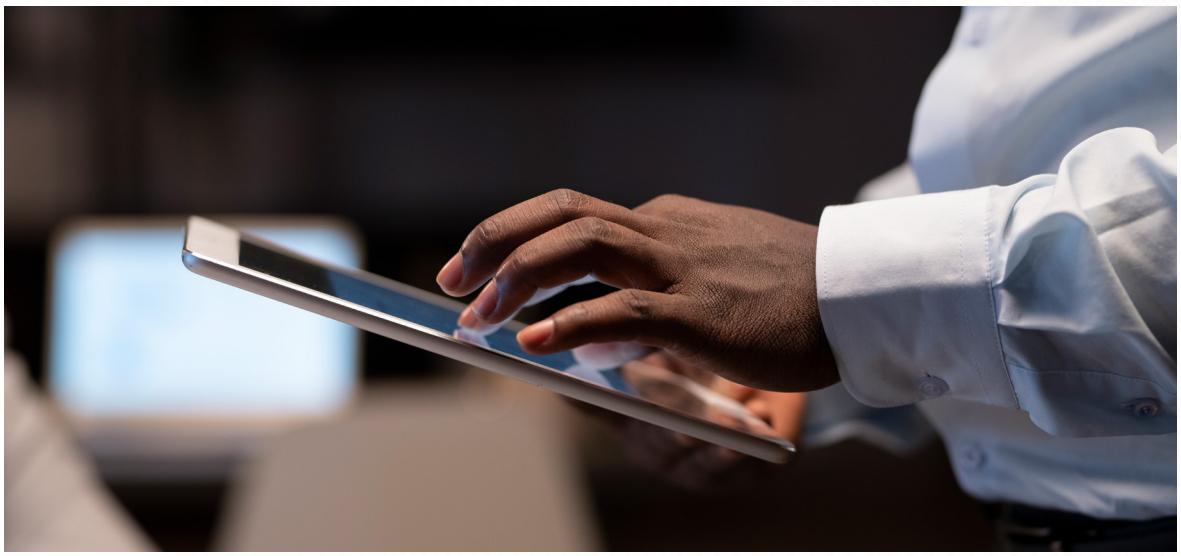
h) **Estratégia de Uso de Software e Serviços de Computação em Nuvem (ESN)**: Instituída pela Portaria SGD/MGI nº 5.950, de 2023, é o ato

normativo aprovado pelo Comitê de Governança Digital ou instância equivalente que orientará o uso de software e de serviços de computação em nuvem do órgão ou entidade, observando os direcionadores de utilização de software e de serviços de computação em nuvem descritos neste modelo, inclusive quanto aos aspectos de segurança da informação e privacidade. A critério do órgão ou entidade, o Documento de Estratégia de Uso de Software e de Serviços de Computação em Nuvem (ESN) poderá integrar o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - PDTIC.

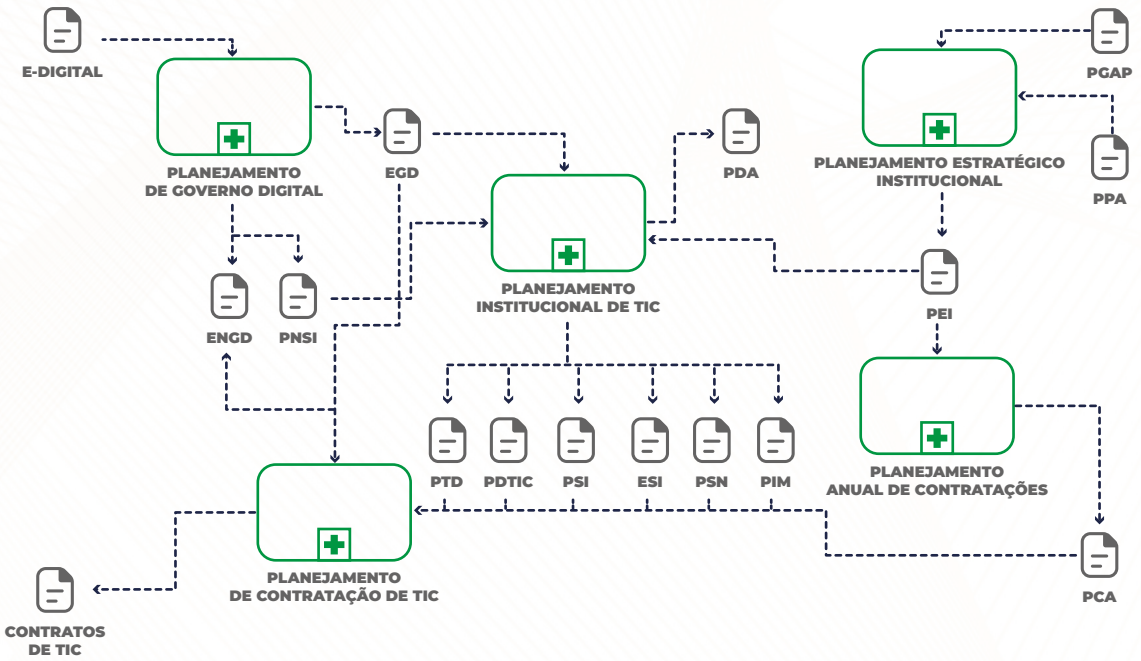
i) **Política de Impressão (PIM)**: É ato normativo que visa estabelecer diretrizes e procedimentos para o uso eficiente e responsável dos recursos de impressão nos órgãos e entidades, incluindo orientações sobre o uso de papel, consumo de energia, gestão de suprimentos e equipamentos de impressão, entre outros aspectos relacionados à impressão de documentos no âmbito governamental.

j) **Estratégia de Sustentação e Provimento de Infraestrutura Computacional (ESI)**: É um conjunto de diretrizes, objetivos e planos definidos para orientar o desenvolvimento, implementação e gestão da infraestrutura de TIC nos órgãos e entidades. Possui como principal objetivo promover a eficiência, a segurança, a interoperabilidade e a modernização da infraestrutura de TIC, garantindo que os recursos tecnológicos sejam utilizados de forma otimizada para atender às demandas dos serviços públicos e dos cidadãos.

k) **Plano de Contratações Anual**: Anualmente, a área de compras de cada órgão elabora seu Plano de Contratações Anual (PCA) com a participação da sua área de TIC, observando o planejado no PEI e no PDTIC. Documento que consolida as demandas que o órgão ou a entidade planeja contratar no exercício subsequente ao de sua elaboração e inclui informações sobre as estimativas de bens e serviços a serem adquiridos ou contratados ao longo do exercício, os recursos necessários, os prazos previstos entre outros aspectos relevantes para a execução das contratações públicas.



O diagrama a seguir demonstra a relação entre o processo de planejamento de contratações de TIC e os instrumentos de planejamento apresentados acima, que são de elaboração obrigatória por parte dos órgãos e entidades da administração federal.



Em clara evolução, tem-se atualmente ainda modelos, guias, catálogos, manuais e recursos para contrações de serviços e bens de tecnologia da informação e comunicação, os quais são regulados por Portarias e Instruções Normativas editadas pelo órgão central do SISP:

a) **Modelo de contratação de software e de serviços de computação em nuvem**: Diretrizes instituídas pela Portaria SGD/MGI nº 5.950, de 26 de outubro de 2023 que observa as recomendações apresentadas pelo TCU, pela CGU e considera as boas práticas, a legislação e a jurisprudência relacionadas às contratações de software e de serviços de computação em nuvem.

b) **Modelo de Contratação e Gestão de Estações de Trabalho**: Diretrizes instituídas pela Portaria SGD/MGI nº 2.715, de 21 de junho de 2023, que observa as recomendações apresentadas pelo TCU, pela CGU e considera as boas práticas, a legislação e a jurisprudência relacionadas às contratações e à gestão de estações de trabalho (desktops, workstations, notebooks, monitores, thin clients e tablets).

c) **Modelo para a contratação de serviços de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software**: Diretrizes instituídas pela Portaria SGD/MGI nº 750, de 20 de março de 2023, que observa as recomendações apresentadas pelo TCU, pela CGU e considera as boas práticas, a legislação e a jurisprudência relacionadas aos serviços de desenvolvimento, manutenção e/ou sustentação de software;

d) **Modelo de Contratação de Serviços de Outsourcing de Impressão**: Diretrizes instituídas pela Portaria SGD/MGI nº 370, que observa as recomendações apresentadas pelo TCU, pela CGU e considera as boas práticas, a legislação e a jurisprudência relacionadas aos serviços de outsourcing de impressão;

e) **Modelo de Contratação de Serviços de Operação de Infraestrutura e Atendimento a Usuários de Tecnologia da Informação e Comunicação**: Diretrizes instituídas pela Portaria SGD/MGI nº 1.070, de 1º de Junho de 2023, que observa as recomendações apresentadas pelo TCU, pela CGU e considera as boas práticas, a legislação e a jurisprudência relacionadas aos serviços Serviços de Operação de Infraestrutura e Atendimento a Usuários de Tecnologia.

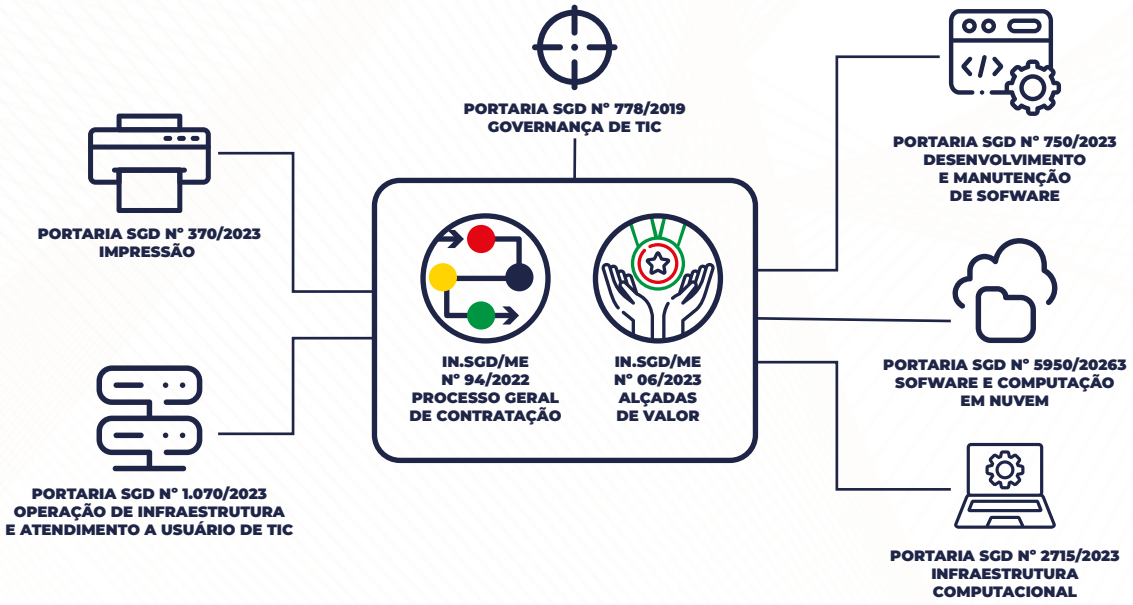
f) **Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas**: Catálogos contendo soluções de TIC ofertadas pelo mercado que possuem condições padronizadas definidas pelo Órgão Central do SISP estabelecendo Preços Máximos de Compras para cada Item de TIC previsto;

g) **Catálogo Eletrônico de Padronização**: Ferramentas informatizada, disponibilizada e gerenciada pela Órgão Central do SISG destinado a permitir a padronização de itens (bens e serviços) a serem contratados pela Administração;

h) **Roteiro de Métricas de Software**: Guia de orientação para utilização de métricas de software no âmbito do desenvolvimento, manutenção e sustentação de sistemas e softwares de órgãos e entidades.

i) **Templates**: Modelos de artefatos utilizados no processo de contratação de soluções de TIC com a finalidade de auxiliar as equipes de planejamento da contratação e os gestores de TIC no cumprimento do rito previsto nas normas, especialmente no que se refere ao planejamento, gestão e fiscalização contratual de soluções de TIC e ao gerenciamento de riscos.

O diagrama a seguir ilustra a relação dos diferentes modelos, guias, catálogos, manuais e recursos com o processo de contratação de Soluções de TIC e de análise de alçadas de valor para soluções de TIC.

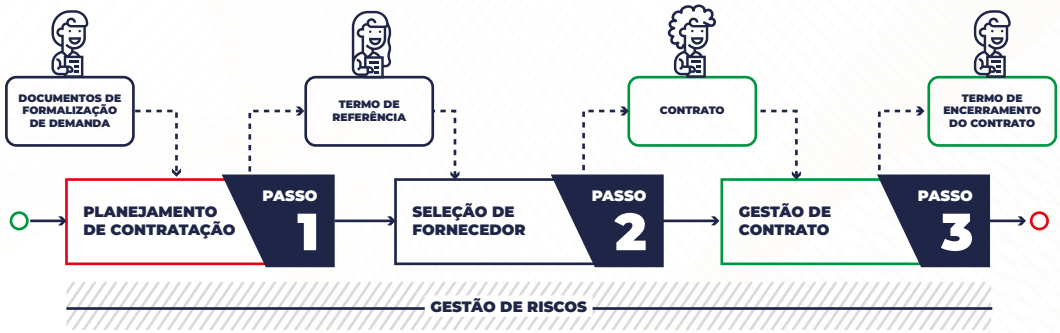


Além das orientações a serem apresentadas neste Instrumento de Padronização de Processos de Contratação de TIC, é necessário observar as regras, diretrizes e orientações constantes nos guias e portarias que tratam das contratações por segmento de bens ou serviços de TIC publicadas pela Secretaria de Governo Digital bem como observar os Catálogos Eletrônicos de Padronização publicados pela Secretaria de Governo Digital em atenção ao art. 19, II da Lei nº 14133, de 2021.

FASE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

O **Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC da Administração Pública Federal (IPPC – TIC)** foi idealizado com o propósito de uniformizar e simplificar a confecção dos artefatos de planejamento de contratação pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, oferecendo, de forma clara e direta, diretrizes às áreas técnicas responsáveis por esta recorrente tarefa que recai sobre os gestores públicos.

Inicialmente, é importante entender o contexto da fase de planejamento da contratação no ciclo de fornecimento de soluções de TIC para a administração pública. Segundo o art. 8º da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, as contratações de soluções de TIC deverão seguir as seguintes fases: Planejamento da Contratação; Seleção do Fornecedor; e Gestão do Contrato. Cada fase possui insumos e produtos bem definidos, conforme diagrama a seguir.



PROCESSO DE CONTRATRAÇÃO DE SOLUÇÕES DE TIC

Ao longo da execução do planejamento da contratação, deve-se estar sempre atento aos riscos relacionados à contratação, aos relativos ao processo de planejamento propriamente dito, aos inerentes ao objeto a ser contratado, bem como aos futuros riscos das fases subsequentes, isto é: Seleção do Fornecedor de TIC (SFTIC) e Gestão do Contrato de TIC (GCTIC).

À medida que se avança no processo de planejamento da contratação, deve-se identificar, classificar, analisar e documentar os riscos observados ao longo das atividades, tomando as ações e decisões de tratamento de riscos adequadas na fase do PCTIC, com vistas a aumentar a chance de sucesso da contratação.

Neste processo, o objeto da contratação e as soluções para atendimento das necessidades de negócio se modelam em função dos riscos associados a cada cenário. Assim, busca-se implementar um processo de planejamento da contratação de forma a mitigar (reduzir) riscos relativos às fases seguintes.

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

A contratação de soluções de tecnologia da informação e comunicação tem atualmente como norma básica a Instrução Normativa (IN) SGD/ME nº 94, de 2022, além da Lei nº 14.133, de 2021.

Considera-se solução de tecnologia da informação e comunicação, nos termos do art. 2º, VII, da referida IN, "o conjunto de bens e/ou serviços que apoiam processos de negócio mediante a conjugação de recursos de TIC", tais como materiais e equipamentos de TIC, desenvolvimento e sustentação de sistemas; hospedagem de sistemas; suporte e atendimento a usuário de TIC; infraestrutura de TIC; comunicação de dados; software e aplicativos; impressão e digitalização; consultoria em TIC; computação em nuvem; internet das coisas IoT; segurança da informação e privacidade; e análise de dados, aprendizado de máquina e inteligência artificial.

IMPORTANTE!

A **fase de planejamento é obrigatória**, conforme se extrai da Lei n. 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC).

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

A fase de planejamento da contratação de serviços e bens de tecnologia da informação e comunicação foi o primeiro procedimento no qual a referida fase foi normatizada pela administração pública, iniciando-se pela então Instrução Normativa SLTI/MP nº 04, de 2008 e culminando, ao menos até o momento, na **Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, que está em vigor**.

Essa tendência foi aos poucos sendo adotada em todas as contratações públicas, como se verifica na Instrução Normativa nº 5, de 2017, haja vista a constatação de que a idealização e a preparação da futura contratação, com estudos de mercado e avaliação de riscos, tornaram-se ferramentas imprescindíveis para se alcançar resultados exitosos e mais benéficos ao erário.

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

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

Nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória deve ser conduzida em consonância com o Plano de Contratações Anual e com as leis orçamentárias, devendo sempre abordar as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

ATENÇÃO!

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

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

O presente IPPC-TIC tem como principal intuito assessorar, de forma preventiva e didática, os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal sobre a importância do planejamento da contratação no complexo segmento das soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação.

O objetivo central é promover a uniformização da instrução dos processos de contratação federais, com reflexos na celeridade dos trabalhos e na diminuição de riscos que possam comprometer a correção das contratações pretendidas, reduzindo os erros, com ganhos de eficiência e segurança aos procedimentos licitatórios.

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

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

> *A Lei de Licitações fez questão de incluir o planejamento como um princípio da licitação. A inclusão do legislador do Planejamento como princípio, provavelmente derivou da intenção de reforçar a ênfase que o diploma busca dar a essa fase, anterior ao procedimento de disputa. É cediço que o bom planejamento pode evitar desperdícios e configurações equivocadas do objeto da licitação.*
>
> *(TORRES, Ronny Charles Lopes. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 12. Ed. Ver. Ampl. E atual. São Paulo: Juspodivm, 2021).*
>
> *A Lei 14.133/2021 valorizou de forma extraordinária o planejamento do procedimento de contratação pública. O caput de seu art. 18 aponta que*

a fase preparatória da licitação corresponde ao planejamento. A história da regulamentação das licitações no Brasil revela que jamais se conferiu tamanho espaço ao planejamento. Crê-se que essa valorização corresponda ao mesmo a uma tendência que acompanha a evolução do próprio modelo de Administração Pública.

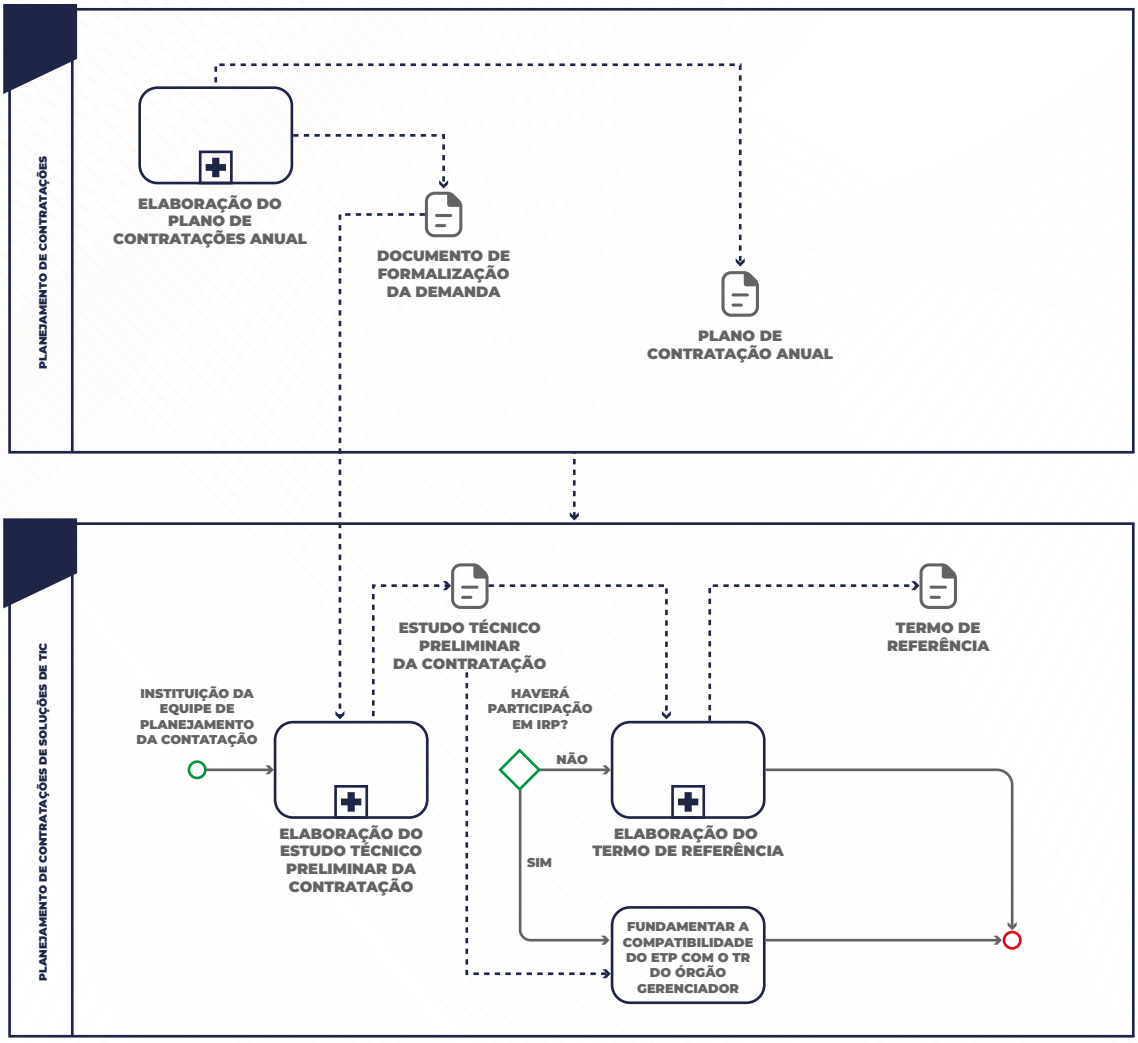
*(LOPES, Fabrício. O planejamento como um dever da administração (Comentários ao artigo 18). In: SARAI, Leandro (Org.).**Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei 14.133/21 Comentada por Advogados Públicos, São Paulo: Juspodivm, 2021).*

Um dos pilares da Lei 14.133/2021 consiste em promover o planejamento, reconhecido como essencial e indispensável para a gestão eficiente dos recursos públicos e a obtenção de contratações satisfatórias e bem executadas. A Lei pressupõe que o planejamento pode neutralizar os defeitos fundamentais das contratações administrativas que são a ineficiência e a corrupção (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021).

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

- Formalização da Demanda;
- Instituição da Equipe de Planejamento da Contratação
- Estudo Técnico Preliminar;
- Gerenciamento de Riscos;
- Pesquisa de preços;
- Termo de Referência;
- Edital e anexos.

O diagrama a seguir sintetiza o processo de planejamento da contratação de soluções de TIC e seus artefatos.



Toda contratação de soluções de Tecnologia da Informação deve nascer de uma necessidade de negócio alinhada aos objetivos estratégicos institucionais. No caso de compras governamentais, essa afirmação tem extrema relevância, posto que o gestor deve preservar o erário público.

Nesse sentido, cada etapa do processo de contratação deve ser realizada seguindo uma sequência lógico-temporal entre as tarefas e os ritos de aprovação dos artefatos produzidos ao longo desse processo e mantendo-se a adequada documentação da instrução processual.

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

ATENÇÃO!

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

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

Como se verá adiante, em razão das especificidades trazidas pela IN SGD n. 94, de 2022, serão abordadas propostas de complementações aos modelos acima, sempre no intuito de tornar o planejamento mais completo possível diante da natural complexidade deste tipo de contratação.

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

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

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

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

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

- Documento de formalização da demanda;
- Portaria de Equipe de Planejamento da Contratação (quando houver);
- Estudo técnico preliminar;

- Análise de riscos;
- Documentos relacionados à pesquisa de preços efetuada e planilha com os preços pesquisados;
- Nota técnica com a análise crítica da pesquisa de preços;
- Declarações de disponibilidade e de adequação orçamentária (exceto quando se tratar de registro de preços);
- Cópia do ato de designação do agente de contratação e da equipe de apoio, ou, preferencialmente, a indicação do local de publicação dos respectivos atos;
- Termo de referência assinado;
- Minuta de edital;
- Minuta de contrato (se for o caso);
- Minuta de ata de registro de preços (se for o caso);
- Declaração de utilização dos modelos da Advocacia-Geral da União e Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos;
- Declaração de observância deste instrumento de padronização, cuja obrigatoriedade oriunda de cooperação técnica entre AGU e MGI;
- Autorização para a contratação; e
- Lista de verificação de documentos da Advocacia-Geral da União.

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

Os documentos de planejamento/licitação/contratação devem constar em um NUP único e em sequência cronológica. Posteriormente, o instrumento contratual ou congênere e respectivos aditivos devem ser juntados no mesmo processo, em atenção à Orientação Normativa AGU 2/2009:

ON/AGU nº 02, de 2009

Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.

- Os documentos devem ser juntados preferivelmente em formato de arquivo PDF/A, pesquisável, em obediência ao Decreto nº 10.278, de 2020, quando cabível.
- Não é recomendável incluir no Sei arquivos zipados ou em Excel, os quais não podem ser baixados em PDF e inviabilizam que os membros da Advocacia Geral da União façam download integral do processo eletrônico para a adequada análise de todos os documentos.
- De suma importância, motivo pelo qual tópico será retomado algumas vezes ao longo do IPPC-TIC, que se mantenha a padronização dos modelos utilizados, evitando-se alterações desnecessárias e/ou sem qualquer justificativa. A Advocacia-Geral da União e a Secretaria de Gestão do

Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos têm envidado esforços para disponibilizar minutas padronizadas para servirem de modelos aos assessorados, o que, além de agilizar as atividades de exame e aprovação, colabora para a redução dos riscos de ocorrência de procedimentos em descompasso com a legislação vigente. Esses documentos consolidam experiências de diversos Órgãos Consultivos da AGU, tendo a finalidade de orientação, uniformização de entendimento e padronização de procedimentos. Assim, uma vez que constituem material auxiliar relevante, mostra-se recomendável a sua utilização pela Administração, de forma a favorecer a regularidade dos procedimentos administrativos, conferir maior segurança, celeridade, precisão e homogeneidade.

- Recomenda-se sempre o destaque no corpo das minutas em relação às alterações realizadas de forma a permitir sua identificação pelo parecerista (preferencialmente, observando a sugestão de formatação de modificações presentes neste trabalho), consoante Enunciado BPC nº 06 e previsão na lista de verificação da AGU.
- Recomenda-se que na própria minuta, logo abaixo de cada alteração, seja inserida com letras cinzas a justificativa da alteração.
- Recomenda-se que sejam mantidas as notas de rodapé a fim de que seja possível identificar a versão da minuta-padrão utilizada. Quando não for possível manter, tal informação deve constar no documento de "Declaração de Utilização de Modelos AGU/MGI". No documento a ser publicado, o rodapé poderá ser suprimido.
- A correta indicação da nomenclatura específica de cada documento nos sistemas processuais também facilita a visualização e compreensão dos processos, contribuindo principalmente para reduzir o tempo de triagem.
- Evitar a repetição desnecessária dos mesmos documentos. Em alguns casos, a pesquisa de preços é juntada como anexo do ETP, do TR e do Edital, o que dificulta a análise e contribui para a lentidão do download dos processos.
- É aconselhável inabilitar no SEI ou plataforma de processo eletrônico equivalente, sempre que possível, as versões preliminares dos documentos, ficando acessível apenas as versões consideradas finais a serem examinadas pelo órgão de assessoramento jurídico, acostando ao processo a respectiva justificativa (por exemplo: alteração no quantitativo, atualização na pesquisa de mercado). Tal medida contribui com a celeridade processual, tornando o processo mais enxuto e compreensível.
- Destaca-se a importância da utilização da Lista de Verificação atualizada, devendo esta ser juntada somente no final da instrução, evitando-se a simples aposição de "sim" ou "não". É imprescindível a indicação das folhas ou do documento em que se encontra a comprovação do preenchimento do respectivo requisito, de modo a permitir a sua localização no processo.

ATENÇÃO!

Oportuno registrar, desde já, que os órgãos e entidades **deverão** observar:

a) a necessidade de submissão dos processos de contratações de TIC à aprovação **técnica prévia** do Órgão Central do SISP, quando o valor estimado para o primeiro período de vigência da contratação superar R$ 20.000.000,00, conforme artigo 2º da IN SGD/MGI nº 6, de 29 de março de 2023. No caso de contratação por mais de um órgão ou entidade, os valores devem ser somados para fins de observância desse limite;

b) a necessidade de **aprovação técnica prévia** do Órgão Central do SISP para os processos que ensejarem a formação de atas de registro de preços de serviços de TIC passíveis de adesão por parte de órgãos ou entidades não participantes;

Deverão observar ainda que é vedado:

a) estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;

b) fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;

c) indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;

d) demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

e) reembolsar despesas com transporte, hospedagem e outros custos operacionais, que devem ser de exclusiva responsabilidade da contratada;

f) prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado;

g) prever em edital exigência que os fornecedores apresentem, em seus quadros, funcionários capacitados ou certificados para o fornecimento da solução, antes da contratação;

h) adotar a métrica homem-hora ou equivalente para aferição de esforço, salvo mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos;

i) contratar por postos de trabalho alocados, salvo os casos justificados mediante a comprovação obrigatória de resultados compatíveis com o posto previamente definido;

j) fazer referências, em edital ou em contrato, a regras externas de fabricantes, fornecedores ou prestadores de serviços que possam acarretar na alteração unilateral do contrato por parte da contratada;

k) nas licitações do tipo técnica e preço, incluir critérios de pontuação técnica que não estejam diretamente relacionados com os requisitos da solução de TIC a ser contratada ou que frustrem o caráter competitivo do certame;

l) aceitar autodeclarações de exclusividade, ou seja, cartas ou declarações emitidas pela empresa proponente afirmando que seu próprio produto é exclusivo no mercado;

m) definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;

n) contratar **mais de uma solução de TIC em um único contrato**; e

o) contratar os serviços dispostos no art. 3º do Decreto nº 9.507, de 2018, inclusive a gestão de processos de TIC e a gestão de segurança da informação, ressalvado apoio técnico aos processos de gestão, de planejamento e de avaliação da qualidade das soluções de TIC, desde que sob supervisão exclusiva de servidores do órgão ou entidade;

p) contratar soluções de autenticação em aplicações destinadas a serviços públicos digitais, salvo nos casos em que o órgão ou entidade tenha obtido autorização prévia pelo Órgão Central do SISP;

q) utilizar serviços contratados para o desenvolvimento de softwares de atividades de área meio, salvo nos casos em que o órgão ou entidade tenha obtido autorização do órgão central do SISP ou do Órgão Central do respectivo sistema estruturador;

r) aos agentes públicos ou terceiros apropriarem-se, para fins comerciais, dos softwares caracterizados no item 3.4, consoante art. 17, inciso I, alínea "h" Instrução Normativa SGD n. 94, de 2022, e art. 4º da Lei nº 9.609, de 1998;

s) contratar a criação ou ampliação de salas-cofre e salas seguras, salvo nos casos em que o órgão ou entidade tenha obtido autorização prévia do Órgão Central do SISP;

t) contratar ou prorrogar contratos que contemplem em seu objeto serviços de desenvolvimento, hospedagem, sustentação ou manutenção de portais na internet que contenham informações institucionais, notícias ou prestação de serviços do Governo federal, salvo nos casos em que o órgão ou entidade tenha obtido autorização do Órgão Central do SISP. Tal vedação não se aplica aos sítios

de sistemas (como www2.scdp.gov.br), portais de domínios mil.br (como www2.fab.mil.br) e portais das instituições de ensino (como unila.edu.br, unirio.br), nem a contratação de serviços de fornecimento de informações produzidas pela iniciativa privada (como serviço de mailing, produção de conteúdo de terceiros)

Lado outro, diretrizes técnicas específicas de planejamento, a depender da solução pretendida, estão detalhadas nos Anexos da IN SGD/ME n. 94, de 2022, as quais serão mais bem abordadas no capítulo referente ao Estudo Técnico Preliminar.

Deve ainda ser observada a necessidade de haver certificação nos autos sobre:

* a consonância com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC) da entidade, elaborado conforme Portaria SGD/ME nº 778, de 2019;

* o alinhamento à Estratégia de Governo Digital, instituída pelo Decreto nº 10.332, de 2020;

* a integração à Plataforma gov.br, nos termos do Decreto nº 8.936, de 2016, quando tiverem objeto a oferta digital de serviços públicos;

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

O QUE É?

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

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

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

ATENÇÃO!

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

O Portal de Compras do Governo Federal oferece um manual para a criação do artefato, que pode ser acessado pelo QR Code ao lado:

O QUE PRECISO COLOCAR NO DOCUMENTO?

O DFD deverá conter, nos termos do artigo 10, §1º da Instrução Normativa SGD/ME nº 94 de 2022, nomeadamente:

a) justificativa da necessidade da contratação;

b) descrição sucinta do objeto;

c) quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;

d) estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado;

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

f) 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;

g) 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

h) nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável.

COMO PREENCHER CADA UM DOS CAMPOS?

No preenchimento do documento, é necessário atenção especificamente:

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

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

Orientação da Secretaria de Gestão

Acórdão 2.831/2021 Plenário TCU

Comunicado n.º 02/2023 da SEGES

Catálogo Eletrônico de Padronização

- **Quantidade a ser contratada**: é relevante mensurar com cautela o quantum que se busca contratar, baseado em experiências anteriores e atentando-se para eventual extraordinariedade. Essas circunstâncias, dentro do possível, devem ser analisadas na fase de planejamento, pois o acréscimo, no curso da execução contratual pode resultar na perda de economia de escala, na forma do art. 40, inciso III, da NLLC. O mal dimensionamento do quantitativo a ser contratado consiste em um dos principais fatores geradores de contratos antieconômicos à Administração Pública. **Caso a vigência do contrato ultrapasse o exercício, a expectativa de consumo deve abranger o total do contrato, além de haver indicação do consumo estimado para cada exercício**;
- **Estimativa preliminar do valor da contratação**, que, segundo orientação da Secretaria de Gestão (acessível no QR Code ao lado), dispensa, nesta etapa do planejamento, a observância dos ritos formais do art. 23 da NLLC e da IN SEGES/MP nº 65, de 2021, bastando a consulta a fontes que permitam a estimativa do valor pela Administração, por exemplo: histórico de preços praticado em contratações do órgão ou da entidade; preços de contratações públicas similares realizadas por outros órgãos e entidades da Administração; preços de mercado vigentes ou quaisquer outros meios. É facultado ao setor técnico a aplicação de percentuais ou índices oficiais nos valores das fontes consultadas, a título de correção inflacionária. Para este momento da contratação, o principal é buscar preços vigentes ou atualizados, prospectados para cenários futuros.

Orientação da Secretaria de Gestão

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

Após sua elaboração, o "Documento de Formalização da Demanda" deve ser enviado a área de TIC, que avaliará o alinhamento da contração ao PDTIC e ao PCA e indicará o integrante técnico. Depois dessa fase o processo deverá ser remetido para o setor de licitações do órgão, cabendo a designação formal da equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente de aludido setor.

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

Ressalta-se que os integrantes da Equipe de Planejamento da Contratação devem ser servidores públicos em exercício no órgão ou entidade, indicados pelas autoridades competentes de suas respectivas áreas e ter ciência expressa das suas indicações e das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados.

É importante destacar que os servidores indicados pelas Áreas Requisitante, Técnica e Administrativa não precisam necessariamente estar lotados nas respectivas áreas. Assim, é possível, por exemplo, que a Área Técnica indique um servidor lotado em área diversa para exercer o papel de Integrante Técnico da Contratação, desde que esse servidor reúna os conhecimentos necessários ao adequado desempenho de suas atribuições e seja indicado pela autoridade da respectiva área para representá-la durante no âmbito do planejamento da contratação.

A Equipe de Planejamento da Contratação pode ser formada por mais de um integrante de cada área (requisitante, técnica e administrativa), inclusive fazendo-se distinção entre titulares e suplentes. Em todo caso, é necessário que todos os integrantes da Equipe de Planejamento da Contratação tenham ciência expressa das suas indicações e das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados.

PORTARIA DE DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO

O QUE É?

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

No caso das contratações para soluções de TIC, faz-se necessária observância às limitações trazidas pela IN SGD/ME n. 94, de 2022, em especial que:

a) A fase de Planejamento da Contratação terá início com a instituição da Equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente da Área Administrativa e ocorrerá após:

a.1) envio pela área requisitante para a área de TIC do: Documento de Formalização da Demanda, utilizado para registrar a necessidade no PCA; registro do alinhamento da necessidade ao PDTIC vigente e Indicação do integrante Requisitante;

a.2) avaliação pela área de TIC do alinhamento da contratação ao PDTIC e ao PCA e indicação do integrante Técnico;

a.3) Indicação do Integrante Administrativo e decisão motivada pela autoridade competente da Área Administrativa sobre o prosseguimento da contratação; e

a.4) Publicação do ato de instituição da Equipe de Planejamento da Contratação pela Área Administrativa.

b) os papéis de integrantes da Equipe de Planejamento da Contratação não poderão ser acumulados pelo mesmo servidor, salvo quanto aos papéis de Integrante Requisitante e Técnico, em casos excepcionais, mediante justificativa fundamentada nos autos, e aprovados pelo Comitê de Governança Digital do órgão ou entidade;

c) a indicação e a designação da autoridade máxima da Área de TIC para integrar a Equipe de Planejamento da Contratação somente poderá ocorrer mediante justificativa fundamentada nos autos.

Em atenção ao princípio da segregação de funções, é vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação (§1º do art. 7º da NLLC). Por exemplo, o Integrante da Equipe de Planejamento da Contratação não deve atuar como agente de contratação. Em caso de impossibilidade de atendimento a esse princípio, deve haver a devida justificativa nos autos, inclusive com avaliação quanto à ausência de riscos decorrentes da eventual cumulação de funções.

COMO FAZER?

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

MODELO - PORTARIA DE DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

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

O [Indicar o cargo da autoridade máxima ou com delegação para a designação do órgão ou entidade], no uso de suas atribuições legais e regimentais, estabelecidas pela [indicar a norma que confere atribuição à autoridade], tendo em vista o que determina o art. 18 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e as Instruções Normativas **n. 94, de 23 de dezembro de 2022** e nº 58, de 08 de agosto de 2022, expedidas pela Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia e nº 5, de 26 de maio de 2017 expedida pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, assim como o despacho exarado [indicar quem solicitou a expedição da portaria] nº [indicar o número do processo de contratação],

RESOLVE:

Art. 1º Instituir a Equipe de Planejamento da Contratação da prestação de serviços xxxxxx (copiar descrição contida no DFD)

Art. 2º Designar os servidores abaixo relacionados, pertencentes ao Quadro Permanente desta [indicar a instituição], para sob a presidência do primeiro, constituírem a Equipe especificada no artigo 1º:

Presidente (integrante requisitante): xxxxxxxxxxxx – Matrícula xxxxxxx

Integrante Requisitante substituto: xxxxxxxxx – Matrícula xxxxxx

Integrante Técnico: xxxxxxxxxxxx – Matrícula xxxxxx

Integrante Técnico substituto: xxxxxxx – Matrícula xxxxx

Integrante Administrativo: xxxxxxxxxxxx – Matrícula xxxxxxx

Integrante Administrativo substituto: xxxxxxx – Matrícula xxxxx

Parágrafo único. Nas ausências e impedimentos do(a) presidente, as atividades serão conduzidas pelo(a) integrante requisitante substituto(a).

Art. 3º A Equipe de Planejamento da Contratação (EPC) deverá realizar todas as atividades das etapas de Planejamento da Contratação, além de acompanhar e apoiar a fase de Seleção do Fornecedor, quando solicitado pelas áreas responsáveis.

Parágrafo único. A EPC poderá ser requisitada para diligências e esclarecimentos acerca do estudo e planejamento da contratação até a conclusão da compra/contratação, entendida como sendo a homologação da licitação ou ratificação para compra/contratação.

Art. 4º Na fase de Planejamento da Contratação, caberá em especial aos integrantes da EPC, entre outras atividades previstas nos normativos citados neste expediente, a realização das atividades relacionadas nas Subseções II e III, Seção I, da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, nas quais constam a indicação de atividades específicas a serem realizadas por cada um dos integrantes da EPC.

Art.5º Caberá ainda à EPC, durante a fase de Seleção do Fornecedor:

I - analisar as sugestões feitas pela Área de Licitações, Área Jurídica, agente de contratação

e equipe de apoio para o Termo de Referência e demais documentos de sua responsabilidade; e

II - auxiliar, em sua área de atuação técnica, o agente de contratação, a equipe de apoio, a

comissão de contratação ou os atores equivalentes previstos no Decreto nº 11.246, de 2022, na:

a) resposta aos questionamentos e às impugnações dos licitantes;

b) análise e julgamento das propostas e dos recursos apresentados pelos licitantes; e

c) condução de eventual verificação de Amostra do Objeto.

Art. 6º Estabelecer o prazo de xxxx (xxxxx) dias para conclusão do Estudo Técnico Preliminar.

Art. 7º Esta Portaria entra em vigor na data de sua assinatura.

xxxxxxxxxxxxxxxx

(Autoridade com atribuição para designar EPC)

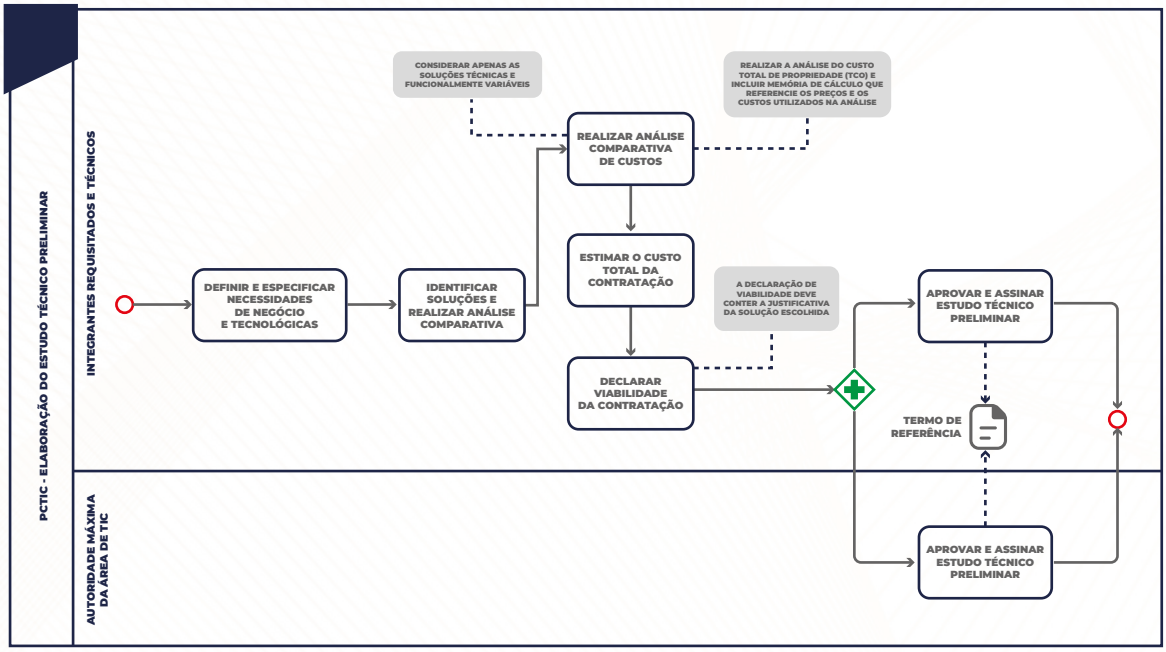
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O QUE É?

O Estudo Técnico Preliminar - ETP é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, conforme consta no artigo 6º, inciso XX, da Lei nº 14.133, de 2021, e artigo 2º, inciso XI, da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022.

A partir do conhecimento da necessidade administrativa registrada no Documento de Formalização da Demanda, **os integrantes técnico e requisitante da Equipe de Planejamento da Contratação** devem se aprofundar na compreensão do problema a ser resolvido e na busca pela melhor solução de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC que atenda à demanda administrativa.

O diagrama a seguir sintetiza o processo de elaboração do Estudo Técnico Preliminar apresentando as respectivas tarefas e artefatos dessa etapa.



É nessa etapa que se avaliará a **viabilidade técnica e econômica da contratação**, construindo um arcabouço de elementos capazes de direcionar as decisões dos Gestores e embasar o Termo de Referência, que somente será realizado quando a contratação for considerada viável.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) desempenha um papel fundamental ao fornecer um embasamento técnico sólido para a seleção da solução mais adequada. Além disso, o ETP é instrumento de tomada de decisões por parte dos gestores e administradores do órgão ou entidade. A concepção do ETP deve ser fruto de estudo aprofundado acerca das diferentes soluções e meios para o atendimento das necessidades demandadas e não se limita ao mero preenchimento formal dos artefatos previstos na legislação.

Dessa forma, nesta fase de planejamento da contratação deve-se realizar de forma diligente e realista os estudos, análises e tomada de decisão apoiada em informações consistentes e pertinentes ao objeto da contratação, atendendo às finalidades precípuas dos normativos que regem as compras públicas.

Para isso, a realização dos estudos técnicos preliminares deve ser conduzida pelos integrantes técnicos que possuem conhecimento aprofundado sobre os diferentes objetos e soluções capazes de atender às necessidades esperadas pela área requisitante. Tais estudos técnicos devem também contar com a participação ativa dos integrantes requisitantes, que se figuram como as partes interessadas no alcance dos resultados pretendidos com a contratação.

Além disso, ressalta-se que os estudos técnicos preliminares devem ser realizados de forma impessoal e apresentar o máximo possível de detalhes, fundamentações, memórias de cálculo, registros técnicos e análises comparativas que permitam a fundamentação da escolha da solução, evitando-se a mera replicação de partes de especificações do Termo de

Referência tampouco a mera justificativa de uma solução específica.

A elaboração do Estudo Técnico Preliminar é, em regra, obrigatória, podendo ser excepcionalmente:

- **facultada** nas hipóteses de[1]:

a) contratação cuja estimativa de preços seja inferior ao disposto no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

b) nos casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal, grave perturbação de ordem, emergência ou de calamidade pública;

c) nas situações em que a Administração puder convocar demais licitantes classificados para a contratação de remanescente de serviço ou de fornecimento em consequência de rescisão contratual, nos termos do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021.

- **dispensada** na hipótese de contratações que mantenham todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, desde que se verifique que naquela licitação[2]:

a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas;

b) as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes.

É importante destacar que os órgãos e entidades devem realizar procedimentos de contratação adequados, nos termos da legislação vigente, mesmo nos casos em que a elaboração do Estudo Técnico Preliminar não seja obrigatória.

QUAIS INFORMAÇÕES DEVEM CONSTAR NO ETP?

Segundo o art. 11 da IN SGD/ME nº 94, de 2022, o Estudo Técnico Preliminar deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

Definição e especificação da necessidade (inciso I), contendo:

a) **descrição da necessidade do negócio**: Entende-se as necessidades de negócio como funções (ou funcionalidades), componentes, capacidades e características que a solução deve possuir para cumprir com seu propósito e, consequentemente, atender à demanda ou resolver o problema identificado pela área requisitante.

Na prática, a definição dessas características representa o detalhamento do objeto a ser contratado - **O QUE a solução deve prover**, independentemente da tecnologia que se empregue ou dos padrões tecnológicos da instituição - sendo responsabilidade do integrante requisitante.

Inobstante, o integrante técnico deve apoiar o requisitante nesta tarefa, vez que informações técnicas ou tecnológicas podem ser necessárias para

1. § 9º do artigo 9º da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022

2. §10 do artigo 9º da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022.

melhor compreensão das opções existentes e orientar a tomada de decisão ou pode ser necessário ainda realizar um levantamento de alguns requisitos gerais para melhor definição da demanda.

Neste campo o usuário deverá descrever a necessidade da compra/contratação, evidenciando o problema identificado e a real necessidade que ele gera. Deve-se contextualizar a necessidade da demanda ou projeto, visando orientar os objetivos, o escopo e a abrangência das necessidades de negócio. Pode-se descrever sinteticamente sua motivação, fazer um breve histórico e apresentar o seu alinhamento estratégico. Exemplos: a) Necessidade de desenvolvimento, manutenção, sustentação de sistemas institucionais. b) Necessidade de renovação do parque computacional - estações de trabalho (Desktops), equipamento móveis (notebooks) e Monitores extras. c) Necessidade de impressão e digitalização de documentos.;

b) **descrição da necessidade tecnológica**: Já as necessidades tecnológicas definem os padrões, metodologias, processos definidos, competências das equipes, cuidados com a segurança da informação, entre outros aspectos, que a solução deve atender para que atinja o desempenho e os resultados esperados.

Essas definições são inerentes ao ambiente computacional da instituição, envolvem características de sua infraestrutura, capacidade, organização, boas práticas implementadas e decisões que foram tomadas pela área de TIC ao longo dos anos, bem com os projetos para o futuro. Por óbvio, a definição das necessidades tecnológicas é de responsabilidade do integrante técnico.;

c) **requisitos necessários e suficientes à escolha da solução de TIC**: Na elaboração do Estudo Técnico Preliminar deve-se identificar aqueles requisitos que são necessários para a viabilidade da solução. As especificações construídas ao longo dessa etapa, ainda que não sejam as especificações definitivas, devem possuir a completude suficiente para que se possa fazer uma seleção adequada da natureza da solução e da identificação do conjunto de alternativas capazes de atender às necessidades.

Nesta seção deve-se ter atenção aos requisitos que influenciam no valor, no resultado e/ou no desempenho do objeto, tais como: tipos de equipamentos necessários ao funcionamento da solução, os serviços adicionais que devem ser executados (mesmo em aquisições de bens, pode haver serviços de instalação ou configuração envolvidos), produtos que devem ser entregues, requisitos de logística de fornecimento, padrões que a contratação deve seguir ou atender, público alvo e pessoal necessário para operar a solução, competências mínimas necessárias do pessoal que vai executar os possíveis serviços ou daqueles que irão se responsabilizar pelos produtos, necessidade de realizar capacitações, demandas semelhantes de outras áreas que não a requisitante, mas envolvidas no processo em que a solução vai intervir, ou que podem necessitar da mesma solução;

d) **quantitativo de bens e serviços necessários para a sua composição**: Para se ter uma ideia segura da volumetria e dos quantitativos dos itens que compõem a solução, pode ser necessário realizar algumas diligências.

• **Análises de dados ou volumes históricos**

Exemplo: em uma contratação de renovação de storage (sistema de discos de grande volume de armazenamento), a EPC analisou o consumo de espaço em disco nos últimos 10 anos e projetou a taxa de crescimento apurada para o período esperado de operação da solução, adicionou uma margem de segurança de 10% e obteve assim o volume em petabytes a contratar.

• **Prospecção de necessidades**

Exemplo: em uma contratação de solução de ferramentas de Bussiness Inteligence, a EPC encaminhou ofício às áreas finalísticas questionando as necessidades de construção e disponibilização de painéis de dados institucionais.

• **Análise de capacidade**

Exemplo: em uma contratação de serviços em nuvem, a EPC fez um levantamento de serviços (aplicações) que serão migradas para nuvem, consultou a área de sistemas sobre sua capacidade de realizá-las, construiu com ela um cronograma estimado das migrações, obteve o quantitativo de usuários de cada serviço, descontou as redundâncias (usuários que utilizam dois ou mais serviços) e traçou uma curva de crescimento, para poder estimar o quantitativo de licenças/mês ao longo de todo o período contratual, chegando assim no quantitativo estimado.

Levantamento das possíveis soluções e análise comparativa sob o aspecto econômico e qualitativo (Inciso II), contendo:

a) necessidades similares em outros órgãos ou entidades da Administração Pública e as soluções adotadas;

b) as alternativas do mercado;

c) a existência de **softwares** disponíveis conforme descrito na Portaria STI/MP nº 46, de 2016, e suas atualizações;

d) as políticas, os modelos e os padrões de governo, a exemplo dos Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico - ePing, Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico - eMag, Padrões Web em Governo Eletrônico - ePwg, padrões de **Design System** de governo, Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil e Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, quando aplicáveis;

e) as necessidades de adequação do ambiente do órgão ou entidade para viabilizar a execução contratual;

f) os diferentes modelos de prestação do serviço;

g) os diferentes tipos de soluções em termos de especificação, composição ou características dos bens e serviços integrantes;

h) a possibilidade de aquisição na forma de bens ou contratação como serviço;

i) a ampliação ou substituição da solução implantada; e

j) as diferentes métricas de prestação do serviço e de pagamento;

Registro das soluções consideradas inviáveis (parágrafo 1º).

Análise comparativa de custos, que deverá considerar apenas as soluções técnica e funcionalmente viáveis (inciso III), incluindo:

a) cálculo dos custos totais de propriedade (**Total Cost Ownership** - TCO) por meio da obtenção dos custos inerentes ao ciclo de vida dos bens e serviços de cada solução, a exemplo dos valores de aquisição dos ativos, insumos, garantia técnica estendida, manutenção, migração e treinamento; e

b) memória de cálculo que referencie os preços e os custos utilizados na análise, com vistas a permitir a verificação da origem dos dados;

Estimativa do custo total da contratação (inciso IV)

Declaração da viabilidade da contratação (Inciso V), contendo:

a) descrição da solução de TIC a ser contratada;

b) justificativa técnica e econômica da solução escolhida;

c) identificação dos benefícios a serem alcançados em termos de eficácia, eficiência, efetividade e economicidade;

d) declaração de viabilidade.

A assessoria jurídica do órgão demandante não deverá aprovar os processos de contratação que não estejam instruídos com Estudo Técnico Preliminar ou cujo ETP não contenha as informações mínimas obrigatórias, assim consideradas: a descrição da necessidade, as estimativas das quantidades para contratação, a estimativa do valor da contratação, as justificativas para o parcelamento ou não da contratação e o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (art. 18, §1º, da NLLC).

COMO PREENCHER OS CAMPOS DO ETP DIGITAL?

O Estudo Técnico Preliminar deverá ser elaborado de forma digital em sistema acessado pela plataforma Portal de Compras do Governo Federal (neste link), nos termos do artigo 9º, §7º, da IN SGD/ME nº 94, de 2022.

O sistema de contratações do governo federal permite o preenchimento e edição, viabilizando acréscimos de campos do formulário existente que serão necessários para o completo alinhamento aos dispositivos da IN SGD/ME nº 94, de 2022.

ATENÇÃO!

Diretrizes são necessárias para auxiliar os gestores no preenchimento dos campos específicos no sistema ETP Digital, sem prejuízo de consulta ao Manual do ETP Digital, o qual pode ser acessado pelo QR Code ao lado:

A IN SGD/ME nº 94, de 2022, impõe, no mínimo, a observância dos seguintes passos:

Descrição e especificação da necessidade da contratação, contendo descrição da necessidade do negócio, descrição da necessidade tecnológica e demais requisitos necessários e suficientes à escolha da solução de TIC;

A identificação da necessidade da contratação é o primeiro passo a ser enfrentado na elaboração de um estudo técnico preliminar.

Para isso, importante fazer uma reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada, investigando e avaliando a dimensão do problema a ser resolvido e a real necessidade a ser atendida.

O diagrama a seguir apresenta de forma simplificada a cadeia de valor que se inicia com o propósito de criação do órgão e entidade, incluindo sua missão maior que orienta os diferentes valores públicos esperados pela atuação do órgão, ou seja, as entregas de serviços à sociedade e à administração pública, que por sua vez desdobram-se em necessidades para transformar determinada realidade ou para solucionar determinado problema. Tais necessidades demandam recursos que são traduzidos por meio de critérios e especificações de bens e serviços.

Apesar do estudo técnico preliminar ser uma atividade desempenhada na dimensão operacional, as necessidades de negócio e tecnológicas figuram como elo entre essa dimensão e a dimensão tática e estratégica assegurando o alinhamento à geração de valor público e por sua vez o cumprimento do propósito do órgão. Outro aspecto importante apresentado nessa cadeia de valor é a diferença entre o conceito de "necessidade" e o conceito de "requisitos".

As necessidades geralmente são traduzidas em problemas a serem resolvidos ou oportunidades de melhoria a ser exploradas pelo órgão. Já os requisitos de negócio e tecnológicos são condições ou capacidades necessárias para se resolver um problema ou explorar uma oportunidade.

Nesse contexto de avaliação e investigação, deve-se ponderar, em primeiro lugar, se todos os esforços já foram feitos para que o órgão ou entidade alcance os resultados pretendidos. Caso confirmado o empenho do órgão demandante em resolver o problema por todos os meios já disponíveis, mas sem êxito, deve-se avançar para levantar as particularidades que circundam a demanda de uma nova e futura contratação.

As informações e os elementos coletados durante essa investigação devem ser registrados de forma a revelar a compreensão do problema, a demonstrar as perspectivas de atendimento da necessidade administrativa e a justificar a realização do estudo técnico preliminar.

Em seguida, deve-se definir e especificar as necessidades de negócio e tecnológicas, bem como todos os demais requisitos imprescindíveis à escolha da solução de TIC. As Necessidades de negócio são as funções, funcionalidades, componentes, capacidades e características que a solução deve possuir para cumprir com seu propósito e, consequentemente, atender à demanda ou resolver o problema identificado pela área requisitante.

Na prática, representa o detalhamento do objeto a ser contratado, ou seja, o que a solução deve prover, independentemente da tecnologia utilizada ou dos padrões tecnológicos da instituição, e é responsabilidade do integrante requisitante.

Cumpre destacar que é vedada a contratação de serviços relacionados a planejamento, coordenação, supervisão e controle bem como também a contratação que envolva gerenciamento de serviços estratégicos, inclusive a gestão de processos de TIC e a gestão de segurança da informação, visto que estes não podem ser objeto de terceirização pela Administração Pública direta, autárquica e fundacional, nos termos do art. 3º do Decreto nº 9.507, de 2018.

Entretanto, nos termos do parágrafo único do art. 4º da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, o apoio técnico aos processos de gestão, de planejamento e de avaliação da qualidade das soluções de TIC poderá ser objeto de contratação, desde que sob supervisão exclusiva de servidores do órgão ou entidade.

As Necessidades tecnológicas definem bens e serviços de TIC necessários ao atendimento da demanda, levando em conta padrões, capacidades, metodologias, processos, competências das equipes, cuidados com a segurança da informação, entre outros aspectos que a solução deve satisfazer para atingir o desempenho e os resultados de negócio esperados. Essas definições são inerentes ao ambiente computacional da instituição, envolvem características de infraestrutura, capacidade, organização, boas práticas implementadas e decisões tomadas pela área de TIC ao longo dos anos, além de projetos para o futuro.

Como resultado da definição das necessidades, obtém-se uma lista de bens e serviços que obrigatoriamente devem compor a solução e serão detalhados na definição dos requisitos. Em geral, correspondem a itens a serem contratados ou adquiridos, podendo incluir: equipamentos necessários ao funcionamento da solução, serviços que devem ser executados (mesmo em aquisições de bens pode haver serviços de instalação ou de configuração envolvidos), produtos que devem ser entregues, capacitações, demandas de outras áreas envolvidas no processo em que a solução vai intervir ou que necessitam da mesma solução.

Essas necessidades podem variar a depender da solução específica ou

da alternativa adotada. Contudo, não se deve confundir requisitos com necessidades e tampouco replicar especificações técnicas construídas no âmbito do Termo de Referência na descrição das necessidades no âmbito do Estudo Técnico Preliminar. As definições dos requisitos devem ser derivadas do estudo técnico preliminar e não o contrário.

Requisitos necessários e suficientes à escolha da solução de TIC;

Os requisitos aqui exigidos não expressam necessariamente os requisitos da solução de TIC escolhida. Trata-se de requisitos da própria necessidade, que constroem as premissas ou as bases para a realização do levantamento de mercado.

Exige-se aqui que os elementos e requisitos da necessidade sejam descritos e definidos com detalhamento suficiente para que se possa identificar a real necessidade da contratação e assim subsidiar, de forma motivada e justificada, as decisões que selecionarão adequadamente as soluções de TIC que tenham o potencial de atender à demanda.

Dessa forma, tem-se que o Integrante Requisitante, com o apoio do Integrante Técnico, deverá identificar a necessidade do negócio e apontar de forma adequada os requisitos do negócio a ser contratado (que independem de características tecnológicas e que definem as necessidades e os aspectos funcionais da solução de TIC). Em seguida, considerando a necessidade do negócio identificada, o integrante técnico apresentará os requisitos tecnológicos, com justificativas puramente técnicas, de forma a construir as bases de uma solução de TIC que atenda a necessidade administrativa.

Ato contínuo, deve-se apontar todos os demais requisitos indispensáveis para atender à necessidade da contratação, considerando especialmente os critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade.

Quanto aos critérios e práticas de sustentabilidade, deve-se observar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis e suas atualizações, elaborado pela Câmara Nacional de Sustentabilidade da Consultoria-Geral da União/Advocacia Geral da União, no qual podem ser extraídos subsídios orientadores para correta escolha dos requisitos de sustentabilidade socioambientais, culturais e de acessibilidade aplicáveis ao caso concreto.

Nesse contexto, destaca-se alguns requisitos que podem ser considerados no momento da avaliação da necessidade administrativa e da construção do arcabouço básico para a seleção das possíveis soluções de TIC:

a) requisitos de capacitação;

b) requisitos legais;

c) requisitos de garantia, manutenção e assistência técnica;

d) requisitos temporais;

e) requisitos de segurança da informação e privacidade;

f) requisitos sociais e culturais;

g) requisitos de sustentabilidade;

h) requisitos de projeto e de implementação;

i) requisitos de implantação;

j) requisitos de experiência profissional da contratada;

k) requisitos de formação da equipe da contratada;

l) requisitos de metodologia de trabalho;

m) requisitos de subcontratação;

n) requisitos de garantia da contratação;

o) requisitos de vistoria;

p) requisito de exigência de carta de solidariedade;

q) requisito de exigência de verificação de amostra do objeto.

Alerta-se, no entanto, para que se tenha cuidado de não estabelecer requisitos ou especificações que restrinjam indevidamente a competição ou que aumentem de forma indevida o custo da contratação.

Quantitativo de bens e serviços necessários para a sua composição;

Para avaliar e identificar a necessidade da contratação também é preciso estimar o quantitativo de bens e serviços indispensáveis para a sua composição. Nesse sentido, a Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, exige que o dimensionamento desse quantitativo seja feito de forma detalhada, motivada e justificada, inclusive quanto à forma de cálculo.

Em um primeiro momento, o dimensionamento do quantitativo de bens e serviços poderá se dar de forma aproximada, visando apenas subsidiar as decisões a respeito do levantamento das soluções de TIC que poderão atender à necessidade administrativa.

No entanto, após a escolha da solução de TIC a ser contratada, o quantitativo estimado para contratação deverá ser o mais assertivo e preciso possível.

Deve-se documentar o processo pelo qual se chegou ao quantitativo de bens e serviços definidos, de forma detalhada, motivada e justificada, com as memórias e documentos que demonstrem os cálculos pelos quais se chegou ao resultado apontado.

Na estimativa dos quantitativos, precisa-se considerar a necessidade real do órgão ou entidade demandante, com os dados concretos e evidências objetivas; as técnicas e/ou métodos adequados para se apurar o quantitativo; levantamento das contratações anteriores, se houver; e demais informações técnicas que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a necessidade administrativa identificada.

É importante considerar a interdependência com outras contratações de modo a possibilitar avaliação quanto a uma possível economia de escala. Deve-se avaliar se as contratações interdependentes podem de

alguma forma impactar no quantitativo da solução de TIC que se pretende contratar.

Nos casos em que não for possível a definição do quantitativo antes da contratação, a Administração poderá utilizar o procedimento de registro de preço. Alternativamente, se houver justificativa que demonstre ser mais vantajoso para o interesse público, um contrato com regime de execução de empreitada por preço unitário poderá ser suficiente para atender a necessidade.

Ressalta-se que o importante crescimento do controle institucional e social sobre as contratações públicas aumenta a importância de o processo ser "autoexplicativo", inclusive no que tange ao aspecto quantitativo, sob pena de trazer insegurança jurídica não só para a contratação buscada como também para os servidores que atuaram no feito.

Por essa razão, é fundamental que as explicações sobre a necessidade e quantidade estejam facilmente acessíveis no processo, para o caso de advirem indagações, tendo em vista que a memória sobre as circunstâncias envolvidas nas decisões tomadas vai se perdendo ao longo do tempo, dificultando sobremaneira explicações posteriores.

Levantamento das possíveis soluções;

O principal objetivo do ETP é proporcionar a escolha da melhor solução possível em termos de eficácia, efetividade e eficiência, além de economicamente viável, atendendo adequadamente às necessidades de negócio que motivaram a demanda.

É por esse motivo que a Equipe de Planejamento da Contratação deve construir uma relação de critérios para possibilitar a comparação entre as diferentes soluções do ponto de vista qualitativo e econômico, realizando as seguintes ações:

a) Identificação das diferentes alternativas para solução da demanda, descrição suscinta das características funcionais e técnicas que compõem um possível cenário para sua implementação e operacionalização, incluindo os componentes e recursos necessários, sejam eles materiais, tecnológicos, financeiros, humanos;

b) Avaliação das alternativas identificadas em termos dos benefícios proporcionados, identificação das vantagens e das desvantagens de cada alternativa, descartando motivadamente as inexequíveis ou inviáveis.

c) Verificação do nível de risco relacionado a cada cenário, solução ou alternativa identificada, sempre que possível quantificando-se o impacto de cada risco com vistas a melhor auxiliar a tomada de decisão.

Na elaboração do Estudo Técnico Preliminar, o passo seguinte é o levantamento das soluções de TIC disponíveis no mercado que possam atender aos requisitos e quantitativos definidos e, por conseguinte, alcançar os resultados pretendidos e o interesse público. Tal mister deve ser realizado pelos integrantes técnicos com apoio e anuência dos integrantes requisitantes.

Dessarte, imprescindível realizar um estudo aprofundado de como funciona o mercado fornecedor e as práticas de outros órgãos e entidades públicas a fim de verificar se existe e quais são as soluções que têm potencial para atender à necessidade administrativa identificada.

Assim, deve-se considerar o maior número de fontes possível com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam à demanda da Administração.

Nesse sentido, o inciso II do art. 11 da IN SGD/ME nº 94, de 2022, reza que, considerando o aspecto econômico e os aspectos qualitativos em termos de benefício para o alcance dos objetivos da contratação, o levantamento deve observar:

a) necessidades similares em outros órgãos ou entidades da Administração Pública e as soluções adotadas: Identificar e analisar que soluções foram adotadas por outros órgãos da Administração para atender necessidades de negócio similares, com vistas a descobrir alternativas e cenários inovadores, até mesmo soluções que podem ser compartilhadas, reaproveitadas, aprimoradas ou cedidas, resultando em significativa economia de recursos;

b) as alternativas do mercado: verificar as opções de produtos de código aberto, livre ou proprietário; limites para instalações sem necessidade de licenciamento; diferentes modelos de fornecimento e comercialização, produtos, fabricantes; bem como informações em sítios e fóruns temáticos especializados;

c) a existência de softwares disponíveis conforme descrito na Portaria STI/MP nº 46, de 28 de setembro de 2016, e suas atualizações: prospectar soluções de software de governo (cujos direitos pertencem ao Estado brasileiro) ou software público que possa vir a atender à demanda;

d) as políticas, os modelos e os padrões de governo, a exemplo dos Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico - ePing, Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico - eMag, Padrões Web em Governo Eletrônico - ePwg, padrões de Design System de governo, Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil e Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, quando aplicáveis: Verificar a aderência das diferentes soluções aos padrões de governo;

e) as necessidades de adequação do ambiente do órgão ou entidade para viabilizar a execução contratual: Identificar a necessidade da realização de mudanças, adaptações físicas ou lógicas no ambiente ou infraestrutura existente; da realização de contratações ou aquisições de produtos ou serviços complementares; da realização de mudanças culturais ou organizacionais e da alocação de recursos humanos para gestão e fiscalização dos serviços;

f) os diferentes modelos de prestação do serviço: Avaliar os cenários que envolvam diferentes formas de remuneração, desde que previamente definidas ou autorizadas pelo órgão Central do SISP; avaliar diferentes

modelos de execução contratual (contínua ou sob demanda, com ou sem presencialidade, entre outros);

g) os diferentes tipos de soluções em termos de especificação, composição ou características dos bens e serviços integrantes: estabelecer cenários com diferentes tipos de especificação técnica ou de composição de componentes com vistas a avaliar diferentes meios de se prover as soluções assegurando a adoção de critérios técnicos mínimos necessários para a garantia do alcance do objetivo da licitação, devendo-se justificar tecnicamente cada cenário e evitar a exigência de especificações técnicas potencialmente onerosas e desnecessárias à execução dos serviços;

h) a possibilidade de aquisição na forma de bens ou contratação como serviço: verificar as alternativas de mercado relacionadas a prestação como serviço, devendo-se analisar comparativamente todos os custos diretos e indiretos relacionados ao ciclo de vida do objeto a ser adquirido em comparação aos custos relacionados à oferta do objeto ou bem como serviço, estimando-se e quantificando custos de relacionados à materialização de eventuais riscos associados a cada abordagem;

i) a ampliação ou substituição da solução implantada: avaliar cenários de substituição de soluções já implantadas, ampliações dessas soluções ou a diversificação de soluções com vistas a reduzir impactos da dependência tecnológica; e

j) as diferentes métricas de prestação do serviço e de pagamento: Para aqueles serviços que possuem métricas padronizadas pelo órgão central do SISP, a exemplo de serviços de desenvolvimento de software, infraestrutura computacional, serviços computação em nuvem, entre outros; deve-se avaliar cenários com a aplicação de diferentes métricas e respectivas vantagens e desvantagens para alcance dos resultados esperados, bem como eventuais riscos associados a cada cenário. Importante destacar, em atenção aos acórdãos TCU nº 2037/2019 e TCU nº 1508/2020, que não se deve criar ou utilizar métricas próprias sem a autorização prévia do órgão Central do SISP;

O não levantamento de mercado de modo adequado pode levar a uma licitação deserta, na qual não há interessados em participar do certame, ou a uma contratação que não é capaz de atender de fato às necessidades do órgão demandante, com possíveis desperdícios de recursos financeiros e de pessoal.

Análise comparativa sob o aspecto econômico e qualitativo;

Após o levantamento e a identificação das possíveis soluções de TIC, deve-se realizar uma análise comparativa entre elas a fim de encontrar a solução que melhor se adeque à realidade e à necessidade concreta do órgão ou entidade demandante.

A comparação precisa considerar os aspectos econômicos e qualitativos dos bens ou serviços.

Essa etapa merece especial atenção da Equipe de Planejamento da Contratação, visto que deverá identificar e considerar os riscos e as

especificidades técnicas e econômicas de cada solução de TIC de forma que se possa, com segurança e de forma objetiva, revelar a melhor opção entre as soluções encontradas para o caso concreto.

Tal análise deve ser realizada ainda que se leve à conclusão de que as metodologias e tecnologias já tradicionalmente empregadas em contratações anteriores são as mais adequadas ao caso concreto.

Como auxílio, o quadro seguinte poderá ser utilizado para comparação qualitativa de requisitos entre as soluções identificadas.

Requisitos		**Cenários**			
		Cenário 1	Cenário 2	Cenário 3	Cenário N
Negócio	Requisito 1	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>
	Requisito 2	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>
	Requisito N	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>
Tecnológico	Requisito 1	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>
	Requisito 2	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>
	Requisito N	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>	<atende/não atende>
Resultado da Análise		<viável/não viável>	<viável/não viável>	<viável/não viável>	<viável/não viável>

Para as **soluções de software** de uso mais disseminado na Administração Pública, o órgão central do SISP estabeleceu Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas, disponíveis em https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/catalogo-de-solucoes-de-tic (acesse no QR Code ao lado).

É importante lembrar que o Órgão/Entidade que estiver realizando o planejamento da contratação dever explorar as soluções possíveis, conforme consta no art. 11. Caso algum cenário ou solução identificada possua correspondência com item(ns) desses Catálogos, as condições descritas nesses instrumentos devem ser observadas, conforme preconiza o § 6º do art. 9º da IN SGD/ME nº 94, de 2022:

Art. 9º: [...]

[...]

§ 6º Caso a solução escolhida, resultante do Estudo Técnico Preliminar, contenha item presente nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas publicados pelo Órgão Central do SISP no âmbito do processo de gestão estratégica das contratações de soluções baseadas em software de uso disseminado previsto no § 2º do art. 43 da Lei nº 14.133, de 2022, os documentos de planejamento da contratação deverão utilizar todos os elementos constantes no respectivo Catálogo, tais como: especificações técnicas, níveis de serviços, códigos de catalogação, PMC-TIC, entre outros.

Nessa etapa é possível verificar a existência de ata de registro de preço com solução de TIC potencialmente adequada e vantajosa para o órgão demandante. E se, após a análise comparativa entre todas as soluções encontradas, se chegue à conclusão de que a melhor opção é aderir a essa ata, deve-se registrar no Estudo Técnico Preliminar o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública federal na utilização dessa ata de registro de preços, conforme o disposto no § 2º do artigo 86 da Lei nº 14.133, de 2021.

Registro das soluções consideradas inviáveis;

A partir do levantamento e análise comparativa das soluções de TIC encontradas no mercado, é possível constatar que algumas soluções de TIC são técnica ou funcionalmente inviáveis para atender à necessidade administrativa identificada.

Nesse passo, faz-se necessário que seja registrado e justificado no estudo técnico preliminar quais são essas soluções que foram consideradas inadequadas à demanda proposta e que não serão consideradas a partir desse momento, restando dispensada a realização dos respectivos cálculos de custo total de propriedade. Ressalta-se ser necessário fazer constar as devidas justificativas que concluíram pela inviabilidade da solução.

Destaca-se que somente deve ser considerada uma solução inviável aquela que não atende aos requisitos de negócio ou tecnológico essenciais para o atendimento das respectivas necessidades, não se admitindo o mero registro de inviabilidade econômica sem a realização da devida análise comparativa de custos conforme explanado na seção a seguir.

Análise comparativa de custos, que deverá considerar apenas as soluções técnica e funcionalmente viáveis;

Em havendo mais de uma solução técnica e funcionalmente viável, deve ser realizada a análise comparativa de custos destas, incluindo:

a) cálculo dos custos totais de propriedade (*Total Cost Ownership* - TCO), por meio da obtenção dos custos inerentes ao ciclo de vida dos bens e serviços de cada solução, a exemplo dos valores de aquisição dos ativos, insumos, garantia técnica estendida, manutenção, migração e treinamento; e

b) memória de cálculo que referencie os preços e os custos utilizados na análise, com vistas a permitir a verificação da origem dos dados.

O *Total Cost of Ownershsip* consiste no método utilizado para calcular o custo global de um produto ou serviço ao longo de seu ciclo de vida, considerando custos diretos e indiretos. O conceito é utilizado para se referir à estimativa dos custos dos cenários projetados ao longo do uso da solução, possibilitando uma análise mais precisa e abrangente economicamente.

É importante diferenciar custos da solução de precificação da solução. A dimensão de custos é mais ampla e abarca todos os elementos de gastos que determinada solução demandará para ser implantada, utilizada e até mesmo descontinuada ou substituída em determinado momento, a exemplo de custos de aquisição dos ativos, insumos, garantia, manutenção, licenças de software, serviços de instalação, configuração, suporte, treinamento, apoio para a colocação da solução em produção, execução de rotinas de produção pelo órgão ou pela contratada, bem como outros consumíveis. Já a precificação da solução está limitada à orçamentação dos bens e serviços a serem contratados ou adquiridos com a contratação.

Nos casos em que for identificada uma única solução viável, a análise TCO da referida solução deve ser realizada, no intuito de dimensionar a totalidade dos custos inerentes à sua implantação.

No cálculo do TCO são incluídos os custos de aquisição, manutenção, suporte técnico, atualizações, treinamento, substituição, entre outros. O ciclo de vida da solução é o período que compreende desde a aquisição ou implementação da solução até o final de sua vida útil, incluindo prorrogações contratuais planejadas. É recomendável também considerar os custos em caso de necessidade de mudança de solução ou de fornecedor ao final dessa vida útil.

Na estimativa dos valores dos componentes de custos relacionados à aquisição de recursos ou prestação de serviços, podem-se utilizar os mecanismos de pesquisa já previstos na IN SEGES/ME nº 65, de 2021, ou adotar mecanismos outros de estimativa específicos, assegurando-se que estejam descritos no documento ou nos autos do processo.

Por outro lado, na estimativa dos valores de outras componentes de custos (a exemplo de depreciação, risco de *downtime,* risco de falhas de segurança e custos administrativos), pode-se adotar valores constantes de estudos especializados, adequando-os ao caso concreto, ou adotar mecanismos de estimativa específicos, assegurando-se a devido registro e descrição no documento ou nos autos do processo.

A análise comparativa de custos das soluções viáveis auxiliará na tomada de decisão qualificada sobre qual produto ou serviço é o mais adequado para atender às necessidades da Administração.

Na análise comparativa de custos, a Administração deve seguir algumas etapas, as quais foram detalhadas pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, a seguir transcritas:

- Definir os critérios de comparação: identifique quais são os produtos

ou serviços que deseja comparar e quais são os critérios de comparação relevantes para o seu negócio. Por exemplo, se estiver comparando sistemas de gerenciamento de patrimônio, os critérios podem incluir o preço de aquisição, a taxa de manutenção, o tempo de implantação e treinamento necessário, a eficiência e a durabilidade.

- Identificar os custos diretos e indiretos: os custos diretos são aqueles que estão diretamente relacionados ao produto ou serviço, como o preço de aquisição, a taxa de manutenção e os custos de suporte. Já os custos indiretos são aqueles que estão associados ao uso do produto ou serviço, como custos de treinamento, tempo de inatividade e custos de integração.
- Calcular o TCO para cada Solução Viável: some todos os custos diretos e indiretos ao longo do tempo de uso esperado do produto ou serviço. Para fazer isso, é preciso estimar o tempo de vida útil (normalmente em anos) do produto ou serviço, a taxa de depreciação, os custos de manutenção e outros custos indiretos.

Solução Viável 1 – Descrição da Solução 1				
Ano -->	**1**	**2**	**3**	**N**
Item				
Componente de Custo 1	<valor>	<valor>	<valor>	<valor>
Componente de Custo 2	<valor>	<valor>	<valor>	<valor>
Componente de Custo N	<valor>	<valor>	<valor>	<valor>
Custo Total no Ano	<valor>	<valor>	<valor>	<valor>
Valor depreciado (Quando aplicável)	<valor>	<valor>	<valor>	<valor>
Custo Total de Propriedade da Solução Viável 1				<valor>

Solução Viável N – Descrição da Solução N				
Ano -->	**1**	**2**	**3**	**N**
Item				
Componente de Custo 1	<valor>	<valor>	<valor>	<valor>
Componente de Custo 2	<valor>	<valor>	<valor>	<valor>
Componente de Custo N	<valor>	<valor>	<valor>	<valor>
Custo Total no Ano	<valor>	<valor>	<valor>	<valor>
Valor depreciado (Quando aplicável)	<valor>	<valor>	<valor>	<valor>
Custo Total de Propriedade da Solução Viável N				<valor>

- Comparar os resultados: compare os TCOs dos produtos ou serviços que está avaliando e identifique qual apresenta o menor custo total de propriedade. Considere também outros fatores importantes, como a qualidade, a eficiência, a escalabilidade e a facilidade de uso.

Descrição da solução
Solução Viável 1
Solução Viável N

- Para soluções de grande vulto ou cujo valor estimado superior a 20 milhões de reais, deve-se incluir na análise comparativa de Custos técnicas financeiras que considerem o valor do dinheiro no tempo, a exemplo de:

  a) Valor Presente Líquido,

  b) Taxa interna de Retorno,

  c) Payback Descontado, entre outras

Revela-se fundamental documentar as origens dos valores que subsidiaram os itens dos TCOs no ETP, indicando-se a forma, o método e a ferramenta utilizados para sua obtenção.

Na sequência, deve ser apresentado o mapa comparativo dos valores

medianos estimados de cada solução viável, a fim de definir qual a mais adequada para atender à necessidade de negócio almejada pela Administração contratante.

Descrição da solução de TIC a ser contratada;

O objetivo primordial de todo estudo técnico preliminar é encontrar a solução capaz de atender adequada e satisfatoriamente à necessidade administrativa, resolvendo o problema de negócio identificado. Todo o processo de estudo e avaliação realizado pela Equipe de Planejamento da Contratação visa alcançar esse fim. Assim, após a análise comparativa das soluções, deve ser descrita a solução escolhida.

A solução escolhida na fase de planejamento da contratação, a partir do levantamento das práticas de mercado, deve ser aquela que mais se aproxima dos parâmetros e requisitos da necessidade preestabelecidos, levando-se em conta os aspectos de economicidade, qualidade, segurança, eficácia, eficiência, padronização, competição, entre outros.

A escolha da melhor solução deve ser fundamentada na economicidade, ou seja, naquela que tiver a melhor relação custo-benefício para a Administração. Isso significa que não é obrigatório escolher a alternativa de menor custo, mas aquela que apresente o melhor equilíbrio entre os benefícios oferecidos e os valores a serem despendidos.

Deve-se evitar a escolha de solução que gere dependência excessiva do órgão ou entidade, assim como também deve-se rechaçar solução imatura, solução próxima da obsolescência ou soluções antieconômicas.

Uma vez escolhida a melhor solução de TIC, esta deve ser descrita de forma completa, com todos os elementos que englobam o próprio conceito de solução de TIC e que propiciarão o alcance dos resultados pretendidos com a contratação.

Importante também destacar que, caso a solução escolhida contenha item presente nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas (Acesso pelo QR Code ao lado), publicados pelo Órgão Central do SISP, no âmbito do processo de gestão estratégica das contratações de soluções baseadas em software de uso disseminado (previsto no § 2º do art. 43 da Lei nº 14.133, de 2021), os documentos de planejamento da contratação deverão utilizar todos os elementos constantes no respectivo Catálogo, tais como: especificações técnicas, níveis de serviços, códigos de catalogação, PMC-TIC, entre outros.

Estimativa do custo total da contratação;

Incialmente é importante diferenciar "custo da solução de TIC" de "preço da Solução de TIC". Neste momento de estudo técnico preliminar, o foco da análise assenta-se nos **diversos elementos de custos que a solução de TIC** irá demandar uma vez que o ETP é um instrumento de

apoio à tomada de decisão baseada no equilíbrio entre os riscos e a relação custo-benefício esperada da solução pretendida.

A dimensão de custos ultrapassa a dimensão da precificação dos itens a serem contratados, pois abrangem os custos globais da solução escolhida ao longo de seu ciclo de vida, considerando custos diretos e indiretos. Entende-se por custos diretos no âmbito das contratações de soluções de TIC, todos os custos diretamente relacionados ao provimento da solução de TIC a ser contratada, incluindo o preço dos itens a serem contratados, custos de migração, de suporte, de treinamento, monitoramento e controle, segurança da informação, manutenção e atualização de hardware, integração de serviços, garantia técnica, custo dos insumos adicionais a serem adquiridos diretamente envolvidos, entre outros. Outros custos indiretos abrangem todos os custos que possam ser associados para atingimento do objetivo final pretendido com a solução de TIC, a exemplo de consumo de energia, ajustes de infraestrutura, custo de indisponibilidade (*downtime*), custo administrativo, de alocação de espaço físico, custo de oportunidade, de comunicação de dados, de reengenharia de software e manutenções adaptativas, entre outros.

Estes custos devem abranger o mesmo período utilizado na análise de custo total de propriedade e na análise comparativa de custos para a solução escolhida.

Por outro lado, a dimensão de precificação (valor estimado da contratação) busca representar o preço estimado da solução de TIC que se pretende contratar, assegurando a compatibilidade aos preços praticados pelo mercado e por contratações públicas similares. A precificação da solução é apenas um dos elementos de custos a serem considerados no custo total da solução. Portanto, os custos apresentados nesta seção não se limitam ao preço da solução em si que constará no Termo de Referência, mas deve-se assegurar a maior acurácia possível na identificação dos custos diretos e indiretos relacionados à solução de TIC para garantir a assertividade na tomada de decisão por parte das instâncias de governança do órgão.

Dessa forma, efetuada a escolha da solução e definido o quantitativo, alternativa ou cenário, revela-se necessário registrar o custo total estimado, discriminando-se todos os elementos de custos associados ao ciclo de vida da solução. É imperioso que os quantitativos relacionados a cada elemento de custo sejam condizentes com a real demanda do Órgão contratante. **Os quantitativos dos custos diretos e indiretos influenciarão na estimativa do custo total da contratação**.

Nesta etapa de ETP, o orçamento estimado da contratação exige, ainda que de forma não conclusiva, análise de sua compatibilidade com valores praticados no mercado, podendo-se utilizar, desde já, dos parâmetros trazidos pelo artigo 23, caput e §1° da Lei n° 14.133, de 2021 e seu §1°:

"Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com

os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

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

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

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

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

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

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

[...]"

O artigo 20, §1º, da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, assevera que a estimativa de preço derivada exclusivamente de propostas de fornecedores somente deverá ser utilizada mediante justificativa, nos casos em que não for possível obter preços de contratações similares de outros entes públicos ou do Painel de Preços. Nestes casos, a pesquisa de preço deverá considerar, sempre que possível, os valores praticados diretamente pelos fabricantes.

Os preços de itens constantes nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas - PMC-TIC deverão ser utilizados como preço estimado, salvo se a pesquisa de preços realizada resultar em valor inferior ao PMC-TIC. Ainda, as estimativas de preços constantes em modelos de contratação de soluções de TIC publicados pelo Órgão Central do SISP poderão ser utilizadas como preço estimado, nos termos dos §§ 3º e 4º do artigo 20 da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, c/c artigo 8º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 2021.

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

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

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

A partir da composição de itens da solução, da planilha de custos e das memórias de cálculo construídas, deve-se demonstrar o custo total estimado da contratação para o período de vigência do contrato, aprimorando tais informações, caso necessário.

Ante a relevância do tema, o assunto será aprofundado em capítulo próprio mais adiante, acerca da pesquisa de preços.

Identificação dos benefícios a serem alcançados em termos de eficácia, eficiência, efetividade e economicidade;

Devem ser indicados os benefícios diretos e indiretos que o órgão almeja com a contratação, em termos de eficácia, efetividade, eficiência e economicidade, com a exposição das razões que motivaram a escolha da alternativa ou cenário, considerando as informações apuradas nas análises técnica-funcional e econômica.

A eficácia da solução de TIC é atingida quando os produtos são entregues e os serviços prestados de acordo com prazo e qualidade previamente definidos. A efetividade consiste em produzir o efeito/benefício esperado com a contratação, em termos de objetivos de negócio e estratégicos da instituição. Quanto à eficiência, deve ser analisada a possibilidade de alcançar mais utilizando menos recursos, atendendo à economicidade, atrelada à melhor relação entre custo e benefício.

As questões atinentes ao melhor aproveitamento de recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, bem como à observância dos critérios e práticas de sustentabilidade ambiental, implicam na necessidade de a Administração demonstrar, de maneira clara, os benefícios pretendidos com a contratação, a fim de propiciar a constante melhoria da qualidade de produtos ou serviços oferecidos à sociedade.

Nos termos expostos, ao examinar os benefícios a serem atingidos com a contratação, a Equipe de Planejamento deve abordar questões atinentes à redução no consumo energético; aumento na produtividade; melhoria no atendimento ao público; aumento na capacidade de atendimento à sociedade; maior prontidão dos sistemas; diversificação dos fornecedores e menor dependência tecnológica.

Os resultados pretendidos constituem parâmetro de análise e reanálise da formatação da contratação e da plausibilidade de êxito, cabendo sua

constante “revisitação”, até elaboração final do termo de referência, a fim de conferir segurança aos planejadores, no sentido de terem optado pelos elementos balizadores da contratação com maior capacidade de alcance das consequências esperadas.

Para além disso, a clareza nos resultados pretendidos propicia maior facilidade na estipulação dos níveis esperados de qualidade na prestação dos serviços e respectiva adequações de pagamento.

No caso da contratação de serviços, poderá ser elaborado o Instrumento de Medição de Resultados (IMR) ou instrumento substituto, se for o caso, que deverá constar como anexo dos Estudos Preliminares (Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 2017, Anexos V-B e VIII-A, ainda aplicável diante da previsão IN SEGES/ME nº 98, de 26 de dezembro de 2022).

Declaração de viabilidade.

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

A declaração deve ser expressa quanto à viabilidade, viabilidade com restrições ou inviabilidade.

É importante destacar que a viabilidade econômica da solução deve estar explicitamente demonstrada em detalhes com a respectiva memória de cálculo na seção de Análise comparativa sob o aspecto econômico e qualitativo.

QUAIS OUTRAS FORMALIDADES NÃO PODEM SER ESQUECIDAS?

O Estudo Técnico Preliminar deverá ser realizado, aprovado e assinado pelos integrantes técnico e requisitante da Equipe de Planejamento da Contratação.

Ressalta-se que não é possível o mesmo servidor acumular os papéis de integrante requisitante e técnico, salvo, em casos excepcionais, mediante justificativa fundamentada nos autos, e aprovados pelo Comitê de Governança Digital do órgão ou entidade.

Além disso, a autoridade máxima da Área de TIC deverá aprovar e assinar o Estudo Técnico Preliminar, declarando expressamente a adequação dos estudos realizados aos ditames da IN SGD/ME nº 94, de 2022.

No entanto, caso autoridade máxima da Área de TIC venha a compor a Equipe de Planejamento da Contratação, a autoridade que assinará o Estudo Técnico Preliminar será aquela superior à autoridade máxima da Área de TIC.

A indicação e a designação da autoridade máxima da Área de TIC para integrar a Equipe de Planejamento da Contratação somente poderá ocorrer mediante justificativa fundamentada nos autos.

Segundo a IN SGD/ME nº 94, de 2022, o órgão ou entidade deverá providenciar a publicação do Estudo Técnico Preliminar em sítio eletrônico de fácil acesso, observando a legislação específica relativa à proteção de informações:

a) até a data de publicação do edital da licitação; ou

b) até a data de publicação do extrato de contratação, nos casos de contratação direta; ou

c) até a data de assinatura do contrato, nos casos de adesão à ata de registro de preços.

No que diz respeito ao Sistema de Registro de Preços, vale dizer que a publicação do Estudo Técnico Preliminar da Contratação em sítio eletrônico de fácil acesso, pelo órgão interessado em aderir a Ata de Registro de Preço, é condição para viabilizar a autorização de adesão exarada pelo órgão gerenciador, observadas as demais disposições legais.

GERENCIAMENTO DE RISCOS

O QUE É?

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

O gerenciamento de riscos é importante etapa do processo de contratação de soluções de TIC, em que cabe à equipe responsável pela sua realização:

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

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

ATENÇÃO!

O gerenciamento de riscos deve ser realizado em harmonia com a Política de Gestão de Riscos do órgão prevista na Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1, de 2016, registrando-se o alinhamento no Mapa de Gerenciamento de Riscos.

Essa política estabelece diretrizes gerais da gestão de riscos considerando o apetite a risco de cada Órgão, ou seja, o nível de risco que uma organização está disposta a aceitar. Portanto é indispensável que o gerenciamento de riscos no planejamento da contratação observe tais diretrizes.

COMO FAZER?

O Gerenciamento de Risco se materializa pelo denominado "**Mapa de Gerenciamento de Riscos**" (MGR) e deverá ser confeccionado no módulo de Gestão de Riscos Digital, conforme as orientações da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Os acessos podem ser feitos pelos QR Codes abaixo.

Mapa de Gerenciamento de Riscos

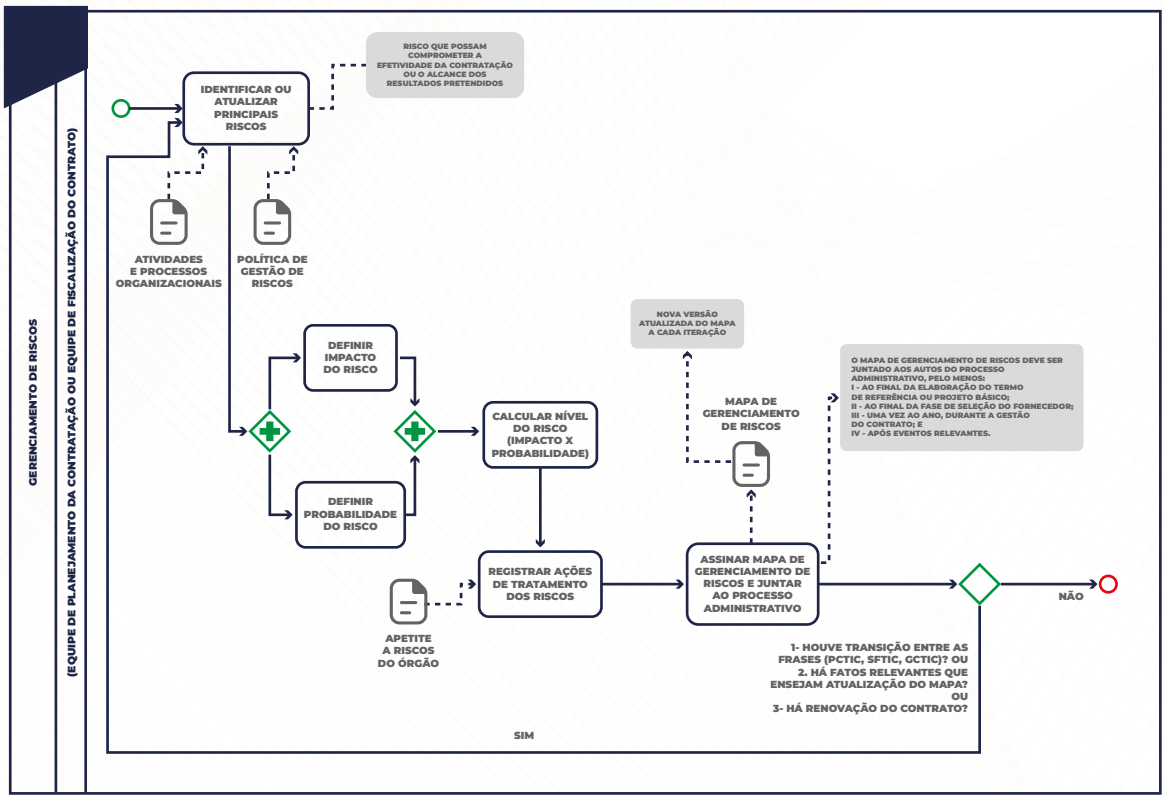
Gestão e Governo Digital

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

O MGR precisa ser reanalisado conforme avança o planejamento da contratação – haja vista o constante aumento de elementos a melhor precisar as suas necessidades e vicissitudes – deverá ser atualizado e juntado aos autos do processo administrativo, pelo menos (periodicidade mínima):

- ao final da elaboração do Termo de Referência;
- após a fase de Seleção do Fornecedor
- uma vez ao ano durante a gestão do contrato e;
- após eventos relevantes.

O diagrama a seguir sintetiza o processo de planejamento de gerenciamento de riscos e seus artefatos.



O atendimento às necessidades de órgão envolve diferentes tipos de riscos, a exemplo de riscos operacionais, de imagem/reputação, legais e financeiros/orçamentários. No processo de planejamento da contratação deve-se observar esses diferentes tipos de riscos além daqueles inerentes a cada tipo de solução a ser contratada/adquirida.

O MGR deve ser assinado pela Equipe de Planejamento da Contratação, nas fases de Planejamento da Contratação e de Seleção de Fornecedores, e pela Equipe de Fiscalização e Gestor do Contrato, na fase de Gestão do Contrato (art. 38, § 5º, da IN SGD/ME nº 94, de 2022).

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

Neste tópico, aconselha-se a boa prática de registrar, ao longo das fases do processo de contratação, o acompanhamento do tratamento de riscos no MGR, pois tal medida permitirá o aprendizado com experiências passadas e a constante melhoria das práticas de gerenciamento de riscos.

Cabe pontuar que o Mapa de Gerenciamento de Riscos **NÃO** se confunde com cláusula de matriz de risco, que é definida no art. 6º, inciso XXVIII da Lei n. 14.133, de 2021 e consiste, em síntese, na cláusula caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma

prévia e ajustada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

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

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

PARA SABER MAIS

Não deixe de conferir mais informações sobre o módulo de Gestão de Riscos Digital, sobre os processos de gerenciamento de riscos, e como elaborar uma Política de Gestão de Riscos. Os acessos podem ser feitos pelos QR Codes abaixo:

Gestão de Riscos Digital

Processos de gerenciamento de riscos

Política de Gestão de Riscos

PESQUISA DE PREÇOS E PLANILHA COM OS PREÇOS PESQUISADOS

O QUE É?

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

O procedimento de pesquisa de preços é previsto no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021 e regulamentado na IN SEGES/ME nº 65, de 2021. Além desses diplomas, a Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, apresenta algumas normas sobre estimativa de preço da contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, especialmente no art. 20, caput e parágrafos.

Nas contratações públicas de TIC, a ausência de pesquisa de preços durante o planejamento da contratação é considerada uma irregularidade grave. Isso pode levar a um planejamento deficiente da contratação e ser classificado como um erro grosseiro.

A IN SEGES/ME nº 65, de 2021 traz algumas inovações em relação à IN SEGES/ME nº 73, de 2020, das quais destacam-se:

· requisitos adicionais para o documento que formaliza a pesquisa de preços (art. 3º), notadamente: memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte e justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta;

- diligências adicionais em caso de elaboração de matriz de alocação de riscos (art. 4º, p. único);
- inclusão da pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas (art. 5º, inciso V) como parâmetro de pesquisa de preços (embora o dispositivo não tenha, ainda, sido regulamentado);
- novas condicionantes para a realização de pesquisa de preços direta com fornecedores (art. 5º, § 2º);
- possibilidade de admissão de preços fora do período de 1 (um) ano anterior à pesquisa de preços, exigida pelo art. 5º, inciso II, desde que apresentadas as justificativas pelo agente de contratação; e
- maior detalhamento da metodologia da pesquisa de preços (art. 6º).

Já a IN SGD/ME nº 94, de 2022 prescreve, em seu art. 20, caput, que a pesquisa de preços seja feita de acordo com a IN SEGES/ME nº 65, de 2021, sendo elaborada pelo integrante técnico com o apoio do integrante administrativo da Equipe de Planejamento da Contratação. Os parágrafos do art. 20 reforçam duas regras específicas das contratações de soluções de TIC, no sentido de que:

- os preços de itens constantes nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas - PMC-TIC sejam utilizados como preço estimado, salvo se a pesquisa de preços resultar em valor inferior ao PMC-TIC (art. 20, § 3º); e
- as estimativas de preços constantes em modelos de contratação de soluções de TIC publicados pelo Órgão Central do SISP possam ser utilizadas como preço estimado (art. 20, § 4º).

ONDE FAZER A PESQUISA (PARÂMETROS)?

A pesquisa de preços deve ser conduzida com auxílio do módulo de pesquisa de preços do Portal de Compras do Governo Federal. Recomenda-se que também seja consultado o Caderno de Logística – Pesquisa de Preços do MGI.

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

- composição de custos unitários menores ou iguais a mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;
- pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;
- pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - MGI.

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

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

Por fim, reforça-se a necessidade de verificar se a solução de TIC consta nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas ou em modelos de contratação de soluções de TIC publicados pelo Órgão Central do SISP. Em caso positivo, os preços de itens de soluções de TIC com condições padrões definidas pelo Órgão Central do SISP podem ser utilizados como preço estimado, salvo se a pesquisa de preços realizada resultar em valor inferior ao Preço Máximo de Compra de Item de TIC – PMC-TIC.

A pesquisa atualizada sobre os Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas pode ser realizada no site da Secretaria de Governo Digital do MGI, acessando-se pelo QR Code ao lado.

COMO FAZER A PESQUISA NO PAINEL DE PREÇOS?

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

Se preferir, há um tutorial na forma de vídeo, que pode ser acessado pelo QR Code ao lado:

COMO FAZER A PESQUISA COM FORNECEDORES?

Inicialmente, deve-se avaliar se, realmente, é necessário efetuar cotações de preços junto a empresas do ramo, durante a pesquisa de preços, considerando os riscos envolvidos (e.g. obter valores inflados) e o fato de essas cotações serem consideradas como subsidiárias com relação a preços efetivamente praticados nas contratações da Administração Pública.

Caso decida-se por realizar pesquisa diretamente com fornecedores, deve-se seguir procedimento normatizado que deve ser formalizado pela alta administração da organização, de modo que seja evidenciada a execução de, pelo menos, as seguintes atividades nos autos do processo de contratação:

1. A definição de critérios objetivos para selecionar os fornecedores do mercado a consultar, incluindo os requisitos de ser do ramo do objeto a contratar (e.g. empresas líderes do mercado de acordo com alguma publicação especializada) e não haver relacionamentos entre as empresas consultadas;

2. A definição de quais informações serão enviadas às empresas nas comunicações formais para solicitação de cotações de preço, que deverão ser verificadas em termos de adequação junto às empresas consultadas, tais como: requisitos definidos preliminarmente, as quantidades a contratar e o modelo de planilha de quantitativos e preços unitários, incluindo quantidades, valores unitários, valores dos itens e valor global, e, no caso de

serviços, o modelo de planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários em meio digital, com o máximo de automação dos cálculos necessários;

3. A definição dos elementos fundamentais que a organização necessita nas respostas das empresas, para que sejam úteis à pesquisa de preços e para evidenciar a execução da pesquisa, tais como:

a. razão social da empresa;

b. CPF de pessoa física ou CNPJ da empresa;

c. endereço físico;

d. identificação do fabricante da solução, quando for o caso, e identificação da solução à qual corresponde a cotação de preço (e.g. modelo e código do produto), se pertinente;

e. orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitários, incluindo quantidades, valores unitários, valores dos itens e valor global;

f. no caso da contratação de serviços, a planilha de custos e formação de preços;

g. nome, cargo e dados de contato do signatário da comunicação (e.g. telefone e endereço de e-mail);

h. explicitação da data de emissão da cotação; e

i. informação expressa de que os preços apresentados contemplam todos os demais custos necessários à prestação dos serviços ou ao fornecimento dos bens, como taxas, fretes, seguros, deslocamento de pessoal, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais ou quaisquer outras obrigações que possam incidir, direta ou indiretamente, no preço da solução cotada;

4. A definição do prazo máximo para a apresentação da cotação dos preços, que deve ser compatível com a complexidade do objeto;

5. A forma de envio de solicitações formais de cotações de preços aos fornecedores selecionados (e.g. mediante ofícios ou e-mails);

6. A inclusão, nos autos do processo de contratação, das solicitações de cotação às empresas, das respostas dos fornecedores, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram cotações e as identificações dos responsáveis da organização pública por fazer as cotações; e

7. O estabelecimento de controles internos adicionais, como:

a. caso sejam necessárias reuniões entre o órgão e empresas do mercado, bem como demonstrações de produtos ou serviços durante o levantamento de mercado, a equipe de planejamento da contratação

deve fazer que esses eventos ocorram com, pelo menos, dois servidores do órgão e sejam documentados nos autos do processo de contratação; e

b. a vedação de servidores da organização pública participarem de eventos custeados por fornecedores exclusivamente para eles, como almoços, jantares e viagens.

A execução do procedimento normatizado para efetuar as cotações diretamente junto a fornecedores deve ser verificada pela autoridade máxima da área de TI, pela autoridade responsável por aprovar o termo de referência ou o projeto básico, pelos membros da CPL, pela autoridade responsável por homologar a licitação e pelo parecerista jurídico no tocante a aspectos jurídicos.

A pesquisa de preço para softwares realizada exclusivamente com fornecedores, sempre que possível, deve ser feita com os valores praticados diretamente pelos fabricantes.

QUAIS SÃO OS PRINCIPAIS PONTOS DE ATENÇÃO NA PESQUISA DE PREÇOS PARA SOLUÇÕES DE TIC?

Nas contratações de TIC, deve-se considerar somente os preços de soluções do nicho de mercado que atenda à necessidade que originou a contratação, que é delimitado por elementos como a natureza da solução de TI (o que será contratado), os requisitos da solução, os requisitos de habilitação da empresa que entregará a solução e os elementos relativos à execução contratual (modelo de execução do objeto e modelo de gestão do contrato), levando em conta as quantidades a serem contratadas (considerando eventuais efeitos de economia de escala e as peculiaridades de execução do objeto, incluindo:

a. eventuais serviços agregados necessários (e.g. instalação, configuração de equipamentos e softwares, e execução de rotinas de produção); e

b. questões ligadas à logística da solução, como prazo de entrega razoável e que amplie a competição, localidades a atender com eventuais quantidades diferentes a entregar nessas localidades, encargos e eventuais diferenças de encargos em localidades distintas, e prazo e condições de prestação de serviços de garantia compatíveis com os praticados no mercado para a solução de TI a contratar.

A pesquisa de preços deve ser verificada pela autoridade máxima da área de TI, pela autoridade responsável por aprovar o termo de referência, pelos membros da CPL, pela autoridade responsável por homologar a licitação e pelo parecerista jurídico no tocante a aspectos jurídicos.

ATENÇÃO

As contratações de TIC possuem padrões e métricas definidas pela SGD por meio de Portarias e Instruções Normativas que devem ser adotadas pelos órgãos. A criação de métricas não previstas nas normas de contratações de TIC deve ser submetida à SGD para análise e autorização prévia à licitação.

Nas contratações de serviços de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software, nas contratações de serviços de consultoria especializada de TIC e nas contratações de serviços de operação de Infraestrutura e atendimento e usuários de TIC, caso não sejam utilizadas as formas de precificação previamente definidas nas respectivas Portarias, deve-se enviar nas cotações junto aos fornecedores a planilha de custos e formação de preços (PCFP), também chamada de demonstrativo de formação de preços (DFP), para preenchimento.

Excepcionalmente, é admitida a determinação de preço estimado com base em menos de 3 (três) preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade máxima da área de TI, pela autoridade responsável por aprovar o termo de referência, pelos membros da CPL, pela autoridade responsável por homologar a licitação e pelo parecerista jurídico no tocante a aspectos jurídicos.

QUAL A IMPORTÂNCIA DA REALIZAÇÃO DE UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS VALORES COLETADOS?

A análise crítica dos valores coletados é uma atividade fundamental que deve constar de todo processo de pesquisa de preços de soluções de TIC, pois assegura a obtenção de um orçamento estimado minimamente confiável para a organização pública, justificando o procedimento para o descarte de preços considerados inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados. A análise crítica dos preços deve ser verificada pela autoridade máxima da área de TI, pela autoridade responsável por aprovar o termo de referência, pelos membros da CPL, pela autoridade responsável por homologar a licitação e pelo parecerista jurídico no tocante a aspectos jurídicos.

A ausência de análise crítica dos preços coletados na pesquisa de preços necessária à elaboração do orçamento estimado da organização pública, que pode levar ao descarte de valores considerados inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, é uma irregularidade que leva ao planejamento deficiente da contratação, representando erro grosseiro nos termos do Decreto- Lei 4.657, de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), art. 28, pois trata- se de erro grave, decorrente de imprudência, imperícia ou negligência, bem como erro manifesto, evidente e indesculpável para um servidor público médio, isto é, comum,

capaz, prudente e diligente, de modo que os agentes públicos incumbidos da pesquisa de preços, a autoridade máxima da área de TI, a autoridade responsável por aprovar o termo de referência, os membros da CPL, a autoridade responsável por homologar a licitação e o parecerista jurídico podem responder, pessoalmente, por suas decisões ou opiniões técnicas, sendo, assim, possível a aplicação das sanções previstas na Lei 8.443, de 1992, de acordo com o grau de culpabilidade do agente, em especial se a contratação em análise for de alto risco, relevância ou materialidade, considerando- -se as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado as ações desses agentes no caso concreto, conforme o art. 22, § 1º, do Decreto-Lei 4.657, de 1942, assegurando-se o contraditório e a ampla defesa.

COMO CALCULAR O VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO (METODOLOGIA)?

Com os dados obtidos na pesquisa do preço, o gestor público deve aplicar método para a estimativa do valor da contratação. O artigo 6º da IN SEGES/ME nº 65, de 2021 cita, em rol exemplificativo, a possibilidade de utilização da média, da mediana ou do menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de 3 (três) ou mais preços, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados.

MÉDIA X MEDIANA

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

Fórmula: Me= x1 + x2 + x3+ .... + xn / N

Em que:

Me: média

x1, x2, x3,..., xn: valores dos dados

/: dividido

N: número de elementos do conjunto de dados

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

Quando o número de elementos de um conjunto é par, a mediana é encontrada pela média dos 2 (dois) valores centrais. Assim, esses valores são somados e divididos por 2 (dois). Por exemplo, considerem os seguintes valores coletados (já em ordem crescente): R$ 25,00; R$ 25,50; R$ 27,00; R$ 32,00; R$ 33,20 e R$ 34,00.

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

O menor preço, por outro lado, deve ser adotado quando não for mais vantajoso fazer uso da média ou mediana, como por exemplo em mercados pouco competitivos ou nos casos de contratações de grande vulto em que se busca potencializar o efeito de ganho de escala.

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

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

COMO IDENTIFICAR PREÇOS INEXEQUÍVEIS, INCONSISTENTES E EXCESSIVAMENTE ELEVADOS?

Para assegurar que o conjunto de preços coletados não estejam enviesados, ou seja, influenciados por valores discrepantes, é necessário verificar o grau de homogeneidade dessa amostra de preços. A qualidade da pesquisa de preço está diretamente relacionada ao grau de homogeneidade da série de preços coletados. Uma série homogênea apresenta um risco menor de conter elementos com capacidade de distorcer o real valor praticado pelo mercado.

A doutrina matemática trata o “Coeficiente de Variação” ou “CV” como uma maneira segura de definir se uma amostra é razoavelmente homogênea, sendo calculado como a razão entre o Desvio Padrão e a Média de um conjunto de dados ou “amostra”. Quanto menor o CV, mais homogênea é a amostra.

Destaca-se que o CV é apenas um indicador da qualidade da amostra. Caso a amostra apresente um Cv superior a 25% deve-se adotar medidas para identificar os elementos discrepantes que podem distorcer o resultado da aplicação da média ou mediana.

Usando o CV como parâmetro de homogeneidade do conjunto de dados, pode-se expurgar os extremos inferiores e superiores, de tal forma a obter CV menor que 25%. Para delimitar esses extremos, calcula-se a média mais (+) o desvio padrão (limite superior) e a média menos (-) o desvio padrão (limite inferior). O que estiver fora dessa faixa é eliminado. O cálculo do CV e dos limites é demonstrado a seguir:

CV = (DP / M) x 100

Limite Superior (LS): Média (M) + Desvio-padrão (DP)

Limite Inferior (LI): Média (M) - Desvio-padrão (DP)

Para se realizar a identificação dos valores discrepantes (Saneamento da amostra), eliminam-se, mediante saneamentos sucessivos, os preços mais destoantes, usando-se o coeficiente de variação (CV) dos dados de determinada iteração (repetição do ciclo) como parâmetro de homogeneidade. Assim, a cada iteração, calcula-se a média (M) e o desvio padrão (DP), descartam-se os valores acima do limite superior (M + DP) e abaixo do limite inferior (M - DP), e verifica-se se o coeficiente de variação (CV) dos preços restantes está abaixo de 25%. Em caso negativo, repete-se o procedimento sucessivamente, até que o CV seja inferior a 25%, quando se chega à média saneada, que é calculada com base em uma amostra homogeneizada.

O quadro a seguir ilustra a aplicação de critérios objetivos para saneamento das amostras de preços. Neste exemplo hipotético, utilizou-se um método estatístico de harmonização de séries denominado Escore Z para a identificação dos valores discrepantes. Segundo o Massachusetts Institute of Technology - MIT (2019), os escores Z, também conhecidos como valores padronizados, são calculados em uma variável para cada item da série, subtraindo-se o valor médio da variável e dividindo-o pelo desvio padrão da série.

ITEM 02 - ITERAÇÃO 01		
COTAÇÃO	VALOR	ESCORE Z
A	R$ 10,18	-0,167048931
B	R$ 9,92	-0,226444106
C	R$ 12,50	0,362938788
D	R$ 12,11	0,273846025
E	R$ 6,24	-1,067114282
F	R$ 14,00	0,705603262
G	R$ 4,20	-1,533137966
H	R$ 18,14	1,651357210
Coeficiente de Variação	40,12%	

ITEM 02 - ITERAÇÃO 02		
COTAÇÃO	VALOR	ESCORE Z
A	R$ 10,18	0,085591170
B	R$ 9,92	0,011763715
C	R$ 12,50	0,744359228
D	R$ 12,11	0,633618046
E	R$ 6,24	-1,033178722
F	R$ 14,00	1,170286852
G	R$ 4,20	-1,612440290
H		-
Coeficiente de Variação	35,65%	

ITEM 02 - ITERAÇÃO 03		
COTAÇÃO	VALOR	ESCORE Z
A	R$ 10,18	-0,237767115
B	R$ 9,92	-0,333611224
C	R$ 12,50	0,617457237
D	R$ 12,11	0,473691074
E	R$ 6,24	-1,690173989
F	R$ 14,00	1,170404017
G		-
H		-
Coeficiente de Variação	25,06%	

ITEM 02 - ITERAÇÃO 04		
COTAÇÃO	VALOR	ESCORE Z
A	R$ 10,18	-0,918502586
B	R$ 9,92	-1,071390341
C	R$ 12,50	0,445726607
D	R$ 12,11	0,216394976
E		-
F	R$ 14,00	1,327771344
G		-
H		-
Coeficiente de Variação	14,48%	
Mediana Saneada	R$ 11,74	

Note que a cada iteração o valor em módulo do escore Z de maior valor indica o valor discrepante. Na primeira iteração a amostra H é um outlier na série, na iteração nº 2 após o descarte do primeiro outlier, a amostra G figura como um outlier e deve ser descartada, e assim por diante até que se obtenha um Coeficiente de variação inferior a 25%.

A seguir apresenta-se um quadro com as fórmulas apresentadas no exemplo anterior.

EXEMPLO DE FORMA		
ITEM XX - ITERAÇÃO 01		
COTAÇÃO	VALOR	ESCORE Z
A	Va	=(Va - média(Va,Vb,Vc,Vd,Ve)) / DesvPad(Va,Vb,Vc,Vd,Ve)
B	Vb	=(Vb - média(Va,Vb,Vc,Vd,Ve)) / DesvPad(Va,Vb,Vc,Vd,Ve)
C	Vc	=(Vc - média(Va,Vb,Vc,Vd,Ve)) / DesvPad(Va,Vb,Vc,Vd,Ve)
D	Vd	=(Vd - média(Va,Vb,Vc,Vd,Ve)) / DesvPad(Va,Vb,Vc,Vd,Ve)
E	Ve	=(Ve - média(Va,Vb,Vc,Vd,Ve)) / DesvPad(Va,Vb,Vc,Vd,Ve)
Coeficiente de Variação	Vcv	=DesvPad(Va,Vb,Vc,Vd,Ve) / média(Va,Vb,Vc,Vd,Ve)

PARA SABER MAIS!

Para saber mais sobre como aplicar os métodos de saneamento de amostras para pesquisas de preços de soluções de TIC e de critérios objetivos baseados na utilização do Escore Z, recomenda-se a leitura do artigo "**A formação de preços de produtos de tecnologia em processos eletrônicos de compras do governo federal: uma abordagem baseada na teoria econômica de leilões**", de autoria do Analista de Tecnologia da Informação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos Cristiano Jorge Poubel de Castro, na dissertação de Mestrado em Administração Pública, cujo acesso pode se dar pelo QR Code ao lado.

Destaca-se que na literatura estatística existem diferentes métodos de saneamento de amostras e de identificação de outliers (discrepantes), além do critério apresentado acima.

É necessário que seja documentado o critério adotado na Nota Técnica de Pesquisa e que seja assegurado que o critério não possua vieses que possam comprometer a impessoalidade e objetividade na formação do preço de referência.

Caso haja um número pequeno de amostras, deve-se buscar a ampliação da cesta de preços para que seja assegurada a acurácia na aplicação de qualquer medida de saneamento. A qualidade da pesquisa está diretamente associada à quantidade e à diversidade de fontes de preços.

É muito importante realizar uma análise de juízo crítico dos preços coletados independente dos métodos estatísticos aplicados, sendo registrado nos autos as tais análises e eventuais decisões adotadas.

COMO PROCEDER NOS CASOS DE CONTRATAÇÃO DIRETA DE SOLUÇÕES DE TIC?

No caso de contratações diretas de soluções de TIC (dispensa e inexigibilidade de licitação), deve-se observar também o procedimento de pesquisa de preços trazido no art. 7o da IN SEGES/ME no 65, de 2021:

IN SEGES/ME nº 65/2021

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

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5o, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou

privados, no período de até 1 (um) ano anterior a data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

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

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

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

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

Nas contratações realizadas com Empresas Públicas Federais a exemplo do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) e da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (DATAPREV), os órgãos integrantes do SISP deverão solicitar, junto com a proposta comercial, os demonstrativos de formação de preços de cada serviço e sistema objeto da proposta, em nível de detalhamento que permita a identificação dos recursos produtivos utilizados (insumos), com as respectivas quantidades e custos, conforme orientações dispostas neste link.

Ao final, portanto, o valor estimado é definido com base no melhor preço aferido, por meio da utilização dos parâmetros elencados acima, adotados de forma combinada ou não.

E DEPOIS DE FINALIZADA A PESQUISA?

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

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

Em regra, produz-se duas planilhas. A primeira planilha, relativa a cada item, indica: a) objeto da pesquisa (a partir da numeração do item/grupo da versão preliminar do termo de referência); b) fonte da pesquisa (parâmetro); c) valor encontrado; e d) caracterização do dado, isto é, se

será considerado ou desconsiderado (e, neste caso, porquê) para cálculo do valor estimado. A segunda, mais sintética, compila os resultados obtidos pela área técnica e expressa, de modo facilmente identificável, o valor estimado da contratação, bem como: a) descrição do item; b) valor unitário; c) quantidade a ser contratada; e d) valor total estimado do item e da contratação.

RELATÓRIO DA PESQUISA DE PREÇOS

O QUE ELE DEVERÁ CONTER?

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

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

COMO PREENCHER CADA CAMPO?

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

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

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

Da mesma forma, é aqui que devem ser postas as justificativas caso a cesta encontrada pela Administração contenha menos de 3 (três) preços ou, nas contratações diretas e inexigibilidades, se inviável a apuração da razoabilidade da proposta da contratação pelos parâmetros ordinários, fazendo-se necessário o uso de notas fiscais ou outra forma de apuração, nos moldes do artigo 7o, § 1o, da IN SEGES/ME no 65, de 2021.

Por fim, se foi realizada consulta direta com fornecedores, a área técnica também deverá indicar quais das empresas que, embora consultadas, não apresentaram resposta dentro do prazo fornecido pela Administração; e apresentar a justificativa do porquê escolheu aquelas empresas para levantamento dos valores de mercado.

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

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

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

desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados;

- **Memória de cálculo do valor estimado**: o setor competente deverá reproduzir a planilha contendo o resumo dos preços obtidos pela Administração, após o tratamento crítico dos valores, com manifestação conclusiva a respeito da compatibilidade do preço estimado para a licitação com os valores praticados no mercado ou, nos casos de contratação direta, da vantajosidade da proposta da contratada; e
- **Identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento**: indicar nomes, matrículas e colher assinaturas dos agentes responsáveis.

COMO FAZER?

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

A medida também auxilia o trabalho dos advogados públicos responsáveis pela análise do processo, o que reverte em eficiência e agilidade na finalização do processo de contratação.

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

NOTA TÉCNICA nº xxxx

I - OBJETO DA CONTRATACAO

O objeto da presente contratação é xxxxxxxxxxx.

II - FONTES CONSULTADAS

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

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

OU

2.2. Foram utilizados como preço estimado os preços de itens constantes nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas - PMC-TIC (artigo 20, § 3º da IN SGD/ME nº 94/2022) ou as estimativas de preços constantes em modelos de contratação de soluções de TIC publicados pelo Órgão Central do SISP (artigo 20, § 4º).

OU

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

2.3. Na consulta direta com fornecedores, priorizaram-se os valores praticados diretamente pelos fabricantes OU não foi possível utilizar os valores praticados diretamente pelos fabricantes. Houve consulta direta a fornecedores concedendo-lhes prazo de [...] para resposta, prazo esse considerado razoável.

2.3.1. A consulta foi feita nos moldes [do documento (indicar documento, por exemplo, as páginas ou documentos do processo em que constam as mensagens eletrônicas enviadas ou descrever os dados em caso de ligação telefônica)] ou [abaixo: (descrever abaixo o texto da consulta para evidenciar a identidade do objeto consultado com o objeto a ser contratado)] Foi enviada comunicação às seguintes empresas:

Fornecedor Apresentou resposta? Justificativa para escolha

[Nome do fornecedor]

S/N

(Em caso positivo, indicar sequencial/folha)

[Apresentar justificativas para a escolha...]

[Nome do fornecedor]

S/N

(Em caso positivo, indicar sequencial/folha)

[Apresentar justificativas para a escolha...]

... ...

2.4. O preço estimado para a contratação considerou o mínimo de 3 (três) cotações, nos termos do artigo 6º, §5º da IN SEGES/ME nº 65/2021.

OU

2.4. Não foi possível a obtenção do mínimo de 3 (três) preços para estimativa do preço da contratação, pois [... apresentar justificativas...].

III - SÉRIE DE PREÇOS COLETADOS

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

IV - METODOLOGIA PARA OBTENÇÃO DO PREÇO ESTIMADO

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

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

Fonte Preço Caracterização Justificativa

[Especificar a origem do preço]

[Especificar o valor encontrado]

Inexequível/Inconsistente/Excessivamente elevado

[Apresentar porque o preço foi desconsiderado]

... ...

V - MEMÓRIA DE CÁLCULO E CONCLUSÃO

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

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

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

VI - IDENTIFICACAO DOS AGENTES RESPONSAVEIS PELA PESQUISA DE PRECOS

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

[Cidade], [data].

xxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxx

Cargo Cargo Cargo

DECLARAÇÕES DE DISPONIBILIDADE E DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O QUE É?

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

Nesse passo, é vedada a realização de despesa sem que tenha sido contemplada nas respectivas leis orçamentárias. Isso significa dizer que para a Administração realizar despesas é imprescindível a existência de previsão orçamentária suficiente para cobri-la.

Embora a assunção efetiva da obrigação somente ocorra com a assinatura do contrato, iria contra a lógica do planejamento efetivar um procedimento licitatório sem que houvesse disponibilidade orçamentária. Daí a importância da verificação dessa disponibilidade previamente à contratação e já no momento do planejamento, conforme indicam os artigos 6º, inciso XXIII, alínea "j", 11, parágrafo único, e art. 18, entre outros, da NLLC.

Nos casos de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, o que em regra se dá com projetos (e não simples atividades), a exigência de declaração de adequação orçamentária e financeira da despesa é prevista expressamente no art. 16 da Lei Complementar n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) como condição prévia para a própria licitação. Esse dispositivo legal também exige outras providências complementares para esse tipo de despesa.

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

Vale o registro de que, em princípio, a declaração necessária que conste dos autos é a de previsão orçamentária no exercício corrente para cobrir suficientemente as despesas obrigacionais que irão ser contraídas com a assinatura do contrato. Essa declaração não se confunde com o empenho, que somente precisa ser efetuado antes da despesa. Porém, como somente o empenho efetivamente reserva parte do orçamento para pagamento da despesa, o ideal é que o empenho seja realizado antes da contratação, já no momento da declaração de disponibilidade orçamentária. Sem isso, a declaração corre o risco de se tornar inútil, caso, por exemplo, o crédito disponível venha a ser objeto de empenho relativo a outra despesa.

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

PARA SABER MAIS!

Em se tratando de licitação para Registro de Preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato. Portanto, o órgão deverá zelar pelo seu cumprimento e promover a indicação em momento anterior à celebração do contrato a ser celebrado (art. 17 do Decreto n. 11.462, de 2023).

COMO FAZER?

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

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

MODELO OFÍCIO- SOLICITA INFORMAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Ofício nº xxxxxx

Título: Informação de dotação orçamentária e de classificação da despesa

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

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

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

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

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

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

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

Atenciosamente,

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

O QUE É?

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

QUAIS SÃO ESSES REQUISITOS?

Eles são:

- sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;
- tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

- não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

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

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

Ao contrário do agente de contratação, cuja designação limita-se a servidores efetivos e/ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, a equipe de apoio poderá ser composta por terceiros contratados, observadas as vedações do art. 9º da Lei n. 14.133, de 2021.

QUAIS AS ATRIBUIÇÕES DOS AGENTES DE CONTRATAÇÃO?

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

- tomar decisões em prol da boa condução da licitação, dar impulso ao procedimento, inclusive por meio de demandas às áreas das unidades de contratações, descentralizadas ou não, para fins de saneamento da fase preparatória, caso necessário;
- acompanhar os trâmites da licitação e promover diligências, se for o caso, para que o calendário de contratação de que trata o inciso III do caput do art. 11 do Decreto nº 10.947, de 2022, seja cumprido, observado, ainda, o grau de prioridade da contratação; e
- conduzir e coordenar a sessão pública da licitação e promover as seguintes ações:

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

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

c) verificar e julgar as condições de habilitação;

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

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

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

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

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

g) indicar o vencedor do certame;

h) conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e

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

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

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

Vale o acréscimo de que a equipe de apoio contará com o auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade, conforme preconiza o art. 16 do Decreto n. 11.246, de 2022.

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

TERMO DE REFERÊNCIA

O QUE É?

Segundo definição trazida pela Lei n. 14.133, de 2023, e pela IN SEGES/ME nº 81, de 2022, o termo de referência é o documento necessário para a contratação de bens e serviços.

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

É SEMPRE NECESSÁRIO MESMO?

A IN SGD/ME nº 94, de 2022 somente faculta o Termo de Referência para as dispensas de pequeno valor, sendo sua elaboração obrigatória para todas outras hipóteses de contratação, inclusive para (art. 9º, §1º):

- inexigibilidade;
- dispensa de licitação ou licitação dispensada;
- formação de Ata de Registro de Preços;
- adesão à Ata de Registro de Preços;
- contratações com uso de verbas de organismos nacionais ou internacionais; ou
- contratação de empresas públicas de TIC.

ONDE FAZER?

Em razão do artigo 4º da IN SEGES/ME nº 81, de 2022, c/c o art. 9º, §7º, da IN SGD/ME nº 94, de 2022, os Termos de Referência **deverão ser elaborados no Sistema TR Digital.**

COMO ELABORAR O TERMO DE REFERÊNCIA?

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

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

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

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

Caso a utilização dos modelos se dê com modificações pelo Assessorado (acréscimos ou supressões), o que somente ocorrerá em

razão de especificidades do caso concreto, **deverá apresentar nos autos as justificativas para tal**.

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

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

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

Quanto ao preenchimento das lacunas propositalmente deixadas nos modelos da AGU, s**ugere-se que também seja feito em cor distinta do restante do texto**, o que demonstra com maior facilidade que o gestor se

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

atentou à necessidade de se completar os espaços conforme especificidades do caso concreto.

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

COMO PREENCHER O TERMO DE REFERÊNCIA?

Nos termos da Lei n. 14.133, de 2021, e pela IN SGD/ME nº 94, de 2022, o Termo de Referência deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

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

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

PARA SABER MAIS!

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

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

Importante lembrar que os Modelos de Contratação publicados pela SGD definem prazos de vigência contratual recomendados para cada tipo de contratação, em função das particularidades inerentes a cada objeto. Nestes casos, outros prazos podem ser definidos pelo órgão/entidade contratante desde adequadamente justificado. Ademais, poderá ter vigência máxima de 15 (quinze) anos o contrato que previr a operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação, assim entendidos os sistemas de informação desenvolvidos e mantidos para operacionalizar e sustentar as atividades de pessoal, orçamento, estatística, administração financeira, contabilidade e auditoria, e serviços gerais, além de outras atividades auxiliares comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de coordenação central.

- a **especificação** do bem ou do serviço, se for o caso, conforme Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas.

b) **descrição da solução** como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular, respeitando os limites e diretrizes estabelecidos pelos Modelos de Contratação publicados pela Secretaria de Governo Digital:

- a descrição da solução poderá ser extraída do Estudo Técnico Preliminar, com possível atualização decorrente do amadurecimento com relação à descrição contida nos artefatos de contratação pretendidas;
- deve-se descrever todas as tarefas e serviços relacionados ao objeto observando os padrões técnicos, mercadológicos e de gestão aplicados ao tipo de solução de TIC a ser contratada
- deve-se observar o princípio do parcelamento da contratação e a vedação de contratação de mais de uma solução de TIC em um único contrato;

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

- é imprescindível que o Termo de Referência demonstre a **previsão da contratação no Plano de Contratação Anual**, assim como a consonância da contratação com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC), seu alinhamento com a Estratégia de Governo Digital e sua integração, quando tiver por objetivo a oferta digital de serviços públicos, à Plataforma gov.br;
- no caso de licitação processada para registro de preços, motivar a possibilidade ou não de adesões para órgãos não participantes;
- Deve-se fazer referência à forma de cálculo utilizada para a definição do quantitativo de bens e serviços que compõem a solução, bem como indicar os resultados e benefícios a serem alcançados;
- A justificativa deve ser clara, precisa e suficiente, sendo vedadas justificativas genéricas ou incapazes de demonstrar as reais necessidades da contratação.

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

- Deve-se definir os **requisitos de negócio de forma clara, suficiente e detalhada** de modo a atender as necessidades ou problema que motivou a contratação da solução de TIC;

- Deve-se definir os requisitos tecnológicos que abrangem as seguintes dimensões, quando aplicáveis ao tipo de solução a ser contratada:
    - » **requisitos de arquitetura tecnológica**, composta de especificações técnicas de hardware e software, da definição de padrões técnicos (a exemplo de interoperabilidade, acessibilidades, segurança, entre outros), além da definição de linguagens de programação, interfaces etc.;
    - » **requisitos de projeto e de implementação**, que estabelecem o processo de entrega da solução (a exemplo do processo de desenvolvimento de software, projeto de redes, processos de gerenciamento de serviços, entre outros), além de definição de técnicas, métodos e outros critérios técnicos relacionados a construção e entrega dos serviços;
    - » **requisitos de implantação**, que definem o processo de disponibilização da solução em ambiente de produção, processo de implantação dos softwares, de instalação dos equipamentos, de entrega final dos serviços aos usuários finais;
    - » **requisitos de garantia e manutenção**, que definem a forma como será conduzida a manutenção, acionamento da garantia técnica e a comunicação entre as partes envolvidas;
    - » **requisitos de experiência profissional da equipe** que executará os serviços relacionados à solução de TIC, que definem a natureza da experiência profissional exigida e as respectivas formas de comprovação dessa experiência;
    - » **requisitos de formação da equipe** que projetará, implementará e implantará a solução de TIC, seja em termos de quantidade, seja em termos de requisitos de formação acadêmica, bem como as formas de comprovação dessa formação;
    - » **requisitos de metodologia de trabalho** que definem a forma de da execução dos serviços, metodologias e procedimentos a serem adotados, além de padrões técnicos a serem observados.
    - » **demais requisitos tecnológicos aplicáveis**.

- definir os **requisitos de capacitação**, indicando eventual necessidade de treinamento, com todas as peculiaridades envolvidas, a exemplo do local a ser realizado, modalidade, carga horária, materiais necessários, perfis dos instrutores;
- indicar as normas **legais** com as quais a solução escolhida precisa estar em conformidade, atentando-se, em especial, para as portarias que disciplinam modelagens específicas de contratação;

- definir os **requisitos de manutenção**, que envolvem a necessidade de serviços de manutenção preventiva, corretiva, adaptativa e evolutiva (melhoria funcional);
- definir os **prazos de entrega** da solução contratada, assim como o local em que ocorrerá a prestação dos serviços;
- definir os **requisitos de segurança e privacidade**, isto é normas, funcionalidades, necessidade de proteção de patrimônio, boas práticas e políticas que devem ser observadas na contratação e implementação da solução escolhida, observando-se, quando aplicável, os guias e modelos de privacidade e segurança disponibilizados no QR Code ao lado;
- definir os **requisitos sociais, ambientais e culturais**, com o objetivo de que a solução escolhida esteja em conformidade com costumes, idiomas e ao meio ambiente, dentre outros, observando-se, inclusive, no que couber, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, elaborado pela Câmara Nacional de Sustentabilidade da Controladoria Geral da União/ Advocacia Geral da União;
- definir, se for o caso, outros requisitos necessários ao correto delineamento da solução escolhida;
- se pertinente, constar o enquadramento das categorias profissionais que serão empregadas no serviço dentro da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) ou outro que vier substituí-lo;
- para os serviços com predominância de mão de obra, a exemplo dos serviços de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software e os serviços de operação de infraestrutura e atendimento a usuários de TIC, deve-se;
  - » constar que os serviços não implicam na dedicação exclusiva de mão de obra e devem seguir as diretrizes constantes dos Modelos de Contratação publicados pela SGD, disponíveis no QR Code ao lado;
  - » certificar-se que há vinculação dos profissionais à empresa contratada sob o regime celetista.
- se cabível, estabelecer a exigência da declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições necessárias para a prestação dos serviços;
- se pertinente, consignar a quantidade estimada de deslocamentos e a necessidade de hospedagem dos empregados, com as respectivas estimativas de despesa, nos casos em que a execução de serviços eventualmente venha a ocorrer em localidades distintas da sede habitual da prestação do serviço.

- Quanto aos requisitos da contratação, cabe ao **integrante técnico especificar** os requisitos tecnológicos e ao **integrante requisitante**, com apoio do integrante técnico, **definir** os demais requisitos. Os **requisitos de segurança da informação e privacidade**, por sua vez, devem ser especificados **conjuntamente** pelos integrantes requisitante e técnico.
- A Equipe de Planejamento da Contratação deverá garantir o alinhamento entre todos os requisitos definidos pelo integrante requisitante e os requisitos tecnológicos especificados pelo integrante técnico.
- Os requisitos da contratação devem estar alinhados aos planos táticos e estratégicos do órgão, a exemplo da Estratégia de Uso de Software e Serviços de Computação em Nuvem (ESN), Política de Segurança da Informação (PSI), Política de Impressão (PIM), Estratégia de Sustentação e Provimento de Infraestrutura Computacional (ESI) e Plano de Dados Abertos (PDA).

e) **papéis e responsabilidades**, tópico que deve contemplar a definição das responsabilidades imprescindíveis da contratante, da contratada e, se for o caso, do órgão gerenciador do registro de preços. *Os modelos de Termo de Referência disponibilizados pela AGU e MGI trazem um rol mínimo de obrigações para cada um, às quais se recomenda especial atenção. Eventuais alterações deverão ser destacadas e justificadas tecnicamente*.

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

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

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

ANOTE!

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

Lado outro, à míngua de nova regulamentação à luz da Lei n. 14.133, de 2021, as orientações acima seguem diretrizes da IN SEGES nº 94, de 2022, e, de forma subsidiária, da IN SEGES nº 05, de 2017 (acesso neste link), que continua aplicável, no que couber, para a realização dos processos de licitação e de contratação direta de serviços de que dispõe a Lei nº 14.133, de 2021 (IN SEGES/ME nº 98, de 2022).

g) **modelo de gestão do contrato**, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade. Este tópico bem espelha o foco da Administração Pública nos resultados almejados com a contratação, adotando-se mecanismos de controle para que não haja dispêndio de recursos com contratados que não prezam pela eficiência de seus trabalhos. Nele caberá à equipe de planejamento:

- Definir os **atores** que participarão da gestão do contrato;
- Fixar os **critérios de aceitação** dos serviços prestados ou bens fornecidos, abrangendo métricas, indicadores e níveis mínimos de serviços com os valores aceitáveis para os principais elementos que compõe a solução de TIC;
- Definir **procedimentos de teste e inspeção** para fins da avaliação do cumprimento das exigências de caráter técnico nos termos da alínea a do inciso I do art. 140 da Lei nº 14.133, de 2021, e para fins da avaliação da conformidade do material com as exigências contratuais, nos termos da alínea a do inciso II do art. 140 da Lei nº 14.133, de 2021, abrangendo:
    - » metodologia, formas de avaliação da qualidade e adequação da solução de TIC às especificações funcionais e tecnológicas, observando:
        - ▹ definição de mecanismos de inspeção e avaliação da solução, a exemplo de inspeção por amostragem ou total do fornecimento de bens ou da prestação de serviços;
        - ▹ adoção de ferramentas, computacionais ou não, para implantação e acompanhamento dos indicadores estabelecidos;
        - ▹ origem e formas de obtenção das informações necessárias à gestão e à fiscalização do contrato;
        - ▹ definição de listas de verificação e de roteiros de testes para subsidiar a ação dos Fiscais do contrato; e
        - ▹ previsão de inspeções e diligências, quando aplicáveis, e suas formas de exercício;
    - » disponibilidade de recursos humanos necessários às atividades de gestão e fiscalização do contrato, inclusive quanto à qualificação técnica e disponibilidade de tempo para aplicação das listas de verificação e roteiros de testes;

- Fixar valores e procedimentos para retenção ou glosa no pagamento, sem prejuízo das sanções cabíveis, que só deverá ocorrer quando a contratada:
  - não atingir os valores mínimos aceitáveis fixados nos critérios de aceitação, não produzir os resultados ou deixar de executar as atividades contratadas; ou
  - deixar de utilizar materiais e recursos humanos exigidos para fornecimento da solução de TIC, ou utilizá-los com qualidade ou quantidade inferior à demandada;
  - Durante o planejamento da contratação, recomenda-se utilizar os riscos identificados classificados como elementos auxiliares para nortear a definição dos valores de glosas como instrumentos de tratamento de determinados riscos.
  - Uma boa prática para auxiliar a definição dos valores de glosas é a realização de simulações de eventos e elaboração de planilhas para registro destas simulações e análises dos resultados.

- Definir, clara e detalhadamente, as sanções administrativas, de acordo com os arts. 155 a 163 da Lei nº 14.133, de 2021, utilizando como referencial, sempre que possível, os modelos de minutas padronizados da Advocacia-Geral da União e observando:
  - vinculação aos termos contratuais;
  - proporcionalidade das sanções previstas ao grau do prejuízo causado pelo descumprimento das respectivas obrigações;
  - as situações em que advertências serão aplicadas;
  - as situações em que as multas serão aplicadas, com seus percentuais correspondentes, que obedecerão a uma escala gradual para as sanções recorrentes.
    - definir o cálculo da multa por atraso (injustificado) para início ou atraso durante a execução da prestação dos serviços;
    - definir a forma de cálculo da multa de modo que seja o mais simples possível;
    - definir as providências a serem realizadas no caso de multas reincidentes e cumulativas, a exemplo de rescisão contratual;
    - definir o processo de aferição do nível de desconformidade dos serviços que leva à multa.
  - as situações em que o contrato será rescindido por parte da Administração devido ao não atendimento de termos contratuais,

da recorrência de aplicação de multas ou outros motivos;

» as situações em que a contratada terá suspensa a participação em licitações e impedimento para contratar com a Administração; e

» as situações em que a contratada será declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração, conforme previsto em Lei;

» as condições para aplicação de glosas, bem como as respectivas formas de cálculo.

- Estabelecer **procedimentos para o pagamento**, descontados os valores oriundos da aplicação de eventuais glosas ou sanções;
- Atentar que, no caso de serviços que devam ser implementados por etapas ou no caso de serviço prestado com regime de mão de obra exclusiva, os quais necessitem de alocação gradativa de pessoal, os pagamentos à contratada devem ser realizados em conformidade com esses critérios;
- Definir as **garantias** de execução contratual, quando necessário;

ANOTE!

Ainda quanto à gestão do contrato, merecem destaque os artigos 21 a 24 do Decreto n. 11.246, de 2022 e o artigo 33 da IN SGD/ME nº 94, de 2022, que especificam as atribuições do gestor do contrato, do fiscal técnico, do fiscal administrativo, do fiscal setorial e do fiscal requisitante, as quais foram devidamente incorporadas nos novos Modelos de TR elaborados pela AGU e SEGES/MGI. Os acessos podem ser feitos pelos QR Codes abaixo:

Decreto n. 11.246, de 2022

Modelos de TR elaborados pela AGU e SEGES/MGI

h) **critérios de medição e pagamento**, que definem a forma de aferição do serviço para efeito de pagamento com base no **resultado**, conforme as seguintes diretrizes, no que couber:

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

» segundo a Súmula TCU nº 269, admite-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem, hipótese em que a excepcionalidade deve estar prévia e adequadamente justificada nos respectivos processos administrativos.

» a Secretaria de Governo Digital, por meio das Portarias que estabelecem os modelos de contratação de serviços de TIC, definirá as situações em que se aplica a excepcionalidade de contratação por horas trabalhada ou postos de serviço.

» excepcionalmente poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por quantidade de horas de serviço, mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos, observando os critérios estabelecidos nos modelos de contratação de TIC publicados pela SGD, devendo ser definido o método de cálculo para quantidade, qualificação da mão de obra e tipos de serviços sob demanda, bem como para manutenção preventiva, se for o caso;

» excepcionalmente poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por postos de trabalho, desde que justificado e mediante a comprovação obrigatória de resultados compatíveis com o posto previamente definido, observando os critérios estabelecidos nos modelos de contratação de TIC publicados pela SGD, devendo ser definido o método de cálculo para quantidades e tipos de postos necessários à contratação;

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

- Estabelecer a produtividade de referência ou os critérios de adequação do serviço à qualidade esperada, de acordo com a unidade de medida adotada para a execução do objeto, sendo expressa pelo quantitativo físico do serviço ou por outros mecanismos capazes de aferir a qualidade, seguindo-se, entre outros, os parâmetros indicados nos Cadernos de Logística;
- Identificar os indicadores mínimos de desempenho para aferição da qualidade esperada da prestação dos serviços, com base nas seguintes diretrizes:

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

» prever fatores que estejam fora do controle do prestador e que possam interferir no atendimento das metas e permitir que a

contratada justifique, condicionando a aplicação de sanções à verificação por parte de Contratante da procedência ou não do fator externo;

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

» evitar indicadores complexos ou sobrepostos.

- Descrever detalhadamente os indicadores mínimos de desempenho esperados em relação à natureza do serviço, com a finalidade de adequar o pagamento à conformidade dos serviços prestados e dos resultados efetivamente obtidos, devendo conter, dentre outros requisitos:

» indicadores e metas estipulados de forma sistemática, de modo que possam contribuir cumulativamente para o resultado global do serviço e não interfiram negativamente uns nos outros;

» indicadores que reflitam fatores que estão sob controle do prestador do serviço;

» metas realistas e definidas com base em uma comparação apropriada;

» previsão de nível de desconformidade dos serviços que, além do redimensionamento dos pagamentos, ensejará penalidades à contratada e/ou a rescisão unilateral do contrato;

» registros, controles e informações que deverão ser prestados pela contratada, se for o caso;

» previsão de que os pagamentos deverão ser proporcionais ao atendimento das metas estabelecidas no ato convocatório, observando-se o seguinte:

▹ As adequações nos pagamentos estarão limitadas a uma faixa específica de tolerância, abaixo da qual o fornecedor se sujeitará ao redimensionamento no pagamento e às sanções legais, se for o caso;

▹ Na determinação da faixa de tolerância de que trata a alínea anterior, considerar-se-á a importância da atividade, com menor ou nenhuma margem de tolerância para as atividades consideradas relevantes ou críticas; e

▹ O não atendimento das metas, por ínfima ou pequena diferença, em indicadores não relevantes ou críticos, a critério do órgão ou entidade, poderá ser objeto apenas de notificação nas primeiras ocorrências, de modo a não comprometer a continuidade da contratação.

- Os indicadores e níveis mínimos de serviços (NMS), quando utilizado, devem ser acompanhados e aferidos, preferencialmente, por meio de ferramentas informatizadas para verificação do resultado, quanto à qualidade e quantidade pactuadas, merecendo registro de que, quando elaborado, o NMS deve ser voltado efetivamente à contratação de forma específica com vistas a mitigar ou evitar os riscos que possam comprometer o alcance aos resultados e necessidades da contratação, evitando-se um mecanismo de controle apenas de modo textual/ protocolar;
- Deve-se evitar que a verificação do atendimento aos indicadores e NMS seja realizada exclusivamente por meio de relatório ou informações fornecidas pela contratada, sendo necessário que na construção dos indicadores sejam previstas as formas de mensuração e monitoramento, incluindo as ferramentas e meios de obtenção dos dados de execução de forma a evitar o conflito de interesses entre o executor dos serviços e a fonte de dados sobre a execução desses serviços.
- Definir os demais mecanismos de controle que serão utilizados para fiscalizar a prestação dos serviços, adequados à natureza dos serviços, quando couber;
- Definir o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento provisório;
- Definir o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação aos termos contratuais e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento definitivo;
- Definir o procedimento de verificação do cumprimento da obrigação da contratada de manter todas as condições nas quais o contrato foi assinado durante todo o seu período de execução;
- Definir uma lista de verificação para os aceites provisório e definitivo, a serem usadas durante a fiscalização do contrato, se for o caso;

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

- Identificar a **forma de selecionar** o fornecedor (licitação, inexigibilidade, dispensa), com apresentação dos **fundamentos de fato e de direito** para a escolha;
- Na hipótese de licitação:
  - » destacar a concessão (ou não) de **tratamento favorecido a microempresas, pequenas empresas** e entidades equiparadas, na forma da LC nº 123, de 2006 (licitação exclusiva, cota reservada, subcontratação compulsória, etc.) e, em caso de **inaplicabilidade ou impossibilidade**, apresentar as **justificativas**, com base em, no mínimo, um fundamento do art. 49 da LC nº 123, de 2006;

» **justificar** eventual restrição de participação de empresas reunidas em **consórcio e/ou cooperativas**; e

» **justificar** a eventual opção por **licitação internacional**;

- Definir os **critérios de habilitação** indicados para a contratação, atentando-se para que estes estejam **devidamente justificados** nos autos demonstrando a pertinência destes com o objetivo de selecionar quem, de fato, possui condições para atendimento das necessidades da Administração, e para:

  » analisar e identificar os **critérios de qualificação econômico-financeiras** a serem exigidos, considerando a prestação dos serviços e os riscos da contratação;

  » analisar e identificar os **critérios de qualificação técnica** a serem exigidos, considerando a prestação dos serviços e os riscos da contratação;

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

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

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

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

j) **estimativa de preço da contratação**, 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. Sem prejuízo das orientações trazidas no tópico próprio, recomenda-se atenção desde já:

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

- A estimativa de preço da contratação deverá ser realizada pelo integrante técnico com o apoio do integrante administrativo e observar a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 2021;

- A estimativa de preço derivada exclusivamente de propostas de fornecedores somente deverá ser utilizada mediante justificativa, nos casos em que não for possível obter preços de contratações similares de outros entes públicos ou do Painel de Preços, e, sempre que possível, deverá considerar os valores praticados diretamente pelos fabricantes.
- Os PMC-TIC deverão ser utilizados como preço estimado, salvo se a pesquisa de preços realizada resultar em valor inferior.
- As estimativas de preços constantes em modelos de contratação de soluções de TIC publicados pelo Órgão Central do SISP poderão ser utilizadas como preço estimado.
- No caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o custo estimado da contratação deve contemplar o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definidos da seguinte forma:
  - » por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados;
    - ▹ O modelo de planilha de custos e formação de preços consta do Anexo VII-D da IN SEGES/MPDG nº 05, de 2017, que constituirá anexo do ato convocatório e deverá ser preenchido pelos proponentes para análise da exequibilidade da proposta de preços;
    - ▹ É possível fixar salários em valores superiores aos pisos estabelecidos em acordos ou convenções coletivas de trabalho, desde que sejam preenchidos dois requisitos: i) justificativa técnica de que os serviços demandam, por suas características e particularidades, a execução por profissional com nível de qualificação acima da média; e ii) realização de pesquisa de preços demonstrando a compatibilidade com os valores de mercado para contratações similares, ou seja, comprovação de que no mercado existe tal distinção salarial em função da qualificação do trabalhador (Acórdão TCU nº 2101/2020-Plenário).
  - » por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso;
  - » previsão de regras claras quanto à composição dos custos que

impactem no valor global das propostas das licitantes, principalmente no que se refere a regras de depreciação de equipamentos a serem utilizados no serviço.

k) **adequação orçamentária**, quando não se tratar de sistema de registro de preços, e **cronograma de execução física e financeira**, contendo o detalhamento das etapas ou fases da solução a ser contratada, com os principais serviços ou bens que a compõem, e a previsão de desembolso para cada uma delas; e

l) **definição do regime de execução para os contratos de prestação de serviços**, cuja opção deve levar em conta não apenas a conveniência administrativa, mas também o escopo do serviço contratado e a possibilidade, no caso concreto, de predefinir uma estimativa precisa dos itens e respectivos quantitativos que compõem o objeto a ser licitado. Um mesmo contrato pode possuir um objeto sujeito a mais de um regime de execução. Nesse caso, deverá ser especificado qual regime de execução será aplicável para cada parte do objeto. Da mesma forma, se envolver compras e serviços, deverá indicar o regime de execução dos serviços e a forma de fornecimento dos bens. Os regimes de execução admitidos para os serviços são os seguintes:

- Empreitada por **preço unitário**: contratação da execução do serviço por preço certo de unidades determinadas;
  - » o neste regime, o contrato será executado conforme a demanda e os pagamentos correspondem à medição dos serviços efetivamente executados, de modo que os riscos dos contratantes em relação a diferenças de quantitativos são menores. Logo, é o regime mais apropriado para os casos em que não se conhecem de antemão, com adequado nível de precisão, os quantitativos totais do serviço, de maneira que a execução das "unidades" se dará de acordo com a necessidade observada, com a realização de medições periódicas a fim de quantificar os serviços efetivamente executados e os correspondentes valores devidos (TCU. Acórdão 1978/2013-Plenário, TC 007.109/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 31.7.2013).
- Empreitada por **preço global**: contratação da execução do serviço por preço certo e total
  - » o neste regime, cada parte assume, em tese, o risco de eventuais distorções nos quantitativos a serem executados, que podem ser superiores ou inferiores àqueles originalmente previstos na planilha orçamentária da contratação. Justamente por isso, sua adoção pressupõe um Termo de Referência de boa qualidade, que estime com adequado nível de precisão as especificações e quantitativos do serviço, fornecendo aos licitantes todos os elementos e informações necessários para o total e completo conhecimento do objeto e a elaboração de proposta fidedigna, a fim de evitar distorções relevantes no decorrer da execução contratual (TCU.

Acórdão 1978/2013-Plenário, TC 007.109/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 31.7.2013);

- Empreitada integral: contratação de empreendimento em sua integralidade, compreendida a totalidade das etapas de 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;
- Contratação por tarefa: regime de contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;
- 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.

m) **definição dos critérios de julgamento da proposta e dos critérios para habilitação técnica**

- Os critérios de julgamento da proposta poderão ser de menor preço, maior desconto, técnica e preço ou maior retorno econômico.
- Admite-se a adoção do critério de julgamento baseado em técnica e preço para contratação de bens e serviços especiais de tecnologia da informação e comunicação (artigo 2º, XXX, da IN SGD/ME nº 94, de 2022), de acordo com os arts. 36 a 38 da Lei nº 14.133, de 2021, desde que devidamente justificado nos autos.
- A definição dos critérios de julgamento da proposta e de habilitação técnica será feita pelo Integrante Técnico, nos termos do artigo 67 da Lei nº 14.133, de 2021, e deverá observar o seguinte:
  - » a utilização de critérios correntes no mercado;
  - » a necessidade de justificativa técnica nos casos em que não seja permitido o somatório de atestados para comprovar os quantitativos mínimos relativos ao mesmo quesito de capacidade técnica;
  - » a vedação da indicação de entidade certificadora, exceto nos casos previamente dispostos em normas da Administração Pública;
  - » a vedação de exigência, para fins de qualificação técnica na fase de habilitação, de atestado, declaração, carta de solidariedade, comprovação de parceria ou credenciamento emitidos por fabricantes;
  - » a vedação de pontuação com base em atestados relativos à duração de trabalhos realizados pelo licitante, que adotem o critério de julgamento por técnica e preço; e

» a justificativa dos critérios de pontuação em termos do benefício que trazem para a contratante, para licitações do tipo técnica e preço.

n) definição de critérios de reajustamento

- A escolha do critério de reajustamento – **reajuste** (reajustamento em sentido estrito) ou **repactuação** – dependerá do objeto contratual.
  - » Em se tratando de aquisições de bens ou prestação de serviços sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro será o **reajuste**, que consiste na aplicação do índice de correção monetária previsto no contrato.
  - » Em se tratando de prestação de serviços com regime de **dedicação exclusiva** de mão de obra ou **predominância de mão de obra**, a forma será a **repactuação**, que demanda a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos que integram o contrato.
  - » A repactuação é a forma de recomposição aplicável sempre que o custo da contratação estiver essencialmente atrelado à mão de obra exclusiva, mesmo que a unidade de medida adotada no contrato não seja o posto de trabalho.
- Nos casos de **reajuste** de contrato de soluções de TIC, a escolha do índice de correção também dependerá do objeto contratual.
  - » Nas contratações de **serviços** de Tecnologia da Informação, é **obrigatória** a adoção do Índice de Custos de Tecnologia da Informação - ICTI, mantido pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.
  - » Nas aquisições de **bens**, a adoção do ICTI é possível, mas não é obrigatória.
- Nos casos de **repactuação** de contrato de soluções de TIC:
  - » a demonstração analítica da variação dos custos contratuais deverá ter data vinculada
    - ▹ à da apresentação da proposta, para custos decorrentes do mercado e
    - ▹ ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual a proposta esteja vinculada, para os custos de mão de obra.
    - ▹ a critério da Administração, admite-se a utilização de ICTI em relação aos eventuais custos da contratação decorrentes do mercado, isto é, aqueles que não são vinculados à mão de obra e que, portanto, são impertinentes ao acordo, convenção ou dissídio coletivo aplicável.

E DEPOIS DE FINALIZADO?

Ao final da elaboração do Termo de Referência, a Administração deve **avaliar a necessidade de classificá-lo** nos termos da Lei nº 12.527, de 2011 (art.12 da IN SEGES/ME nº 81, de 2022).

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

MINUTA DE EDITAL

O QUE É?

É o instrumento convocatório da licitação e traz as regras regentes do certame, devendo refletir as escolhas do gestor feitas durante o planejamento da contratação.

O QUE PRECISA CONTER O EDITAL DE LICITAÇÃO?

A Lei n. 14.133, de 2021, em seu art. 25, tratou dos elementos mínimos que devem estar presentes no edital do certame, quais sejam:

- o objeto da licitação; e
- regras relativas:
- à convocação

- ao julgamento
- à habilitação
- aos recursos
- às penalidades da licitação
- à fiscalização do contrato
- à gestão do contrato
- à entrega do objeto
- às condições de pagamento.

Além dos requisitos gerais previstos na Lei n.º 14.133, de 2021, o edital da licitação para contratação de soluções de TIC deve observar o disposto no art. 3º, c/c 16-A, da Lei nº 8.248, de 1991, e nos arts. 5º a 8º, do Decreto n.º 7.174, de 2010, que contêm as regras sobre o **direito de preferência**.

Trata-se da preferência na contratação para fornecedores de bens e serviços cujas propostas finais estejam situadas até **10% acima da melhor proposta válida**, conforme o critério de julgamento da licitação, situação na qual o licitante que faz jus ao benefício poderá **oferecer nova proposta ou novo lance** para **igualar ou superar** a melhor proposta válida, observada a seguinte ordem:

1. bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País e produzidos de acordo com o Processo Produtivo Básico (PPB), na forma definida pelo Poder Executivo Federal;

2. bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País; e

3. bens e serviços produzidos de acordo com o PPB, na forma definida pelo Poder Executivo Federal.

Importante registrar que o direito de preferência previsto para as contratações de bens e serviços de TIC **não exclui** a preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte assegurada pela Lei Complementar nº 123, de 2006 (arts. 44 e 45), como critério de desempate, nas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 5% (no caso do pregão) ou 10% (no caso das demais modalidades) superiores à proposta mais bem classificada (empate ficto).

Dessa forma, o edital para contratação de bens e serviços de TIC também deverá conter regra prevendo a aplicação da preferência prevista na Lei Complementar nº 123, de 2006.

Mas, então, como compatibilizar a preferência de contratação relativa a bens e serviços de TIC e a preferência de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte?

O art. 8º do Decreto n.º 7.174, de 2010, estabelece que o direito de preferência para contratação de bens e serviços de TIC será concedido após o encerramento da fase de apresentação das propostas ou lances na licitação, sendo que, uma vez classificadas as propostas, conforme o critério de julgamento adotado, deverá ser feita, **primeiramente**, a aplicação das **regras de preferência para as ME/EPP** previstas na Lei Complementar nº 123, de 2006.

Após a aplicação das regras de preferência para microempresas e empresas de pequeno porte, será cabível, então, a aplicação das regras de preferência previstas no Decreto n.º 7.174, de 2010, nos seguintes termos:

1. será realizada a classificação dos licitantes cujas propostas finais estejam situadas até 10% acima da melhor proposta válida, conforme o critério de julgamento, para a comprovação e o exercício do direito de preferência;

2. serão convocados os licitantes enquadrados na situação acima, na ordem de classificação, para que possam oferecer nova proposta ou novo lance para igualar ou superar a melhor proposta válida, caso em que será declarado vencedor da licitação;

3. caso, por qualquer motivo, a preferência não seja exercida pelo licitante mais bem classificado, serão convocadas as demais empresas com propostas enquadradas no intervalo de 10% acima mencionado, na ordem de classificação, para a comprovação e o exercício do direito de preferência;

4. caso nenhuma empresa classificada venha a exercer o direito de preferência, deverão ser observadas as regras usuais de classificação e julgamento previstas na Lei n.º 14.133, de 2021.

Segundo o Decreto n.º 7.174, de 2010, os licitantes qualificados como microempresas ou empresas de pequeno porte que também fizerem jus ao direito de preferência nele previsto terão **prioridade** no exercício desse benefício em relação às médias e às grandes empresas na mesma situação.

ANOTE!

Nas licitações para contratação de solução de TIC do **tipo técnica e preço**, apenas os licitantes cujas propostas tenham obtido a pontuação técnica mínima exigida poderão exercer a preferência prevista no Decreto n.º 7.174, de 2010.

Nesse caso, a nova proposta a ser ofertada será exclusivamente em relação ao preço e deverá ser suficiente para que o licitante obtenha os pontos necessários para igualar ou superar a pontuação final obtida pela proposta mais bem classificada.

A aplicação do direito de preferência deverá observar, ainda as orientações a seguir, constantes do Portal de Compras do Governo Federal às situações em que se tratar da contratação de serviços de tecnologia da informação associados ao fornecimento ou locação de bens:

1. aplicar as regras de preferência dispostas no art. 3º c/c 16-A da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e no art. 6º do Decreto nº 7.174, de 12 de maio de 2010;

2. a regra de preferência recairá sobre todos os bens de informática com tecnologia desenvolvida no País (TDP) ou que atendam ao processo produtivo básico (PPB) que estejam relacionados à contratação de serviços associados ao fornecimento/locação de bem de informática, a exemplo da prestação de serviços de impressão corporativa (outsourcing de impressão);

3. não é permitido aplicar a regra de preferência somente a uma parcela específica dos bens de informática, nem proporcionalmente em relação aos serviços a serem contratados de cada fornecedor, ou seja, a regra de preferência somente é aplicável caso a totalidade dos bens envolvidos na contratação atendam ao PPB;

4. a regra de preferência se aplica inclusive nos casos em que os equipamentos a serem fornecidos ou disponibilizados pela empresa contratada seja parcela menos significativa que o restante da contratação dos serviços;

5. a comprovação de que os bens a serem alocados na prestação do serviço atendem ao PPB ou que tenham tecnologia do país é feita mediante apresentação das respectivas Portarias, concedidas pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (quanto ao PPB) ou pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações (quanto à tecnologia desenvolvida no país).

O instrumento convocatório das licitações para contratação de **bens de TIC** deverá conter, ainda, obrigatoriamente (art. 3º, do Decreto n.º 7.174, de 2010):

1. as normas e especificações técnicas a serem consideradas na licitação;

2. as exigências, como requisito de qualificação dos bens a serem adquiridos, de certificações emitidas por instituições públicas ou privadas credenciadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT ou por outra entidade credenciada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - Inmetro, que atestem, conforme regulamentação específica, a adequação dos seguintes requisitos: a) segurança para o usuário e instalações; b) compatibilidade eletromagnética; e c) consumo de energia (cf. item 8.1 do Anexo I, da IN SGD/ME n.º 94, de 2022)

3. exigência contratual de comprovação da origem dos bens importados oferecidos pelos licitantes e da quitação dos tributos de importação a eles referentes, que deve ser apresentada no momento da entrega do objeto, sob pena de rescisão contratual e multa; e

4. as ferramentas de aferição de desempenho que serão utilizadas pela administração para medir o desempenho dos bens ofertados, quando for o caso.

Além das normas relativas ao direito de preferência, o edital também deverá observar a eventual incidência de margem de preferência e de direito de exclusividade de contratação de solução nacional, nos termos do Decreto nº 11.890, de 22 de janeiro de 2024. Os acessos podem ser feitos pelos QR Codes abaixo:

Margem de preferência

Direito de exclusividade

COMO FAZER UM EDITAL?

Segundo o § 1º do art. 25 da Lei n.º 14.133, de 2021, "sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes".

Para auxiliar os gestores na construção dos editais de licitação, a Advocacia-Geral da União e o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, com base no art.19, inciso IV, da Lei n.º 14.133, de 2021, apresenta e atualiza periodicamente minutas padronizadas, destacando-se, nesse particular, o modelo específico de edital de Pregão Eletrônico para contratação de solução de Tecnologia da Informação e Comunicação, que pode ser acessado pelo QR Code ao lado:

Em caso de alteração nas minutas, em razão de especificidades do caso concreto, as justificativas pertinentes deverão ser acostadas.

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

Nada obstante seja possível a elaboração de nota técnica em separado explicitando as justificativas de alteração do modelo de edital

padronizado, entende-se, após recentes experiências com parte dos órgãos assessorados, que **a inclusão destas razões na própria minuta do ato, com o destaque acima assinalado, agiliza o trabalho de análise pelo órgão de consultoria jurídica**, o qual pode dedicar mais tempo à análise das complexidades jurídicas que eventualmente permeiam o caso concreto.

Em caso de inclusões na minuta padronizada, o novo texto também deverá ser apresentado em cor distinta.

Em relação aos itens das minutas que incluem **opções de redação, a recomendação é: riscar a redação que não foi escolhida e mantê-la riscada no documento apresentado para análise jurídica**. Esse cuidado propicia a visualização da opção adotada e deixa claro que o gestor atentou para a necessidade de escolha posta.

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

O código de formatação visual cuja adoção ora se sugere para as hipóteses de inclusão, supressão, ajustes ou preenchimento de itens na minuta padronizada de edital pode ser assim sintetizado:

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

ANOTE!

Deverá o gestor fazer cautelosa revisão dos termos finais do edital antes de sua publicação, atentando para que não haja nenhuma incongruência ou contradição com os artefatos que o antecedem, sob pena de embaraços futuros. Vale reforçar que esta minuciosa análise se mostra imprescindível em razão de a Administração Pública estar adstrita ao princípio basilar da vinculação ao edital (artigo 5º da Lei n.º 14.133, de 2021).

Aspectos importantes para serem checados em todos os editais (e anexos):

- Se a numeração dos itens está correta;

- Se a referência a outros itens está correta;

- Caso haja referência a normas, verificar se as normas citadas são as corretas e se elas não foram revogadas;

- Nos casos em que uma informação se repita em mais de um lugar no edital e anexos, confirmar se estão compatíveis (por exemplo: prazo de vigência do contrato, se houve exigência de garantia etc.)

MODALIDADES E CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

O parágrafo único do art. 25 da IN SGD/ME n.º 94, de 2022, estabelece que é **obrigatória a utilização da modalidade pregão, sempre que a solução de TIC for enquadrada como bem ou serviço comum**, isto é, quando os respectivos padrões de desempenho e qualidade puderem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado (art. 6º, XIII, da Lei n.º 14.133, de 2021, art. 2º, XXXII, da IN SGD/ME n.º 94, de 2022).

Nesse caso, os critérios de julgamento admitidos são **o menor preço ou maior desconto** (art. 6º, XLI, da Lei n.º 14.133, de 2021).

De acordo com o parágrafo único do art. 25 IN SGD/ME n.º 94, de 2022, poderá ser utilizada a modalidade **diálogo competitivo para contratação de solução de TIC, nos casos específicos previstos no art. 32 da Lei nº 14.133, de 2021**, desde que devidamente justificado nos autos.

Além disso, a solução de TIC poderá ser contratada por meio de licitação na modalidade **concorrência**, sempre que for enquadrada como **bem ou serviço especial** (art. 6º, inciso XIV, da Lei n.º 14.133, de 2021, art. 2º, XXX, da IN SGD/ME n.º 94, de 2022), ou seja, quando não for possível definir os padrões de desempenho e qualidade da solução de forma objetiva, por meio de especificações usuais de mercado, em virtude da sua **alta heterogeneidade ou complexidade**.

Nessa hipótese, além do menor preço e do maior desconto, são admitidos os critérios de julgamento de **melhor técnica e de técnica e preço** (art. 6º, XXXVIII, da Lei n.º 14.133, de 2021).

O art. 36, § 1º, III, da Lei n.º 14.133, de 2021, c/c o art. 23, parágrafo único, da IN SGD/ME n.º 94, de 2022 , estabelecem, em específico, que, nas licitações para contratação de **bens e serviços especiais de TIC**, será escolhido o critério de julgamento por técnica e preço, quando o estudo técnico preliminar 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.

Caso seja adotado o critério de julgamento por técnica e preço, é **vedado** estabelecer pontuação com base em atestados relativos à duração de trabalhos realizados pelo licitante e deverá ser apresentada justificativa dos critérios de pontuação em termos do benefício que trazem para a contratante (art. 23, V e VI, da IN SGD/ME n.º 94, de 2022).

MINUTA DE CONTRATO

O QUE É?

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

Todo contrato terá forma escrita (admitida a eletrônica), será juntado ao processo que tiver dado origem à contratação e será mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, salvo quando imprescindível à

segurança da sociedade e do Estado, nos termos da legislação que regula o acesso à informação.

QUAL MINUTA DE CONTRATO UTILIZAR?

O Assessorado deve ficar atento ao seu objeto contratual: a AGU disponibilizou dois modelos de contrato, um para compras de TIC e outro para serviços de TIC. Neste caso, foram contemplados serviços contínuos e não contínuos, sem dedicação exclusiva de mão de obra.

Caso se trate de serviços de TIC contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, deverão ser incluídas na minuta de contrato as disposições específicas dos respectivos modelos, também divulgados pela AGU, atentando ainda para incluir as disposições relativas à repactuação dentro da cláusula relativa ao reajuste.

QUAIS AS CLÁUSULAS NECESSÁRIAS DE UM CONTRATO ADMINISTRATIVO?

O instrumento contratual deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas da Lei n. 14.133, de 2021, da IN SGD/ME nº 94, de 2022, e às cláusulas contratuais. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- o objeto e seus elementos característicos;
- a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- o regime de execução, no caso de obras e serviços, ou a forma de fornecimento, no caso de aquisições;
- o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação

funcional programática e da categoria econômica;

- a matriz de risco, quando for o caso;
- o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- os casos de extinção.

Nas contratações de serviços de Tecnologia da Informação em que haja previsão de reajuste de preços por aplicação de **índice de correção monetária é obrigatória a adoção do Índice de Custos de Tecnologia da Informação - ICTI**, mantido pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (art. 24, da in SGD/ME n.º 94, de 2022).

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

de autorização do Chefe do Poder Executivo; e **c)** aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

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

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

No caso de a contratação ser uma **obrigação de resultado**, a matriz de alocação de risco deve estabelecer frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para o contratado inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas (art. 6º, XXVII, alínea "b", da Lei n. 14.133, de 2021).

No caso de **obrigações de meio**, a matriz de alocação de risco deve estabelecer precisamente as frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para o contrato inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida (art. 6º, XXVII, alínea "c", da Lei n. 14.133, de 2021).

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

Além disso, nos termos do art. 17, inciso I, alínea 'h', da IN SGD/ME nº 94, de 2022, a Administração deve definir como obrigação dela, nos Termos de Referência, que "os **direitos de propriedade intelectual** e **direitos autorais** da solução de TIC sobre os diversos artefatos e produtos cuja criação ou alteração seja objeto da relação contratual pertençam à Administração, incluindo a documentação, o código-fonte de aplicações, os modelos de

dados e as bases de dados, justificando os casos em que isso não ocorrer".

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

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

O INSTRUMENTO DE CONTRATO É OBRIGATÓRIO?

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

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

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

Lado outro, de **forma excepcionalíssima**, é legalmente autorizada a celebração de contrato verbal com a Administração na hipótese de pequenas compras ou de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor atualizável não superior a R$11.981,20[3] , conforme art. 95, §2º da NLLC. **É necessário ficar atento, contudo, para eventual atualização desse valor,** realizada anualmente pelo Poder Executivo Federal, por força do art. 182 da NLLC.

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

3. Valores atualizados em dezembro de 2023

COMO FAZER UM CONTRATO ADMINISTRATIVO?

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

ATENÇÃO!

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

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

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

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

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

Quanto ao preenchimento das lacunas propositalmente deixadas nos modelos da AGU, **sugere-se que também seja feito em cor distinta**

do restante do texto, o que demonstra com maior facilidade que o gestor se atentou à necessidade de se completar os espaços conforme especificidades do caso concreto.

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

ANOTE!

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

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

O QUE É SRP?

O **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, conforme conceituação trazida pela Lei n. 14.133, de 2021, consiste no conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas **modalidades pregão e concorrência**, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, obras, aquisição e locação de bens para **contratações futuras.**

"Utilizando esse procedimento, pode-se abrir um certame licitatório em que o vencedor terá seus preços registrados, para que posteriores necessidades de contratação sejam dirigidas diretamente a ele, de acordo com os preços aferidos" (TORRES, Ronny Charles Lopes. Leis de licitações **públicas comentadas**. 12. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2021)

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

QUANDO É POSSÍVEL UTILIZAR O SRP?

Conforme o artigo 3º do Decreto nº 11.462, de 2023, a Administração Pública pode adotar o SRP quando entender pertinente, em especial:

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

Além disso, o sistema de registro de preços também poderá ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços, inclusive por mais de um órgão ou entidade, desde que presente circunstância legal que autorize a contratação direta (artigos 74 e 75 da Lei n. 14.133, de 2021).

Observado o disposto na Lei n.º 14.133, de 2021, e no Decreto nº 11.462, de 2023, poderá ser realizada licitação ou contratação direta para formação de registro de preços relativo à contratação de solução de Tecnologia da Informação e Comunicação.

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

QUAIS AS CONDIÇÕES PARA O USO DO SRP?

O sistema de registro de preços, previsto nos artigos 82 a 86 do citado diploma legal e regulamentado pelo Decreto n. 11.462, de 2023 poderá ser usado para a contratação de bens e serviços desde que observadas, em síntese, as seguintes condições:

- realização prévia de ampla pesquisa de mercado;
- seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;
- desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;

- atualização periódica dos preços registrados;
- definição do período de validade do registro de preços;
- inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

ATENÇÃO!

A Administração deve observar que, em relação a serviços de tecnologia da informação e comunicação, há regras específicas a serem observadas, uma no sentido **da necessidade de aprovação prévia do Órgão Central do SISP para os processos que ensejarem a formação de atas de registro de preços de TIC passíveis de adesão por parte de órgãos ou entidades não participantes** (art. 1º, § 3º, da IN SGD/ME nº 94, de 2022); e duas, necessidade da motivação específica para permitir adesões por parte de órgãos ou entidades não participantes, nos casos de formação de Ata de Registro de Preços passível de adesões (art. 15, inciso V, da IN SGD/ME nº 94, de 2022).

QUEM É QUEM NO SRP?

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

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

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

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

- realizar pesquisa de mercado para identificar o valor estimado da licitação ou contratação direta e, quando for o caso, consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e pelas entidades participantes, inclusive na hipótese de compra centralizada;
- promover os atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório ou da contratação direta e todos os atos deles

decorrentes, como a assinatura da ata e a sua disponibilização aos órgãos ou às entidades participantes;

- deliberar quanto à adesão posterior de órgãos e entidades que não tenham manifestado interesse durante o período de divulgação da IRP;
- aplicar, garantidos os princípios da ampla defesa e do contraditório, as penalidades decorrentes de infrações no procedimento licitatório ou na contratação direta e registrá-las no SICAF;

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

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

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

Cabe, ainda, ao órgão ou entidade participante fundamentar a compatibilidade do seu Estudo Técnico Preliminar e dos demais documentos de planejamento da contratação com o Termo de Referência do órgão gerenciador, como prevê o art. 9º, § 2º, da IN SGD/ME nº 94, de 2022.

É POSSÍVEL ADESÃO À ATA?

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

- apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;
- demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado;

- prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

Segundo o art. 9º, § 3º, da IN SGD/ME nº 94, de 2022, o órgão ou entidade interessada em aderir à Ata de Registro de Preços deverá registrar no Estudo Técnico Preliminar o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade da utilização da ata de registro de preços, conforme o disposto no § 2º do art. 86 da Lei nº 14.133, de 2021.

Além disso, o órgão interessado em aderir a Ata de Registro de Preço deverá providenciar a publicação do Estudo Técnico Preliminar da Contratação em sítio eletrônico de fácil acesso, como condição para viabilizar a autorização de adesão por parte do órgão gerenciador, nos termos do art. 9º, § 8º, da IN SGD/ME nº 94, de 2022.

ATENÇÃO!

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

Ademais, os processos que ensejarem a formação de atas de registro de preços de serviços de TIC passíveis de adesão por parte de órgãos ou entidades não participantes deverão ser previamente submetidos pelo órgão ou entidade gerenciadora à aprovação técnica do Órgão Central do SISP, no caso, a Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (art. 1º, § 3º, da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022).

ANOTE!

É **vedada** aos órgãos e às entidades da Administração Pública **federal** a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade **estadual, distrital ou municipal**.

É NECESSÁRIO ALGUM ACRÉSCIMO NO EDITAL?

Sim! Oportuno constar que o edital de licitação para registro de preços observará, além das regras gerais da Lei 14.133, de 2021:

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

- a vedação à contratação, no mesmo órgão ou na mesma entidade, de mais de uma empresa para a execução do mesmo serviço, a fim de assegurar a responsabilidade contratual e o princípio da padronização, ressalvado o disposto no art. 49 da Lei nº 14.133, de 2021; e
- na hipótese de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá, excepcionalmente, exigir amostra ou prova de conceito do bem na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que justificada a necessidade de sua apresentação.

E A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS?

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

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

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

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

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

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

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

Serão registrados na ata os preços e os quantitativos do adjudicatário, e será incluído, na forma de anexo à ata, com vistas à formação de cadastro de reserva, o registro:

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

ATENÇÃO!

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

Os contratos e outros instrumentos que decorrerem da ata, por sua vez, terão prazos de vigência próprios conforme regramento da Lei n. 14.133, de 2021, mas deverão ser assinados dentro do prazo de vigência daquela (limite temporal).

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

E SE OCORRER DISSOCIAÇÃO ENTRE PREÇO REGISTRADO E DE MERCADO?

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

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

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

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

POSSO CANCELAR UM PREÇO REGISTRADO?

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

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

E O REGISTRO DO FORNECEDOR?

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

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

ATENÇÃO!

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

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

AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO

O QUE É?

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

AO QUE PRECISO ME ATENTAR?

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

Decreto nº 10.193

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

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

I - titulares de cargos de natureza especial;

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

III - dirigentes máximos das entidades vinculadas.

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

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

ATENÇÃO!

As exigências do art. 3º somente se aplicam para **despesas de custeio**.

O Decreto exige essa autorização apenas para novas contratações e prorrogações. Assim, ela **não é necessária** para outros aditivos, como os relativos a **acréscimos**.

As disposições do Decreto nº 10.193, de 2019, **não se aplicam às agências reguladoras**, nos termos de seu art. 1º, p. único, inciso **II**.

A Portaria ME nº 7.828, de 2022, por sua vez, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto nº 10.193, de 2019, incumbindo ao órgão contratante ficar atento ainda a eventual diploma que venha a estabelecer novas determinações complementares ao decreto, devendo-se observar os preceitos dos atos normativos regulamentares ainda vigentes. Destaca-se rol exemplificativo de despesas de custeio:

Portaria ME nº 7.828

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

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

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

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

IV - *aquisição, locação e reformas de imóveis;*

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

VI - *aquisição de materiais de expediente.*

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

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

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

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

Tratando-se especificamente de contratação de solução de TIC, além da referida autorização para firmar a contratação, a IN SGD/MGI nº 6, de 2023 exige ainda a submissão à Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos de solicitação para aprovação de contratações relativas a bens e serviços de TIC, para efeito do disposto no art. 9º-A do Decreto nº 7.579, de 11 de outubro de 2011, com valor global estimado do objeto igual ou superior a 20 (vinte) milhões de reais (art. 2º).

Para efeitos deste valor referenciado, deve-se considerar os valores estimados para a primeira vigência do(s) contrato(s), nos termos do §2º do mesmo artigo.

Para contratações no sistema de registro de preços, o valor global estimado que trata o art. 2º da IN SGD/MGI nº 6, de 2023, deverá contemplar o montante das demandas dos órgãos gerenciadores incluindo a demanda das entidades participantes do registro de preços (§ 1º).

Vale registrar que a necessidade de aprovação de solicitações a que se refere o art. 2 º não se aplica às contratações enquadradas (art. 3º, da IN SGD/MGI nº 6, de 2023):

I - no art. 75, incisos I, II, III, alíneas "a" e "b", IV, alíneas "c", "e", "f", "g", "h", "i", "j", "k", "l" e "m", VI, VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XIV da Lei nº 14.133, de 2021;

II - nas leis ou decretos que tratam de medidas para enfrentamento de emergência de saúde pública ou de calamidade pública;

III - nas leis que permitam a dispensa de licitação em razão da necessidade de sigilo, devidamente fundamentada; e

IV - nos projetos conduzidos pela Central de Compras da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

IV - nos projetos conduzidos pela Central de Compras da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

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

O QUE É?

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

QUAL O FUNDAMENTO?

Nos termos do que dispõe o Enunciado BPC nº 06 e o art. 36 da IN SEGES nº 05, de 2017, aplicável à contratação de TIC por força do art. 42 da IN SGD/ME nº 94, de 2022, antes do envio do processo para análise jurídica, deve ser realizada uma avaliação de conformidade legal do procedimento de contratação.

ONDE ENCONTRO A LISTA DE VERIFICAÇÃO?

A Advocacia-Geral da União também dispõe de Listas de Verificação previamente elaboradas para contratações de soluções de TIC, acessíveis neste link, servindo de excelente instrumento de apoio para que seja aferida a correção da instrução.

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

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

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

ENCERRAMENTO

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

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

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

DECLARAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DE MODELOS AGU/MGI
Órgão:
Setor Requisitante
Objeto da Licitação
Tipo de Licitação:
Declaração: Declaramos que, para a devida instrução processual, foram utilizados os modelos de Termo de Referência/Projeto Básico, Edital, Contrato e Ata de Registro de Preços constantes no site da AGU/MGI e disponibilizados no Compras.Gov, conforme os links que seguem: Termo de Referência: Link: Data da Extração: Edital: Link: Data da Extração: Contrato: Link: Data da Extração: Ata de Registro de Preços: Link: Data da Extração:
Ajustes e Justificativas: Informamos que as supressões se encontram tachadas nos documentos SEI (XXXXXX), e que as inclusões foram marcadas com a cor vermelha, as adaptações/alterações/ajustes encontram-se destacadas na cor verde e que o mero preenchimento das lacunas foram realizados com letras da cor azul, todas feitas diretamente no texto. As justificativas seguem transcritas em letras da cor cinza logo abaixo de cada item modificado.

Assinaturas:	
Responsáveis Setor Requisitante	Responsáveis Setor de Licitações e Contratos

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

Assinaturas:	
Responsáveis Setor Requisitante	Responsáveis Setor de Licitações e Contratos