



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA

Secretaria Executiva

Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração

Coordenação-Geral de Compras e Contratos

Coordenação de Licitações

MANUAL DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES DO MMA

Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC nº 14.133/2021

EQUIPE

Zailton Holanda Batalha

Coordenador-Geral de Compras e Contratos

Vinícius Mendes Machado

Coordenador de Licitações

Marcos Antonio da Silva

Chefe de Projeto II

Luciano Koji Shimizu

Chefe de Serviços de Apoio às Licitações

Homero Vasconcelos Benevides

Analista Ambiental

Carla Feliciano da Silva

Agente Administrativo

Telefones: 61 2028 1157/1024/1104

E-mails: colic@mma.gov.br e dgl@mma.gov.br

MANUAL DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES DO MMA

1ª Edição

Ano de 2024

SUMÁRIO

1	APRESENTAÇÃO.....	3
2	FLUXO PROCESSUAL SIMPLIFICADO.....	4
3	PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA)	13
4	ABERTURA DE PROCESSO E ENVIO DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFD)	16
5	PESQUISA DE PREÇOS	17
6	ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)	31
7	TERMO DE REFERÊNCIA (TR).....	36
8	GESTÃO DE RISCOS.....	38
9	LICITAÇÃO.....	39
10	CONTRATAÇÃO DIRETA.....	43
11	SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.....	45

1 APRESENTAÇÃO

Este Manual de Compras e Contratações (Materiais, Serviços e Obras) foi elaborado com o intuito de padronizar e divulgar os procedimentos administrativos utilizados nos processos de aquisições e contratações do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima - MMA, visando à organização e racionalização dos trâmites, a eficácia das contratações e o cumprimento das determinações legais vigentes, de forma a contribuir para a consecução qualificada dos objetivos deste Órgão. Destaca-se que a consulta a este Manual não busca substituir o estudo da Lei de Licitações e dos demais normativos pertinentes, fundamentais para o sucesso das contratações públicas, mas tem o propósito de reunir informações indispensáveis e organizá-las de forma sistematizada, criteriosa e segmentada, a fim de se construir um instrumento capaz de orientar os(as) servidores(as) e demais interessados(as) na execução dos processos de compras e licitações.

1.1 A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Ao contrário de empresas particulares, a administração pública não pode contratar livremente. De acordo com o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, todos os contratos de obras, serviços, compras e alienações devem ser realizados por meio de processo de licitação pública para garantir igualdade de condições para todos os concorrentes. A Constituição Federal dispõe, em seu artigo 37:

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

Assim, a licitação é um processo composto por uma série de atos que antecede a celebração do contrato com vistas a conceder ampla competitividade e ao final obter a proposta que melhor atenda às necessidades da administração. Então, pode-se dizer que o dever de licitar é uma regra para a celebração de contratos administrativos.

Regulamentando o referido comando constitucional, foi sancionada a Lei nº 8.666/1993, que dispunha sobre as licitações e contratações públicas, posteriormente, acompanhada pela Lei nº 10.520/2002, que trata da modalidade de licitação denominada Pregão, e pela Lei nº 12.462/2011, que dispunha sobre o RDC (Regime Diferenciado de Contratações Públicas). Importante frisar que os principais pontos das mencionadas normas foram incorporados pela Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), Lei nº 14.133/2021, que as revogou:

Legislações anteriores	NLLC
<ul style="list-style-type: none">• Legislações esparsas (Lei 8.666/93, Lei 10.520/02, Lei 12.462/11)• Objetivo: seleção da proposta mais vantajosa para a Adm Pública• Modalidades: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso, Leilão e Pregão.• Foco na descrição dos procedimentos licitatórios	<ul style="list-style-type: none">• Condensação dos regramentos esparsos em uma única legislação (Lei 14.133/21)• Objetivo: seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Adm Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto• Modalidades: Pregão (regra geral), Concorrência, Leilão, Diálogo competitivo, Concurso• Foco no planejamento da aquisição, bem como na governança das contratações públicas

2 FLUXO PROCESSUAL SIMPLIFICADO

2.1 FASE PREPARATÓRIA (PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO): Para todos os processos de contratação, sejam: licitação e contratação direta.

A Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC, nº 14.133/2021, conferiu tratamento abrangente para a fase de planejamento, denominada como fase preparatória, conforme inciso I, do art. 17. A fase preparatória é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão, conforme previsto no art. 18 da NLLC.

As etapas centrais do planejamento constituem: Formalização da Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Gerenciamento de Riscos; Termo de Referência; Anteprojeto, Projeto Básico e Projeto Executivo, se aplicável; elaboração do edital; e minuta contratual.

Para o cumprimento do Calendário Anual de Contratações, proveniente da elaboração do Plano Anual de Contratações - PCA, com base na Lei Orçamentária Anual - LOA, as áreas requisitantes e demandantes deverão observar, dentro do possível, os prazos descritos a seguir para a instrução processual, visando promover eficiência, efetividade e eficácia nas contratações, de forma a destacar o dever de boa governança sobre a atividade de contratação pública:

- I. **Prazos "LICITAÇÃO"**: início da instrução processual com 180 dias antes da data prevista no Calendário do Plano de Contratação Anual - PCA p/ a contratação. As áreas Requisitantes/Demandantes deverão concluir a instrução até a ETAPA 5, do Fluxo 1A, com antecedência mínima de 90 dias da data da contratação prevista no PCA, visando proporcionar a conclusão das demais ETAPAS em tempo hábil. (elaboração de edital, análise e emissão de parecer jurídico, seleção do fornecedor e assinatura contratual).
- II. **Prazos "CONTRATAÇÃO DIRETA"**: início da instrução processual com 90 dias antes da data prevista no Calendário do Plano de Contratação Anual - PCA p/ a contratação. As áreas Requisitantes/Demandantes deverão concluir a instrução até a ETAPA 5, do Fluxo 1A, com antecedência mínima de 45 dias da data da contratação prevista no PCA, visando proporcionar a conclusão das demais ETAPAS em tempo hábil. (elaboração de aviso de contratação direta, análise e emissão de parecer jurídico, seleção do fornecedor e assinatura contratual, se aplicável a cada caso concreto).

2.2 FASES DO PROCESSO LICITATÓRIO E CONTRATAÇÃO DIRETA

Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico, que realizará o controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. Em seguida com a viabilidade jurídica da contratação, a licitação seguirá as seguintes fases:

- a) Divulgação do edital de licitação, conforme previsto nos arts. 53 e 54 da NLLC;
- b) Apresentação de propostas e lances, conforme previsto nos arts. 55 a 58 da NLLC;
- c) Julgamento, conforme previsto nos arts. 59 a 61 da NLLC;
- d) Habilitação, conforme previsto nos arts. 62 a 70 da NLLC;
- e) Encerramento, conforme previsto no art. 71 da NLLC.

Para a contratação direta o rito é simplificado. A dispensa de licitação em razão do valor (hipóteses previstas no art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021), não serão necessárias algumas etapas, mas haverá disputa para seleção do fornecedor, com a elaboração de aviso de contratação direta e seleção do fornecedor, operacionalizada no sistema do COMPRAS.GOV.BR, com oferta de propostas e lances. Quanto as demais contratações diretas, sejam as hipóteses de dispensa de licitação que não em razão do valor e inexigibilidades, previstas nos artigos 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, estas terão algumas etapas dispensadas, de acordo com cada caso.

2.3 FASES DA FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS E GESTÃO: Para todos os processos de contratação, sejam: licitação e contratação direta.

Nos termos da 5ª edição do manual "Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU", os contratos administrativos regidos pela NLLC regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público. Supletivamente, poderão ser aplicados os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

O instrumento contratual trará de forma clara e precisa, as condições para a execução do objeto, definindo os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora. Em caso de contratação direta, devem ser observados os termos do ato que a autorizou e os da proposta apresentada pelo particular contratado.

O instrumento de contrato é, em regra, obrigatório, mas poderá ser substituído por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, nos casos de:

- a) dispensa de licitação em razão de valor (hipóteses descritas no art. 75, incisos I e II, da Lei 14.133/2021; e
- b) compras com entrega imediata (consideradas com aquelas com prazo de entrega de até trinta dias da ordem de fornecimento) e integral dos bens adquiridos, e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica. A aplicabilidade dessa hipótese independe do valor da compra.

Assim, encerrado o processo de seleção do fornecedor com a assinatura do contrato administrativo, que resultará em obrigações e direitos para a Administração Pública e para o contratado, com vistas a execução de obra, fornecimento de bens ou prestação de serviços para atendimento a uma necessidade pública.

A partir de então é iniciado o processo de gestão do contrato. A gestão contratual engloba as seguintes etapas: execução do contrato, quando ocorre a fiscalização da execução, a gestão do contrato e o recebimento do objeto; eventuais alterações contratuais, que podem abranger o reequilíbrio do contrato (reajuste, repactuação e revisão), quando for o caso; e extinção do contrato. No caso, estas etapas deverão ser tratadas em manual específico.

2.4 FLUXOS:

Conforme descrito acima, o fluxo processual demonstra de forma simplificada as fases para instrução processual: preparatória; do processo licitatório e contratação direta; da formalização dos contratos; e de gestão. Para melhor compreensão, as fases estão descritas por etapas, a qual possuem as

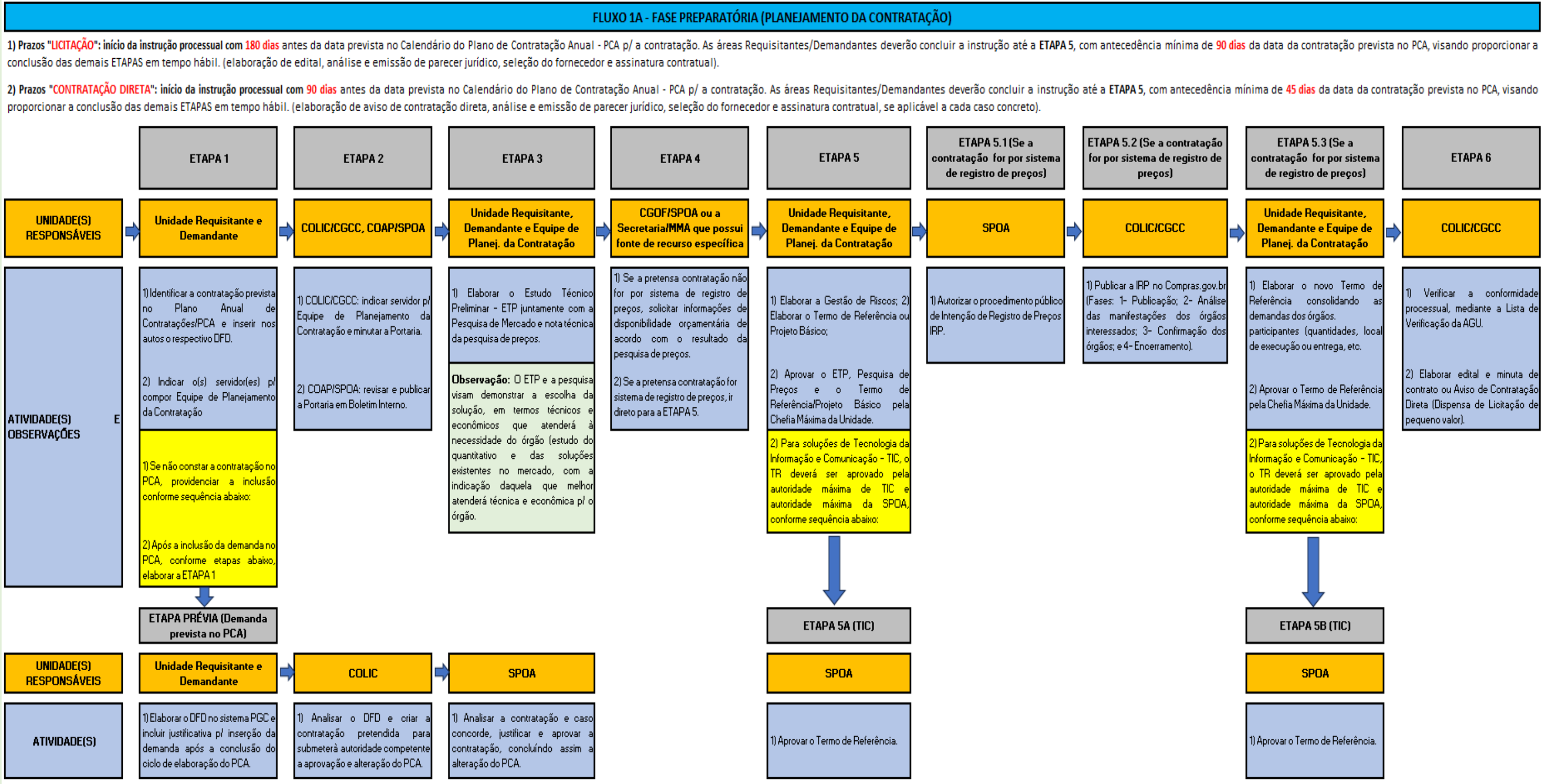
principais atividades e as unidades do MMA envolvidas na sua elaboração. Em suma, as etapas deverão ser seguidas de acordo com cada fluxograma contido neste tópico. Em caso de alterações das etapas, deverá ser devidamente motivada nos autos, visando adequação à particularidade ao caso concreto em instrução.

Para identificação do tipo de contratação e o respectivo fluxo com as respectivas etapas a serem observadas, segue o quadro com as informações:

TIPO DE CONTRATAÇÃO	FASE PREPARATÓRIA	FASES DO PROCESSO LICITATÓRIO E DA CONTRATAÇÃO DIRETA	FASES DA FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS E GESTÃO
Licitação	Fluxo 1A	Fluxo 2A	Fluxo 2A
Contratação Direta: Dispensa de Licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II)	Fluxo 1A	Fluxo 2B	Fluxo 2B
Contratação Direta: Dispensa de Licitação que não em razão do valor e inexigibilidade	Fluxo 1A	Fluxo 2C	Fluxo 2C
Adesão a Ata de Registro de Preços "Carona"	Fluxo 1B	Fluxo 2D	Fluxo 2D
Participação em Registro de Preços - (Intenção de Registro de Preços - IRP)	Fluxo 1C	Fluxo 2E	Fluxo 2E

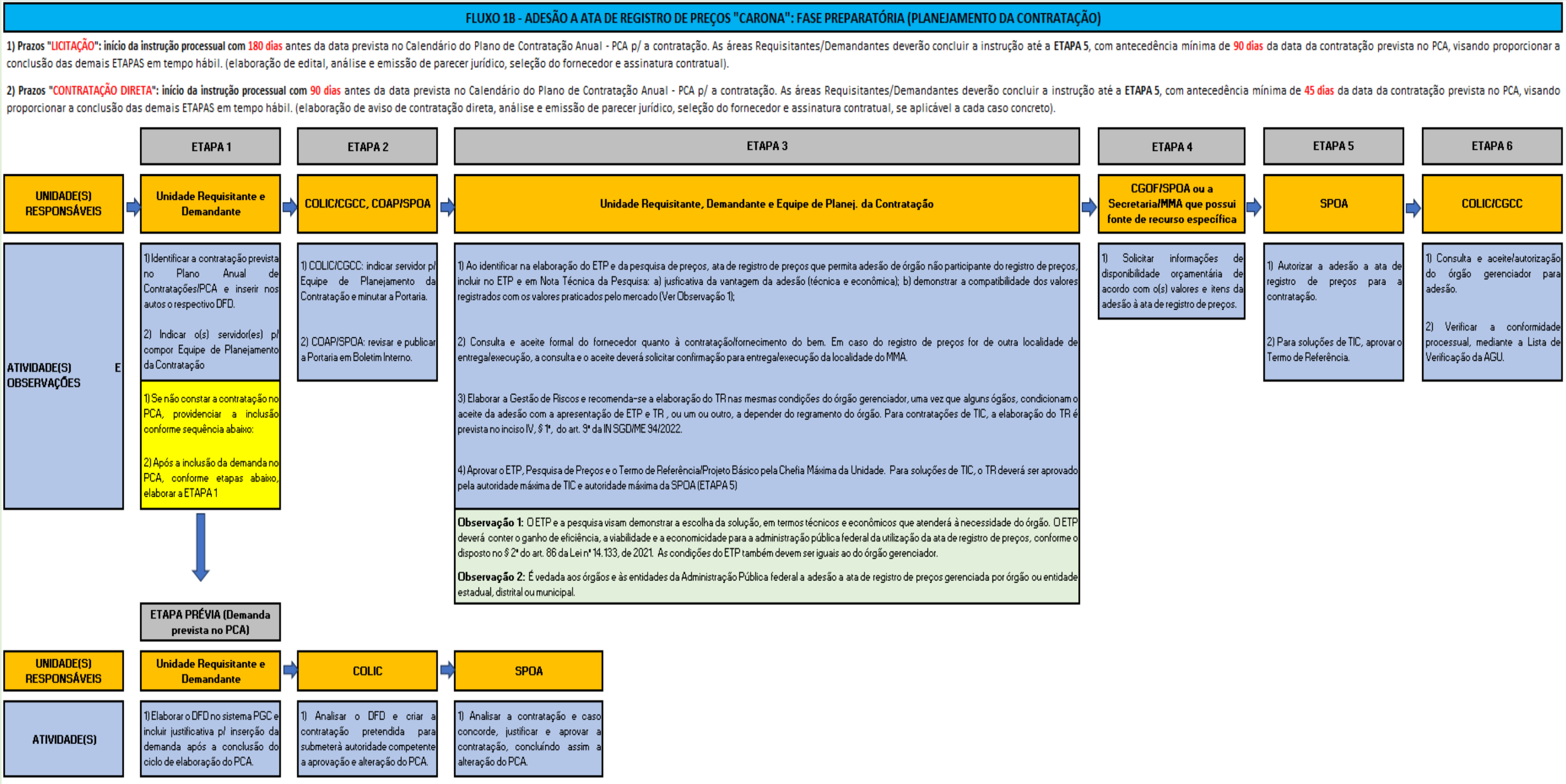
FASE PREPARATÓRIA (PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO):

Fluxo 1A - Licitação e Contratação Direta



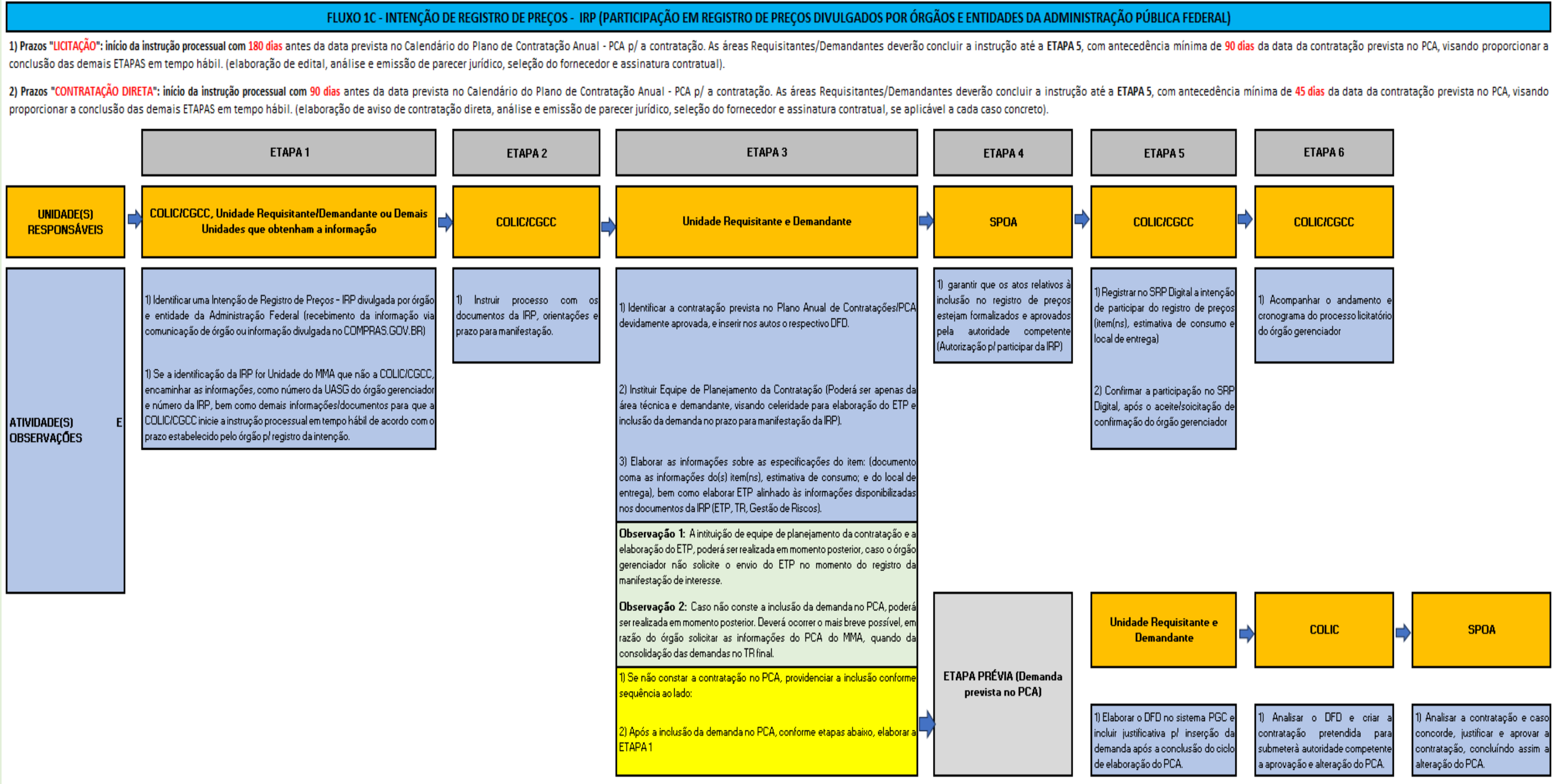
FASE PREPARATÓRIA (PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO):

Fluxo 1B - Adesão Ata de Reg. Preços



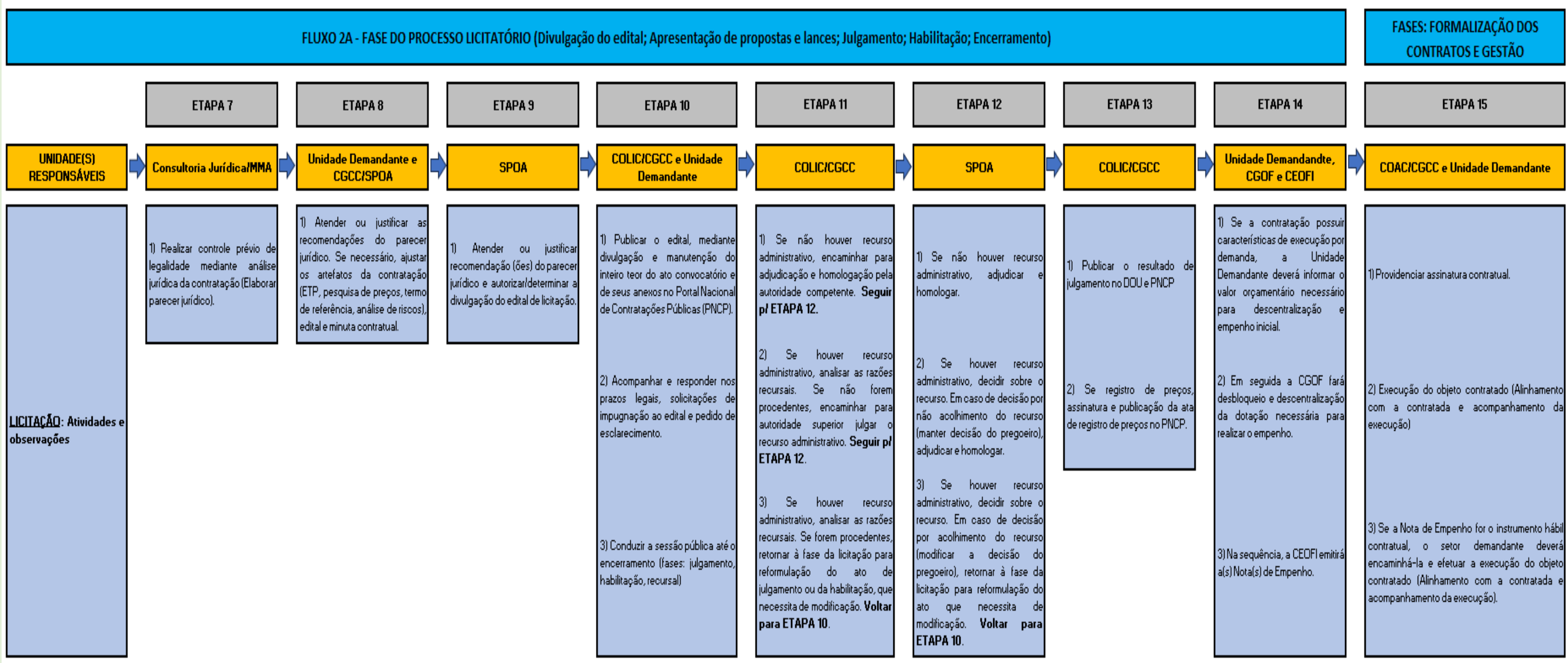
FASE PREPARATÓRIA (PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO):

Fluxo 1C - Participação Registro de Preços



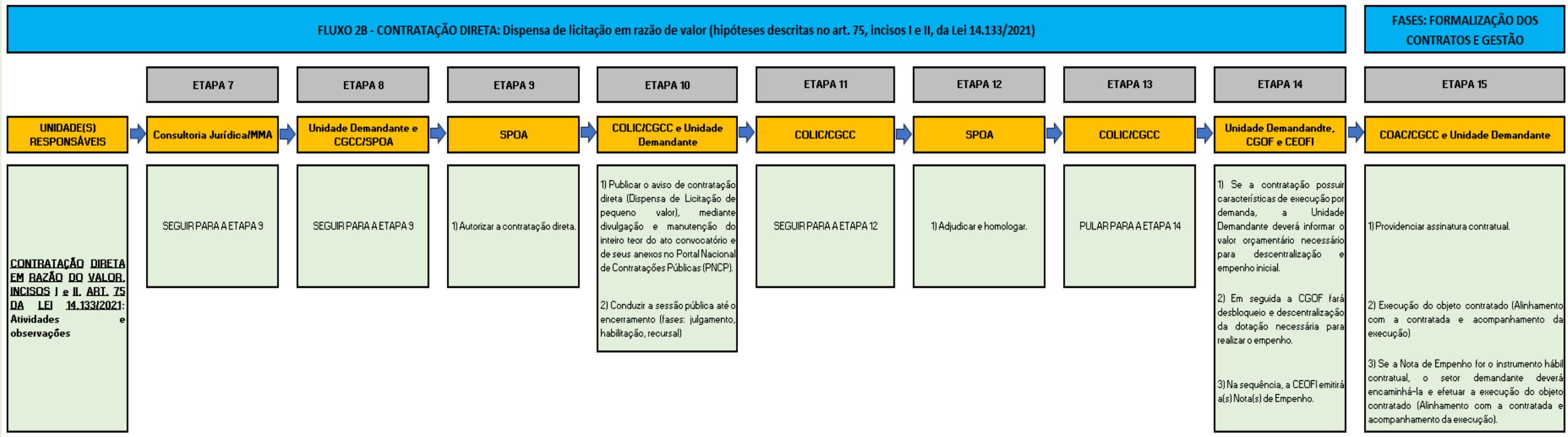
FASES DO PROCESSO LICITATÓRIO, CONTRATAÇÃO DIRETA, FORMALIZAÇÃO E GESTÃO DOS CONTRATOS:

Fluxo 2A - Licitação, Formalização e Gestão dos Contratos

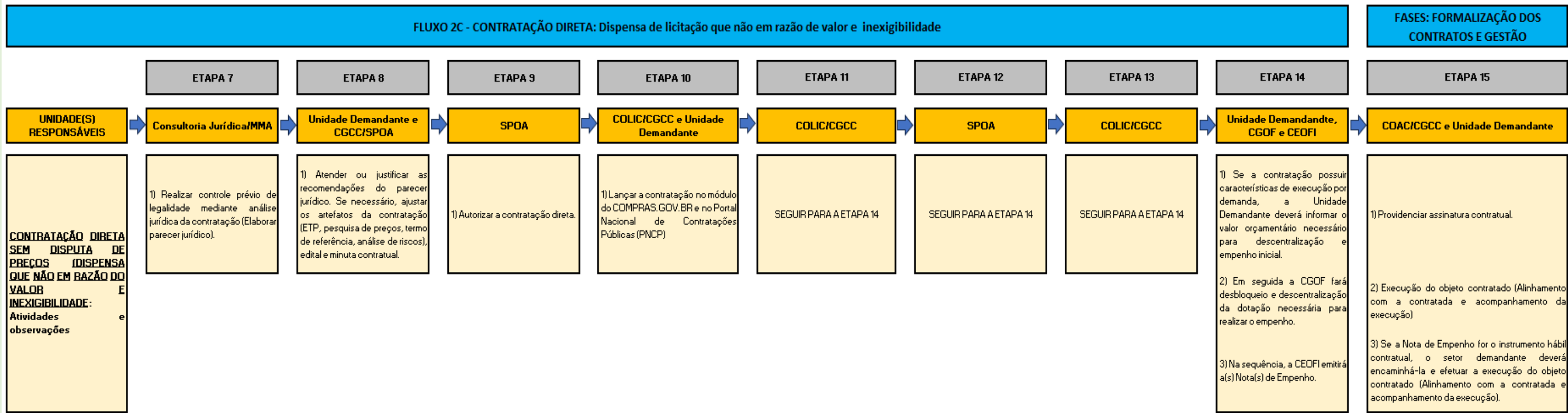


FASES DO PROCESSO LICITATÓRIO, CONTRATAÇÃO DIRETA, FORMALIZAÇÃO E GESTÃO DOS CONTRATOS:

Fluxo 2B - Contratação Direta, Formalização e Gestão dos Contratos (Dispensa de licitação em razão do valor)

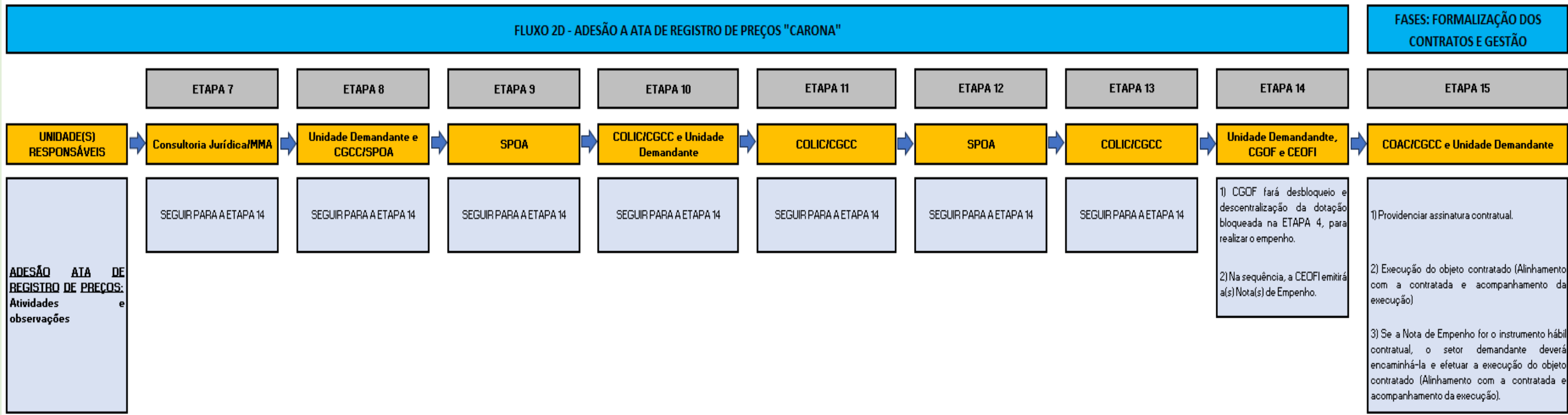


Fluxo 2C - Contratação Direta, Formalização e Gestão dos Contratos (Dispensa de licitação que não em razão de valor e inexigibilidade)

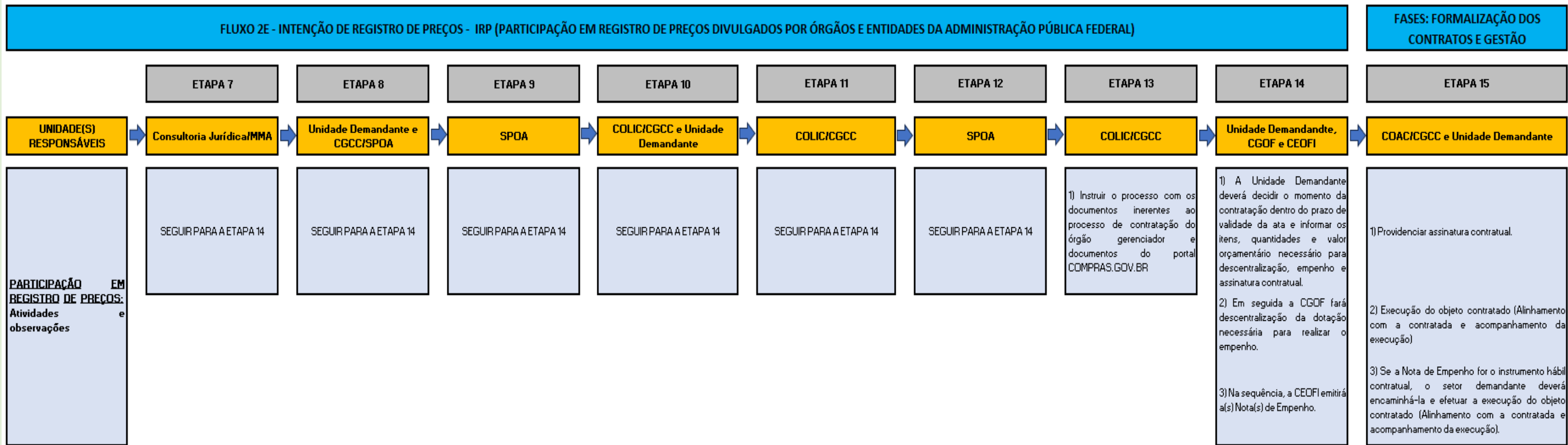


FASES DO PROCESSO LICITATÓRIO, CONTRATAÇÃO DIRETA, FORMALIZAÇÃO E GESTÃO DOS CONTRATOS:

Fluxo 2D - Adesão a Ata de Registro de Preços "Carona", Formalização e Gestão dos Contratos



Fluxo 2E - Intenção de Registro de Preços - IRP, Formalização e Gestão dos Contratos (Participação em registro de preços de órgãos e entidades da Administração Pública)



3 PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA)

A Lei nº 14.133/2021 prevê em seu artigo 5º a necessidade de observância do planejamento como um dos princípios basilares na aplicação da norma. Trata-se de uma etapa fundamental para que a contratação ou compra seja bem-sucedida.

Em resumo, o Plano de Contratações Anual (PCA) é um dos instrumentos de governança e deve ser conciliado com a proposta orçamentária do MMA. A sua elaboração ocorre a partir dos Documentos de Formalização de Demandas (DFDs), sendo necessário agregar, sempre que possível, aqueles referentes a objetos de mesma natureza.

O PCA será elaborado no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações - PGC, observando os procedimentos estabelecidos pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Seges/MGI). A Regulamentação que dispõe sobre o PCA e institui o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional é o Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022.

Sendo assim, até 1º de abril do ano de elaboração do plano de contratações anual, referente ao ano subsequente, o requisitante preencherá o documento de formalização de demanda no PGC. O documento de formalização de demanda poderá, se houver necessidade, ser remetido pelo requisitante à área técnica para fins de análise, complementação das informações, compilação de demandas e padronização, que, após análise prévia, encaminhará ao setor de Contratações para promover o agrupamento dos itens dos DFDs em processos de contratação, gerando o cronograma de execução do PCA, e submetê-lo a aprovação da autoridade competente até 30 de abril do ano de sua elaboração.

A autoridade competente deverá analisar o plano anual elaborado pelo setor de contratações, proceder com sua aprovação até a primeira quinzena de maio do ano de elaboração do plano de contratações anual. Após a aprovação, o plano será enviado automaticamente ao Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP.

No período de 15/09 a 15/11 e até a quinzena posterior a publicação da LOA, as unidades demandantes farão, caso necessário, as adequações do plano preliminar aos limites orçamentários estabelecidos.

A elaboração do PCA será formalizada em processo administrativo anual, com encaminhamento para as unidades do MMA, de forma a estabelecer as etapas e prazos quanto à criação dos DFDs, elaboração do plano, aprovação, revisão e execução, nos termos do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022.

O processo administrativo anual, conterà dentre outras orientações as informações aqui dispostas, bem como para a elaboração, seguirá as seguintes etapas:

1. Gestão dos setores requisitantes;
2. Criação do Documento de Formalização de Demanda - DFD;
3. Elaboração do plano;
4. Aprovação e divulgação do plano.

O cronograma de elaboração do plano compreende as fases, conforme disposto no quadro a seguir:

ETAPA	RESPONSÁVEL	FUNCIONALIDADE	PRAZO DE CONCLUSÃO
1. Gestão dos setores requisitantes	Autoridade competente (COLIC/CGCC)	O setor de contratações deverá criar a seu critério, os setores requisitantes de sua UASG, e definir o orçamento total da UASG (opcional) e distribuição entre os setores requisitantes.	Março
2. Criação do DFD	Setores requisitantes e técnicos do MMA	Os usuários requisitantes deverão criar seus documentos de formalização das demandas, submetê-los aos setores técnicos, quando couber e enviá-los ao setor de contratações	Até 01/04
	Setores Técnicos	Os usuários dos setores técnicos (Ex.: CGGA-SPOA; CGTI-SPOA;) deverão analisar o(s) documento(s) de formalização de demanda dos demais setores requisitantes	
3. Elaboração do plano	Setor de Contratações (COLIC/CGCC)	O setor de contratações, realizará o agrupamento dos itens dos DFDs em processos de contratação, gerando o cronograma de execução do PCA, e submetê-lo a aprovação da autoridade competente.	Até 30/04
4. Aprovação e divulgação do plano	Autoridade competente (SPOA)	A autoridade competente deverá analisar o plano anual elaborado pelo setor de contratações, proceder com sua aprovação. Após a aprovação, o plano será enviado automaticamente ao Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP	Até a primeira quinzena de maio

Durante o ano de elaboração, o plano de contratações anual poderá ser revisado e alterado por meio de inclusão, exclusão ou redimensionamento de itens, conforme as seguintes hipóteses no quadro a seguir:

ETAPA	RESPONSÁVEL	FUNCIONALIDADE/HIPÓTESE	DATA DE INÍCIO	PRAZO DE CONCLUSÃO
5. Revisão e Alteração do plano	Setores requisitantes, técnicos, setor de contratações e autoridade competente	Revisão e alteração do plano de contratações anual, por meio de inclusão, exclusão ou redimensionamento de itens, para adequação à proposta orçamentária de 2025 do MMA.	15/09	15/11
6. Revisão e Alteração do plano	Setores requisitantes, técnicos, setor de contratações e autoridade competente	Revisão e alteração do plano de contratações anual, por meio de inclusão, exclusão ou redimensionamento de itens, para adequação à Lei Orçamentária Anual - LOA de 2025 do MMA.	Publicação da respectiva LOA	Até a quinzena posterior a publicação da respectiva LOA

Conforme disposto no [Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022](#), considera-se: **Requisitante** - agente ou unidade responsável por identificar a necessidade de contratação de bens, serviços e obras e requerê-la; **Documento de Formalização de Demanda - DFD** - documento que fundamenta o plano de contratações anual, em que o setor requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação; **Área Técnica** - agente ou unidade com conhecimento técnico-operacional sobre o objeto demandado, responsável por analisar o documento de formalização de demanda, e promover a agregação de valor e a compilação de necessidades de mesma natureza.

As Áreas Requisitantes deste Ministério foram criadas de acordo com a estrutura do MMA, para as unidades de Assessorias, Conjur, Apoio Administrativo Gabinete e Secex, Coordenações-Gerais da SPOA, Departamentos e Gabinetes das Secretarias. Caso alguma Secretaria ou outra Unidade tenha necessidade de inclusão de determinada área não prevista no sistema PGC, como área requisitante, poderá solicitar a inclusão da unidade, junto à Coordenação de Licitações – COLIC, pelo-mail: colic@mma.gov.br ou demais informações pelos ramais: 1024/1454/1157.

Os setores requisitantes e técnicos deverão criar o(s) DFDs no sistema PGC, para as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente, incluídas as contratações diretas, nas hipóteses previstas nos art. 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, bem como contratos continuados, **que necessitam de um novo procedimento licitatório**, em função da renovação não ser possível no ano subsequente, pelo decurso do prazo ou por não haver interesse da Administração em sua renovação.

Ao acessar o sistema, para que o setor requisitante inclua sua(s) demanda(s) identificada(s) para sua unidade, deverá preencher o documento de formalização de demanda - DFD no sistema PGC com as informações previstas no art. 8º do Decreto nº 10.947/2022, sejam elas:

- 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, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, disponibilizada em anexo;
- 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.

O acesso ao sistema se dará pelo portal do COMPRAS.GOV.BR (<https://www.gov.br/compras/pt-br>), no seguinte link: <https://www.comprasnet.gov.br/seguro/loginPortal.asp>.

Os usuários não cadastrados no sistema do COMPRAS.GOV.BR, deverão solicitar o cadastro ou alteração de senha, caso tenham perdido a senha, de acordo com os seguintes procedimentos:

Para o usuário já cadastrado no sistema, que ao tentar o acesso receba a mensagem de senha expirada / senha revogada / senha incorreta, envie um e-mail com **sua identificação e o número do CPF** para dgl@mma.gov.br e solicite uma nova senha.

Para o primeiro acesso por usuário não cadastrado, deve-se encaminhar as informações do quadro a seguir, indicando o perfil de acesso para o e-mail dgl@mma.gov.br, para que a unidade cadastradora efetue o registro no SIASG:

1. Identificação do Usuário
Nome:
CPF:
Setor/Unidade de atuação:
Telefone:
E-mail:
2. Atributos para Cadastro
Perfil(is) Solicitado · (X) Requisitante acesso PGC
3. Autorização para Cadastro - Chefia Imediata
Nome:
Cargo/Função:
Setor/Unidade de atuação:

4 ABERTURA DE PROCESSO E ENVIO DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFD)

O Documento de Formalização de Demanda (DFD) é **elemento obrigatório** de todo processo de contratação iniciado a partir da Lei nº 14.133/2021. Trata-se do instrumento que dá início ao processo de planejamento da aquisição de produto ou serviço. É por meio dele que será construído o PCA do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, além de, necessariamente, acompanhar a instrução de cada processo de contratação.

Assim, a unidade demandante encaminha o DFD contendo a proposta de contratação, conforme previsão constante no Plano de Contratações Anual.

Caso a demanda não esteja prevista no PCA do ano de execução, deverá ser elaborado o DFD pela área demandante, acompanhado de justificativa, que permita a aprovação e consequente alteração do PCA do ano de execução.

ATENÇÃO:

- O DFD é o instrumento que subsidiará a elaboração do Plano de Contratações Anual.
- O DFD deve, obrigatoriamente, ser juntado como documento inicial de contratação.
- Toda contratação não prevista no PCA deverá ser motivada, de forma que o pedido excepcional deverá ser justificado e aprovado pela autoridade competente.
- Mesmo sendo uma contratação excepcional, que não esteja prevista no PCA, o DFD deverá ser apresentado juntamente com o ETP/TR.

Deve-se definir, de forma sucinta e preliminar:

- a) Unidade demandante;
- b) Responsável pela demanda (nome, e-mail e ramal);
- c) Objeto;

- d) Natureza (serviço não continuado; serviço continuado com dedicação exclusiva de mão de obra; serviço continuado sem dedicação exclusiva de mão de obra; serviço continuado misto: com e sem dedicação exclusiva de mão de obra; material de consumo, bem permanente / equipamento);
- e) Justificativa da necessidade da contratação;
- f) Descrição do item;
- g) Quantidade de serviço ou produtos a serem adquiridos;
- h) Estimativa da despesa total;
- i) Previsão da data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços ou recebimento dos produtos;
- j) Indicação do servidor (a) ou servidores (as) para compor a equipe que elaborará os estudos preliminares e, se o caso, quem exercerá a fiscalização; e
- k) Alinhamento estratégico da contratação, conforme o Planejamento Estratégico Institucional, o Plano Diretor de Logística Sustentável (PLS) e o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC).

4.1 EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO E DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO

Trata-se de uma equipe composta por servidores (as) de unidades técnicas e/ou administrativas que auxiliarão a área demandante, sempre que possível e necessário, na etapa de estudos técnicos preliminares e na elaboração do Termo de Referência. De forma exemplificativa, a equipe de planejamento atuará junto ao demandante no levantamento das soluções disponíveis no mercado, na pesquisa de mercado, levantamento e análise de riscos, estratégia de contratação, análise de viabilidade da contratação, entre outros.

A equipe de planejamento tem como objetivo principal assegurar que as contratações públicas sejam realizadas de forma eficiente, eficaz e em conformidade com a legislação vigente, promovendo o melhor uso dos recursos públicos.

Ela é composta por servidores indicados pelas suas respectivas unidades, e, deve ser formada, preferencialmente, por um membro da área administrativa, um membro da área requisitante e um membro do setor de contratações, devendo constar a ciência expressa dos indicados.

Os servidores que comporão a equipe de planejamento poderão ser aquelas indicadas no DFD.

O processo segue para assinatura da Portaria de nomeação da equipe de planejamento pela autoridade competente.

5 PESQUISA DE PREÇOS

A pesquisa de preços consiste em procedimento prévio e indispensável para estimar o preço do bem ou serviço que a Administração pretende contratar, e como consequência, verificar a existência de recursos suficientes para assumir as obrigações financeiras decorrentes de contratação pública, além de servir de base para comparar e examinar as propostas recebidas no procedimento licitatório.

A responsabilidade pela elaboração da pesquisa de preços, como boa prática administrativa, deverá ser da área demandante da contratação (requisitante) ou área técnica, por terem mais conhecimento

sobre o objeto a ser licitado e o mercado fornecedor, e possuem melhores condições de avaliar a compatibilidade do orçamento com os preços de mercado.

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

LEVANTAMENTO DE CUSTOS NO ETP	LEVANTAMENTO DE CUSTOS NO TR
Tem como objetivo fazer uma comparação entre as soluções disponíveis	Tem como objetivo identificar o preço justo praticado pelos fornecedores para a solução escolhida

Importante observar que no ETP, a finalidade do levantamento de custos é de fazer uma comparação entre as soluções disponíveis. Já no TR, a finalidade é evidenciar o preço justo praticado pelos fornecedores para a solução eleita como a que melhor atende ao interesse público.

Além disso, será necessário informar a data do orçamento estimado para fins de reajuste posterior e apuração no Edital (Lei 14.133, Art. 25, “§7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado...”).

Cabe destacar que o art. 23. da NLLC estabelece que o valor estimado deve ser compatível com os valores praticados no mercado e aponta que os preços constantes de bancos de dados públicos devem ser levados em consideração, observando-se, ainda, a economia gerada pela escala e as características da localidade. Nesse contexto, ganha destaque o art. 23, § 1º, da NLLC, que estabelece que no processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o valor estimado será definido com base no melhor preço.

As orientações contidas neste manual têm como base a Instrução Normativa nº 65, de 7 de julho de 2021, que por sua vez, se fundamenta no art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

O Ministério da Gestão e da Inovação nos Serviços Públicos (MGI), desenvolveu e disponibilizou o módulo de Pesquisa de Preços no Compras.gov.br, ferramenta que auxilia e facilita a realização da pesquisa de preços, totalmente alinhada à IN Seges/ME n. 65/2021, a ser utilizada pelos responsáveis pela elaboração da pesquisa de preços.

O referido módulo poderá ser utilizado para a construção da pesquisa de preços, pois possui funcionalidades de busca de contratações efetivadas e de inserção de dados e demais informações pelo usuário, de forma a construir e calcular o valor de referência para o serviço ou produto a ser contratado.

Não obstante, o MGI publicou o Caderno de Logística de Pesquisa de Preços, que detalha as regras da IN Seges/ME n. 65/2021 (https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/caderno-de-pesquisa-de-precos-2023_final.pdf/).

Uma das principais características desse documento é sua capacidade de oferecer orientações para contextos específicos de contratação, como os casos de inexigibilidade, dispensa e itens de tecnologia

da informação e comunicação (TIC). Além disso, ele disponibiliza uma lista de verificação para garantir que os requisitos da legislação sejam integralmente observados, facilitando o trabalho dos gestores públicos.

Assim, com base no Caderno de Logística de Pesquisa de Preços do MGI, trouxemos para este manual, os principais trechos dele e a Lista de Verificação, para subsidiar a elaboração da pesquisa pelas áreas demandantes de contratações do MMA.

A Lista de Verificação disposta ao final deste tópico deverá ser utilizada e preenchida pelo(s) responsável(eis) pela pesquisa, de forma a integrar como um dos documentos da pesquisa de preços, visando verificar sua conformidade.

5.1 ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS

A seguir apresentamos algumas definições para melhor compreensão da pesquisa de preços.

Área demandante da contratação (requisitante) ou área técnica: unidade responsável por especificar o objeto a ser contratado ou adquirido e por realizar a pesquisa de preços, a qual determinará o preço de referência.

Análise crítica primária: a área demandante da contratação (requisitante) ou área técnica responsável pela elaboração da pesquisa, deverá realizar o exame primário minucioso de dados, acerca dos resultados obtidos na pesquisa, referente aos parâmetros dos incisos I e II, do art. 5º da Instrução Normativa SEGES/ ME n. 65/2021, de forma a observar o disposto no art. 4º da IN 65/2021: as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

Análise crítica secundária: a área demandante da contratação (requisitante) ou área técnica responsável pela elaboração da pesquisa, deverá aplicar o método de dispersão de preços, de forma a eliminar resultados não homogêneos da cesta de preços.

Preço de referência: valor obtido a partir de método matemático (média, mediana, menor preço ou outro) aplicado em uma série de preços válidos na pesquisa de mercado.

Método de desvio padrão: medida estatística que indica o grau de dispersão de um conjunto de dados. Indica o quanto os valores estão distribuídos em relação à média.

Coefficiente de Variação: medida de dispersão que demonstra a oscilação dos dados obtidos em relação à média dos valores válidos da pesquisa. Quanto menor for o seu valor, mais homogêneos serão os dados

Mapa comparativo de preços: planilha/quadro com o resultado compilado da pesquisa de preços realizada, contendo os preços do objeto por item e global, de forma a identificar todos os valores obtidos na pesquisa, o método e cálculo do preço de referência.

Nota Técnica da Pesquisa: Documento que faça constar a manifestação técnica acerca da pesquisa, observando o conteúdo e demais informações exigidas no art. 3º da IN Seges 65/2021.

Autoridade competente: autoridade superior da área demandante da contratação (requisitante) ou área técnica, que elaborou a pesquisa, responsável por sua aprovação e justificativa pelas excepcionalidades previstas na Instrução Normativa SEGES/ ME n. 65/2021.

5.2 DAS INFORMAÇÕES DEFINIDAS NO ART. 3º IN 65/2021:

A Instrução Normativa SEGES/ ME n. 65/2021, que tem por objeto normatizar os procedimentos administrativos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral. O procedimento administrativo da pesquisa poderá ser elaborado diretamente no sistema de pesquisa de preços do Compras.gov.br e formalizado em um documento, com as informações mínimas definidas no art. 3º IN 65/2021:

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

Para o atendimento do art. 3º da IN 65/2021, ou seja, a materialização do disposto acima, deverá ser elaborada Nota Técnica, de forma a constar a manifestação técnica acerca da pesquisa, com a materialização de todo o disposto acima, ou a indicação dos documentos que compõem a pesquisa.

Deverá constar também no documento, após apurado e definido o valor estimado ou o valor máximo aceitável, a avaliação e decisão, se será o caso de divulgá-lo ou mantê-lo sob sigilo, nos termos do art. 24 da Lei nº 14.133/2021, bem como a aprovação pela autoridade competente.

5.3 CRITÉRIOS E CONDIÇÕES COMERCIAIS DEFINIDAS NO ART. 4º IN 65/2021:

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

No caso de previsão de matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e os riscos atribuídos ao contratado.

5.4 PARÂMETROS PARA DETERMINAR O PREÇO ESTIMADO PARA AQUISIÇÃO DE BENS E CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS, NOS TERMOS DO ART. 5º IN 65/2021:

Para a realização da Pesquisa de Preços com base na IN SEGES/ME n. 65/2021, há alguns parâmetros a serem seguidos que poderão ser empregados de forma combinada ou não, e estão elencados abaixo. Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos parâmetros I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

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

Ao utilizar o parâmetro I, a unidade responsável pela pesquisa deverá analisar as alternativas apresentadas no painel de preços (análise crítica primária) e, de acordo com a oportunidade e conveniência, elaborar uma cesta de preços aceitáveis condizente com as especificações técnicas e gerais do objeto, sendo necessário realizar também a análise qualitativa e crítica das informações e dados fornecidos pelo sistema. Deverá ser demonstrada na instrução do processo administrativo a compatibilidade dos dados pesquisados com o objeto da contratação.

Parâmetro 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 correspondentes.

Ao utilizar esse método, a pesquisa de preços é viabilizada pela utilização de documentos físicos que comprovem que a contratação foi realizada por entes públicos (de quaisquer esferas – estadual, distrital ou municipal – ou de outros poderes – legislativo e judiciário).

Importante observar que a contratação esteja em execução ou que tenha sido concluída no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços.

Entende-se por data da pesquisa de preços a data de encerramento da pesquisa e assinatura do documento.

As contratações realizadas por meio de **sistema de registro de preços também podem ser utilizadas**, lembrando que, quando ultrapassado um ano da proposta, deve-se realizar a atualização de preços com a aplicação de índice correspondente.

Parâmetro III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso.

Esse parâmetro se refere à coleta de preços em diversos meios de comunicação, abrangendo mídia especializada, tabela de referência e sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo. Conforme orientações do Caderno de Pesquisa de Preços do MGI, as orientações e definições são as seguintes:

Mídia especializada: se refere a jornais, revistas, estudos, entre outros meios de comunicação, desde que haja um notório e amplo reconhecimento no âmbito em que atua, não estando vinculado necessariamente a um portal na internet. Exemplos:

Tabela de Preço Médio de Veículos, popularmente conhecida como Tabela Fipe, derivada de estudos realizados em todo o país pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – Fipe (Tabela Fipe - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - Fipe).

Tabela de Preços Agropecuários, divulgadas pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) – (Conab - Preços).

Tabela de Preços Médios Ponderados ao Consumidor Final (PMPF) de combustíveis, publicada pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) – (2022 — Conselho Nacional de Política Fazendária CONFAZ (fazenda.gov.br).

Sítio especializado: se caracteriza pelo fato de estar vinculado a um portal na internet com a utilização de ferramentas de busca de preços ou tabela com listas de preços, atuando de forma exclusiva ou preponderante na análise de preços de mercado e com notório e amplo reconhecimento no âmbito de sua atuação. Exemplos:

- Site especializado em pesquisa de preço de veículos:

www.webmotors.com.br

- Site especializado em pesquisa de preço de imóveis:

www.wimoveis.com.br

www.imovelweb.com.br

Sítio de domínio amplo: se refere a portais de comércio eletrônico ou do fabricante do produto, detentor de boa credibilidade no ramo de atuação, desde que seja uma empresa legalmente estabelecida. Sempre que possível, a pesquisa deve recair em sites seguros, detentores de certificados que venham a garantir que são confiáveis e legítimos.

Exemplo:

www.americanas.com.br

www.submarino.com.br

Tabela de referência: diz respeito a preços estimados de transação formalmente aprovados pelo Poder Executivo federal, a exemplo dos preços de itens constantes nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas, publicados pela Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Trata-se de novidade trazida pela lei nº 14.133, de 2021, a possibilidade da existência de preços estimados tabelados validados pelo Poder Executivo federal a serem utilizados como mais uma fonte para o cálculo da estimativa de preço.

O uso desse parâmetro deve observar três requisitos básicos:

1. preço atualizado no momento da pesquisa;
2. intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; e
3. apresentar data e hora de acesso.

Assim, deve-se atentar, no momento da pesquisa, para o fato de que o preço coletado deve se referir a um valor atual. Essa pesquisa deve indicar a data e a hora de acesso, pois ela será válida apenas se compreendida no intervalo de até seis meses de antecedência do edital.

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

A solicitação formal de pesquisa deverá constar dos autos, lembrando que telefonema não é uma solicitação formal para efeito de pesquisa de preços.

A solicitação de uma proposta formal deverá conceder ao fornecedor um prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto.

A solicitação formal e o prazo, são importantes para à segurança jurídica da pesquisa, bem como à correta instrução processual, caso o prazo se esgote sem o retorno de uma ou mais solicitações, pois o registro nos autos constará a relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram resposta.

A falta da formalização enseja uma instrução processual deficiente, impossibilitando a conferência de informações posteriormente. Assim, a exigência de formalização, além de atribuir maior transparência às pesquisas junto a fornecedores, facilita o exercício do controle interno e externo da Administração.

Para a pesquisa direta com fornecedores, exige-se algumas informações mínimas a serem apresentadas no orçamento enviado, quais sejam:

- a) descrição do objeto, valor unitário e total;
- b) número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) do proponente;
- c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;
- d) data de emissão; e
- e) nome completo e identificação do responsável.

Importante observar ao solicitar propostas, para a melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto que está sendo orçado, deve-se informar ao fornecedor as particularidades da contratação que influenciarão no preço, como:

- prazos e locais de entrega;
- instalação e montagem do bem ou execução do serviço;
- quantidade contratada;
- formas e prazos de pagamento;
- fretes;
- garantias exigidas;

- marcas e modelos, quando for o caso;
- potencial economia de escala; e
- as peculiaridades do local de execução do objeto.

Destaca-se que a Lei nº 14.133, de 2021, exige que a escolha desses fornecedores seja justificada, assegurando mais transparência e imparcialidade à decisão. Além disso, o orçamento somente será válido se obtido com 6 (seis) meses de antecedência da divulgação do edital.

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

Esse parâmetro somente poderá ser utilizado após definição da metodologia pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Trata-se, portanto, de dispositivo com eficácia limitada, devendo aguardar sua regulamentação para implementação.

A seguir apresentamos em síntese os prazos/períodos válidos a serem observados da pesquisa, de acordo com cada parâmetro utilizado:

FONTE DA PESQUISA	PRAZO	INÍCIO DA CONTAGEM
Contratações Similares feitas pela Administração Pública	1 ano	Data da pesquisa de preços
Mídia especializada	6 meses	Data da divulgação do edital
Sítio especializado/portal na internet	6 meses	Data da divulgação do edital
Sítio de domínio amplo/portais de comércio eletrônico ou do fabricante do produto	6 meses	Data da divulgação do edital
Tabela de Referência	6 meses	Data da divulgação do edital
Pesquisa direta com Fornecedores	6 meses	Data da divulgação do edital
Notas Fiscais Eletrônica	1 ano	Data da divulgação do edital

5.5 MÉTODOS PARA OBTENÇÃO DO PREÇO ESTIMADO DEFINIDOS NO ART. 6º IN 65/2021:

Conforme o Caderno de Logística Pesquisa de Preços do MGI, os dados levantados pelos parâmetros citados anteriormente, já desconsiderados os valores inexecutáveis, os inconsistentes e os excessivamente elevados, deve-se aplicar um dos métodos estatísticos estabelecidos no caput do art. 6º da IN 65/2021: média, mediana ou o menor dos preços obtidos.

Média: é a soma da série de preços coletados dividida pela quantidade de preços desse conjunto. Em razão de ser suscetível aos valores extremos, a média normalmente é utilizada quando os dados estão dispostos de forma homogênea.

Mediana: é o valor do meio (central), que separa a metade maior da metade menor no conjunto de dados, quando a quantidade é ímpar. É encontrada colocando-se os valores em ordem crescente ou decrescente. Se a quantidade de dados for par, deve ser realizada a média dos valores centrais. A vantagem da mediana é que é menos influenciada por valores muito altos ou muito baixos (valores extremos), sendo indicada em casos em que os dados são apresentados de forma mais heterogênea e com um número pequeno de observações.

Menor preço: deve ser utilizado apenas quando, por motivo justificável, não for mais vantajoso fazer uso da média ou da mediana, como, por exemplo, em um mercado restrito com único fabricante.

Podem ser utilizados outros métodos ou critérios, mas é preciso que o gestor responsável pela pesquisa os justifique e submeta à aprovação da autoridade competente. É o que prediz o § 1º do art. 6º da IN 65/2021.

Destaca-se também o art. 6º, § 2º da IN 65/2021, que permite que o preço estimado também seja obtido acrescentando-se ou subtraindo-se determinado percentual ao valor encontrado na pesquisa de preço.

Tal dispositivo tem o objetivo de permitir uma conformação do valor de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço. Isso pode ser útil, por exemplo, em cenários atípicos, em que o resultado da pesquisa, mesmo com a atualização monetária, está muito abaixo dos preços de mercado, em razão de uma crise econômica que motive o aumento dos preços repentinamente. Do mesmo modo, tais contratações, se utilizadas como parâmetro futuramente, quando o preço voltar à normalidade, poderão ensejar sobrepreços, sendo necessária a subtração de um determinado percentual.

5.6 DESVIO PADRÃO PARA ANÁLISE DOS VALORES INEXEQUÍVEIS, INCONSISTENTES E EXCESSIVAMENTE ELEVADOS:

É imprescindível uma avaliação crítica dos resultados encontrados na coleta de preços, especialmente quando houver uma grande variação entre os valores apresentados. Assim, para se evitar distorções no resultado do cálculo do valor estimado, deve-se proceder o tratamento dos dados, excluindo-se eventuais valores que se mostrem fora da realidade do mercado, seja por serem manifestadamente inexecutáveis, inconsistentes ou excessivamente elevados.

Esta avaliação será a avaliação crítica secundária definida no início deste tópico, pesquisa de preços, que consiste na dispersão dos dados através da aplicação do método desvio padrão.

O desvio padrão consiste na medida estatística que indica o grau de dispersão de um conjunto de dados. Indica o quanto os valores estão distribuídos em relação à média. Assim, considera-se os seguintes critérios na aplicação deste método:

- a. preço excessivamente elevado: preço maior que o resultado da média das propostas somado ao desvio padrão;
- b. preço inexecutável: preço menor que o resultado da média das propostas subtraído do desvio padrão; e
- c. preço inconsistente: preço incoerente em relação à quantidade e qualidade do item pesquisado.

5.7 COEFICIENTE DE VARIAÇÃO PARA ESCOLHA ENTRE A MÉDIA OU MEDIANA:

Sugere-se fazer o uso da medida de dispersão, denominada de coeficiente de variação. Este coeficiente de variação demonstra a oscilação dos dados obtidos em relação à média dos valores válidos da pesquisa. Quanto menor for o seu valor, mais homogêneos serão os dados.

Considera-se baixo o coeficiente de variação quando apresentar percentual igual ou inferior a 25%, sendo indicada a utilização do valor obtido na média, como critério de definição do valor de referência.

Se o coeficiente de variação for superior a 25%, há a indicação de presença de valores extremos afetando a média, sendo indicada a utilização do valor obtido na mediana, como critério de definição do valor de referência.

5.8 EXEMPLO DE APLICAÇÃO DO MÉTODO DESVIO PADRÃO E COEFICIENTE DE VARIAÇÃO:

Diante das definições e explicitações acima, a seguir apresentamos exemplo para sua aplicação:

1º Passo: Trata-se da análise crítica primária definida anteriormente, a qual o(s) responsável(eis) pela pesquisa farão o exame primário minucioso de dados, acerca dos resultados obtidos na pesquisa, referente aos parâmetros dos incisos I e II, do art. 5º da Instrução Normativa SEGES/ ME n. 65/2021, observando o disposto no art. 4º da IN 65/2021.

Ou seja, a análise deverá observar se os resultados da pesquisa possuem compatibilidade com o objeto a ser contratado, em termos de: condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

2º Passo: Trata-se da análise crítica secundária definida anteriormente, a qual deverá aplicar o método de dispersão de preços, de forma a eliminar resultados não homogêneos da cesta de preços.

Serão calculados o Desvio Padrão e os limites para valor elevado e valor inexecutável.

Item	Fonte de pesquisa (órgão/empresa ...)					(F) = Média (aplicar fórmula do excel com os dados de A a E)	(G) = Desvio Padrão (aplicar fórmula do excel com os dados de A a E)	(H) = (F + G) Limite p/ Valor Elevado (soma da média com desvio padrão)	(I) = (F – G) Limite p/ Valor Inexecutável (subtração da média com desvio padrão)
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)				
1	200,00	180,00	320,00	350,00	170,00	244,00	84,44	328,44	159,56
2	300,00	240,00	200,00	180,00	110,00	206,00	70,57	276,57	135,43

3º Passo: Serão calculados de acordo com os limites para valor elevado e valor inexecutável, definidos no 2º passo, os valores da média e mediana, considerando os valores válidos.

Na sequência, serão realizado novo cálculo do desvio padrão com os valores válidos. E por fim, o cálculo do coeficiente de variação, que proporcionará definir o valor de referência entre média e mediana, considerando os limites a seguir:

- Quando o coeficiente de variação apresentar percentual igual ou inferior a 25%, indica-se a utilização do valor obtido na média, como critério de definição do valor de referência.
- Quando o coeficiente de variação for superior a 25%, indica-se a utilização do valor obtido na mediana, como critério de definição do valor de referência.

Item	Fonte de pesquisa (órgão/empresa ...)					(F) = Média (aplicar fórmula do excel com os dados válidos)	(G) = Mediana (aplicar fórmula do excel com os dados válidos)	(H) = Desvio Padrão (aplicar fórmula do excel com os dados válidos)	(I) = (H/F) Coeficiente de variação % (divisão do desvio padrão pelo valor da média)
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)				
1	200,00	180,00	320,00	350,00	170,00	217,50	190,00	69,46	31,94%
2	300,00	240,00	200,00	180,00	110,00	206,67	200,00	30,55	14,78%

4º Passo: Apresentação dos valores estimados unitários e totais de referência, de acordo com os passos anteriores.

Item	Descrição	Qtd.	Vlr. Unit. Estimado	Valor Total Estimado
1	XXXXXXX	20	190,00	3.800,00
2	YYYYYYY	30	206,67	6.200,10

5.9 CONTRATAÇÃO DECORRENTE DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO:

A pesquisa de preço deverá ser realizada, de forma a comprovar a vantajosidade da adesão. O Acórdão TCU. 2.764/2010 – Plenário reforça o dever de realizar pesquisa de preços a fim de atestar a compatibilidade dos valores dos bens a serem adquiridos com os preços de mercado e confirmar a vantajosidade obtida com o processo de adesão.

Vale ressaltar que a pesquisa de preços também será necessária quando da contratação de item específico constante de grupo de itens em atas de registro de preços. Tal entendimento está presente no parágrafo terceiro do artigo primeiro da IN SEGES/ME 65/2021:

§ 3º Para aferição da vantagem econômica das adesões às atas de registro de preços, bem como da contratação de item específico constante de grupo de itens em atas de registro de preços, deverá ser observado o disposto nesta Instrução Normativa.

Ou seja, caso o órgão tenha a intensão de adquirir apenas um item de um lote de produtos constante da ata, deverá realizar a devida pesquisa de preços, visando garantir que o preço do item permanece vantajoso para o MMA.

Essa previsão normativa permite que o órgão adquira um único item de uma ata de registro de preços oriunda de um processo de adjudicação por grupo de itens ou lote.

Nesse sentido o parágrafo 2º do artigo 82 da Lei 14.133/2021 especificou que a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

5.10 CONTRATAÇÃO DIRETA

Para as contratações diretas, seja por inexigibilidade ou dispensa, a pesquisa de preços segue o mesmo rito descrito neste tópico.

Entretanto, quando não for possível (e com devida justificação), a comprovação da compatibilidade dos preços poderá ser feita diretamente pela futura contratada, observando-se as seguintes condições:

- a) notas fiscais emitidas para outros contratantes, em contratações de objetos idênticos;
- b) podem ser contratantes de natureza pública ou privada;
- c) a contratação deve ter sido realizada dentro do período de um ano anterior à data da contratação que está sendo realizada; ou
- d) outros métodos idôneos.

EXCEÇÃO: Caso a contratada não tenha comercializado o mesmo objeto anteriormente, excepcionalmente, a justificativa do preço poderá ser realizada com outros objetos de mesma natureza, cabendo à contratada demonstrar a similaridade das especificações técnicas com o objeto pretendido.

ATENÇÃO! Sempre que possível, deve-se apresentar, ao menos, três notas fiscais, seguindo a mesma lógica da norma.

No caso das dispensas por baixo valor (incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/21), a estimativa de preços poderá ser feita durante a seleção da proposta mais vantajosa, entre os valores ofertados pelos concorrentes, agilizando o processo. Mas, em caso de definição prévia dos valores, deverá seguir o rito descrito neste manual.

5.11 LISTA DE VERIFICAÇÃO

A Lista de Verificação deverá ser utilizada e integrar como um dos documentos da pesquisa de preços, de forma a verificar a conformidade de sua elaboração pelo(s) responsável(is).

Item	Questionário	Sim/ Não/ NA	Obs.
Formalização⁶			
1.	A pesquisa foi materializada em documento e acostada aos autos do processo, inclusive com a memória de cálculo?		
2.	A formalização da pesquisa apresentou descrição suficiente do objeto a ser contratado?		
3.	Há identificação dos agentes responsáveis pela pesquisa?		
Parâmetros⁷			
4.	Há indicação das fontes/parâmetros consultados?		
4.1	Foram usados preferencialmente os parâmetros I e II do art. 5º da IN nº 65, de 2021?		
4.2	Na ausência de uso dos parâmetros prioritários, foi apresentada justificativa técnica com a comprovação da tentativa de seu emprego?		

4.3	A justificativa do item anterior foi aprovada pela autoridade competente?		
5.	No caso de uso de sistemas oficiais de governo (inciso I) :		
5.1	A composição de custos unitários considerou apenas os valores menores ou iguais à mediana do item correspondente?		
5.2	Foi observado o índice de atualização de preços correspondente?		
5.3	No caso de o valor estimado ter sido obtido unicamente com base nos sistemas oficiais de governo, o valor foi igual ou menor à mediana?		
6.	No caso de contratações similares (inciso II) da Administração Pública:		
6.1	Os preços coletados referem-se a contratações ainda em execução ou que foram concluídas em até um ano antes da pesquisa?		
6.2	Foi observado o índice de atualização de preços correspondente?		
7.	No caso de pesquisa em mídia especializada, tabela de referência, sítios eletrônicos (inciso III):		
7.1	Os preços coletados são atuais?		
7.2	Os dados estão compreendidos no intervalo de até seis meses antes da data de divulgação do edital?		
7.3	A pesquisa possui data e hora de acesso?		
8.	No caso de pesquisa direta (inciso IV):		
8.1.	Foi justificada a escolha dos fornecedores?		
8.2.	Houve algum fornecedor consultado que não enviou proposta?		
8.3.	Se houve fornecedor que não respondeu, o fato foi registrado nos autos?		
8.4.	Foi dado prazo de resposta ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto?		
8.5.	A proposta encaminhada apresentou todos os elementos necessários: descrição do objeto, valor unitário e total, CPF ou CNPJ, endereço físico ou eletrônico, telefone de contato, data de emissão e nome completo do responsável com identificação?		

Critérios ⁸			
9.	Durante a coleta dos preços, foram consideradas as condições comerciais praticadas, como prazo, local de entrega, frete, necessidade de instalação e montagem, forma de pagamento, entre outros descritos no art. 4º da IN nº 65, de 2021?		
Metodologia			

10.	A série de preços coletados possui no mínimo três valores aceitáveis, desconsiderados os inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados?		
10.1	<i>No caso de pesquisa com menos de três preços, foi apresentada justificativa técnica e autorização da autoridade competente?</i>		
11.	Os preços coletados passaram por uma análise crítica quanto às condições comerciais praticadas?		
11.1	<i>Os preços coletados foram retirados de contratos que possuem objetos semelhantes aos que pretendem contratar?</i>		
11.2	<i>Houve desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis e excessivamente elevados?</i>		
11.3	<i>Foi apresentada justificativa da metodologia usada para desconsiderar os valores?</i>		
12.	Foi indicado e justificado o método estatístico aplicado para definição do valor estimado?		
13.	A memória de cálculo e os documentos que dão suporte foram acostados aos autos?		
Contratações diretas			
14.	Foi possível aplicar os parâmetros do art. 5º da IN nº 65, de 2021?		
14.1	<i>Em caso negativo, a justificativa do preço foi realizada por meio da apresentação de NFs que a futura contratada emitiu para outros contratantes?</i>		
14.2	<i>A NF apresentada refere-se a objeto idêntico contratado no período de até um ano anterior à data da contratação pela Administração?</i>		
14.3	<i>No caso de o objeto não ser idêntico, a futura contratada comprovou que as especificações técnicas são similares ou compatíveis com o objeto pretendido?</i>		
14.4	<i>Algum outro método idôneo foi utilizado em substituição aos descritos nos itens 15.1 e 15.3?</i>		
14.5	<i>A pesquisa de preços demonstrou possibilidade de competição no mercado?</i> ⁹		
15.	No caso de dispensa baseada nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a cotação junto a fornecedores foi formalizada no processo?		
15.1	<i>A pesquisa considerou, no mínimo, o número de concorrentes participantes do procedimento de dispensa e os valores por eles ofertados, conforme § 1º do art. 16 da IN nº 67, 2021?</i>		

Sigilo			
16.	O orçamento precisou ser classificado como sigiloso?		
16.1	Se sim, foi apresentada justificativa para a classificação?		

⁶ Na pesquisa de preços realizada no sistema Compras.gov.br, é gerado um Relatório que contém, entre outras, as informações do objeto, memória de cálculo, agente responsável pela pesquisa, fontes e parâmetros consultados.

⁷ De igual modo, não foi abordado o parâmetro da base nacional de notas fiscais eletrônicas, pois se aguarda regulamentação.

⁸ Não foi abordada a previsão de taxa de risco, tendo em vista que ainda não há regulamentação, tratando-se, portanto, de regra de eficácia contida.

⁹ Segundo art. 7º, § 3º, da IN nº 65, de 2021, é vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.

6 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

O Estudo Técnico Preliminar é uma etapa fundamental no processo de contratação pública, na qual serão realizados pesquisas, análises e estudos, a fim de definir qual a melhor solução de contratação, levando em conta os critérios financeiro e operacional. Trata-se da etapa anterior à elaboração do Termo de Referência (TR).

O artigo 6º, inciso XX, da NLLC conceitua o ETP como sendo o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

O artigo 18º da NLLC fundamenta a obrigatoriedade da elaboração do ETP caracterizando o interesse público envolvido. Importante destacar que cabe ao ETP evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, sob a perspectiva do interesse público.

Cabe destacar que os Estudos Técnicos Preliminares ETPs deverão ser elaborados no Sistema ETP Digital, de acordo com a INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES Nº 58, DE 8 DE AGOSTO DE 2022, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.

Destaca-se que a elaboração do documento, no caso do ETP é:

Facultada:

- Nas contratações que não ultrapassem os limites para Dispensa definidos na legislação.
- Nos casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou de grave perturbação da ordem;
- Nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos

serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada;

- Em contratações remanescentes de obra, de serviço ou de fornecimento em consequência de rescisão contratual.

Observação 1:

Sugere-se a inclusão pela equipe de planejamento na instrução processual, da justificativa para o caso concreto, observando as situações descritas acima.

Dispensada

- Nas contratações que mantenham todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação:
 - a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas;
 - b) as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;
- Nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

Importante frisar que compete à Equipe de Planejamento da Contratação definir a modalidade que será utilizada para atendimento da demanda e, caso evidenciada a impossibilidade de cabimento da dispensa em razão de valor, nos termos do artigo 75, incisos I e II da Lei 14.133/2021, diante da constatação de que o somatório das despesas executadas com objetos de mesma natureza, no exercício financeiro em curso, extrapolam os limites estabelecidos, **o processo será devolvido à unidade requisitante para elaboração do Estudo Técnico Preliminar, com vistas à realização do pregão.**

Observação 2:

Dessa forma, a fim de evitar eventual fracionamento indevido de despesas, recomenda-se, anteriormente ao envio do termo de referência para aprovação, consulta à Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira - CEOF e à Coordenação de Licitações, para verificação da existência de compras realizadas com objetos de mesma natureza ou previstas no Plano de Contratações Anual em execução, de forma a observar o disposto no artigo 75 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 75 É dispensável a licitação: (...)

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

Os gestores devem observar que a dispensa do preenchimento não afasta a necessidade de análise, no que couber, dos elementos que compõem o ETP e de ser demonstrado no termo de referência a vantagem da solução escolhida entre outras possíveis, quando for o caso.

ATENÇÃO:

Ainda que dispensado o ETP, será necessária a elaboração do DFD

O ETP possui dois objetivos:

- I. Assegurar, de forma ampla, a viabilidade da contratação, considerando aspectos técnicos, operacionais, econômicos, ambientais, entre outros, objetivando garantir a eficácia, eficiência e a efetividade da contratação; e
- II. Embasar o termo de referência, que deve ser elaborado apenas se houver a viabilidade da contratação.

Com base no Plano de Contratações Anual e Plano Diretor de Logística Sustentável deverão ser registrados no Sistema ETP Digital os seguintes elementos:

Registros no Sistema ETP Digital	
Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;	Descrição obrigatória.
Descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;	Caso não seja possível descrever é necessário apresentar a justificativa para a ausência
Levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções: a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou	Caso não seja possível descrever é necessário apresentar a justificativa para a ausência. Caso, após o levantamento do mercado, a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deve-se verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, flexibilizando-os sempre que possível.

<p>inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;</p> <p>b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;</p> <p>c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular;</p> <p>d) ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas.</p>	
<p>Descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;</p>	<p>Caso não seja possível descrever é necessário apresentar a justificativa para a ausência.</p>
<p>Estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;</p>	<p>Estimativa obrigatória.</p>
<p>Estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;</p>	<p>Estimativa obrigatória.</p> <p>Não é o mesmo que pesquisa de preço. Neste item podem ser realizadas pesquisas na Internet, em contratações anteriores, contratações similares de outros órgãos, etc.</p>
<p>Justificativas para o parcelamento ou não da solução;</p>	<p>Justificativa obrigatória. Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:</p> <p>I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;</p> <p>II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e</p> <p>III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.</p>

	<p>O parcelamento não será adotado quando:</p> <p>I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;</p> <p>II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;</p> <p>III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.</p>
Contratações correlatas e/ou interdependentes.	Caso não seja possível descrever é necessário apresentar a justificativa para a ausência. Informar contratações cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si;
Demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade;	Caso não seja possível descrever é necessário apresentar a justificativa para a ausência. Indicar a previsão da contratação PCA, PLS, Planejamento Estratégico, e seu alinhamento com o PDTIC, no caso de contratações de TIC do MMA.
Demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;	Demonstração obrigatória dos resultados pretendidos.
Providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;	Caso não seja possível descrever é necessário apresentar a justificativa para a ausência
Descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;	Caso não seja possível descrever é necessário apresentar a justificativa para a ausência.
Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.	Posicionamento obrigatório.

7 TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

Em suma, o Termo de Referência (TR) é o documento elaborado na fase preparatória do processo licitatório, que apresenta todas as informações da solução que já foi escolhida e deve conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar os bens e serviços contratados.

Caso se conclua pela viabilidade da contratação no ETP, a área demandante elaborará o Termo de Referência (TR), com apoio da equipe de planejamento da contratação, de modo a assegurar a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo e a definição dos métodos e do prazo de execução.

Importante registrar que enquanto no ETP se escolhe qual é a solução de contratação/compra mais vantajosa para a administração a partir da análise de mercado e quais as premissas e requisitos para o investimento, no TR são informadas as especificações, as obrigações, as penalidades, bem como os prazos de atendimento, a forma de seleção do fornecedor, o instrumento de medição de resultado, entre outros.

Cabe destacar que os TRs deverão ser elaborados no Sistema TR Digital, utilizando-se os modelos disponíveis no próprio sistema e também disponíveis no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União (<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133>).

Para tanto, a elaboração dos TRs no Sistema TR Digital, foi editada a INSTRUÇÃO NORMATIVA CGNOR/ME Nº 81, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2022, que dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência - TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital.

Registros no Termo de Referência	
Definição do objeto	Com relação ao objeto, devem ser definidos, de forma clara, sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, conforme expresso na Lei vigente. A definição deve, preferencialmente, conforme catálogo eletrônico de padronização, observar os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança. Indicar de forma clara os locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo quando necessário e também as especificações das garantias exigidas e das condições de manutenção e assistência técnica.
Fundamentação da contratação	Neste tópico é necessário escrever todos os requisitos que originaram a necessidade da aquisição ou contratação. Pode ser informado a referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes que não contiverem informações sigilosas. Nesse caso é necessário divulgar o ETP.
Descrição da solução como um todo	Deve conter todas as informações considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular.

Requisitos da contratação	Todos os requisitos de contratação previstos na Lei devem contar nesse tópico, como sustentabilidade, subcontratação, garantia da contratação entre outras que forem necessárias para dimensionamento do objeto.
Modelo de execução do objeto	Deve constar a definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento.
Modelo de gestão do contrato	O demandante deve descrever como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade.
Critérios de medição e de pagamento	Informar como o objeto será medido e como serão feitos os pagamentos.
Forma e critérios de seleção do fornecedor	O demandante deve descrever todos os critérios específicos do processo. Devem ser avaliadas e justificadas a escolha do critério de julgamento, a qualificação técnica, economico-financeira e outras.
Estimativas do valor da contratação	O Termo de Referência deve constar os valores estimados da contratação. Quando a administração optar pelo sigilo esta escolha deve ser justificada. O valor informado deve estar amparado 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 (planilha de média e etc).
Adequação orçamentária	Segundo a Lei, nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa, ressalvados os casos de sistema de registro de preços.

Todos os modelos da AGU possuem orientações e notas explicativas de leitura obrigatória, para o correto uso do respectivo modelo, que em síntese constituem das seguintes observações:

<u>Observação 1:</u>	O modelo de Termo de Referência procura fornecer um ponto de partida para a definição do objeto e condições da contratação. Não se deve prender ao texto apresentado, mas sim trabalhá-lo à luz dos pontos fundamentais da contratação, sempre de forma clara e objetiva.
<u>Observação 2:</u>	A redação em preto consiste no que se espera ser invariável. Ela até pode sofrer modificações a depender do caso concreto, mas não são disposições feitas para variar. Por essa razão, quaisquer modificações nas partes em preto, sem marcação de itálico, devem necessariamente ser justificadas nos autos, sem prejuízo de eventual consulta ao órgão de assessoramento jurídico respectivo, a depender da matéria.
<u>Observação 3:</u>	Os itens do modelo destacados em vermelho itálico devem ser preenchidos ou adotados pelo órgão ou entidade pública

	contratante segundo critérios de oportunidade e conveniência, de acordo com as peculiaridades do objeto e cuidando-se para que sejam reproduzidas as mesmas definições nos demais instrumentos da contratação (minuta de Edital e de Contrato), para que não conflitem. São previsões feitas para variarem. Eventuais justificativas podem ser exigidas a depender do caso.
<u>Observação 4:</u>	Alguns itens receberam notas explicativas, destacadas para compreensão do agente ou setor responsável pela elaboração do Termo de Referência, que deverão ser devidamente suprimidas ao se finalizar o documento na versão original.
<u>Observação 5:</u>	Recomenda-se indicar no processo a versão (mês e ano) utilizada para elaboração da minuta, em especial ao encaminhar o feito para análise jurídica. Tal informação consta no rodapé do documento. Essa indicação pode ocorrer expressamente no despacho de encaminhamento ou mantendo-se o rodapé na minuta encaminhada, conforme o caso. É um dado importante já que indica qual o parâmetro a ser utilizado em eventual checagem.
<u>Observação 6:</u>	A elaboração do TR deve levar em conta o art. 3º, inciso I, da IN Seges/ME nº 81, de 2022, que traz a seguinte definição de TR: “documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os parâmetros e elementos descritivos estabelecidos no art. 9º, sendo documento constitutivo da fase preparatória da instrução do processo de licitação”.
<u>Observação 7:</u>	A não utilização dos modelos de TR instituídos pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos deve ser justificada por escrito, com anexação ao respectivo processo de contratação, conforme art. 19, §2º, da Lei nº 14.133, de 2021 e art. 9º, §3º da IN Seges/ME nº 81, de 2022.
<u>Observação 8:</u>	A fim de aprimorar as atividades da Administração, a elaboração dos estudos preliminares e do TR deve levar em conta o relatório final com informações de contratação anterior, nos termos da alínea “d” do inciso VI do § 3º do art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021 e inciso VI do art. 21 do Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022. Caso referido relatório não tenha sido elaborado, o processo deve ser enriquecido com essa informação, devendo o gestor do contrato cuidar de elaborá-lo ao fim da contratação que será efetivada.

8 GESTÃO DE RISCOS

Risco é a “combinação da probabilidade de um evento e das suas consequências podendo estas serem positivas ou negativas”. Assim, pode-se afirmar que toda contratação envolve riscos que precisam ser gerenciados. Deste modo, o Gerenciamento de Riscos consiste em um conjunto de atividades coordenadas que busca identificar e adotar providências que diminuam a probabilidade do evento de risco se materializar, ou que minimize seus impactos se o evento ocorrer.

No âmbito da Administração Pública, a INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 5, de 25 de maio de 2017, editada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, prevê, em seu art. 25, que o Gerenciamento de Riscos é um processo que consiste nas seguintes atividades:

- I – Identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do Planejamento da Contratação, da Seleção do Fornecedor e da Gestão Contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atenderam às necessidades da contratação;
- II – Avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco;
- III – Tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências;
- IV – Para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento, definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e
- V – Definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência.

O Art. 26 da IN 5/2017 destaca que o Gerenciamento de Riscos se materializa no documento Mapa de Riscos, que deve ser elaborado pela Equipe de Planejamento da Contratação e deverá ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação, pelo menos:

- ao final da elaboração dos Estudos Preliminares;
- ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico;
- após a fase de Seleção do Fornecedor; e
- após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

Cabe destacar que o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos lançou o módulo Gestão de Riscos do sistema de compras do governo federal. As principais funcionalidades são de acompanhar a gestão de riscos em todas as etapas do processo, editar os riscos em tempo real – sem perdas das informações já vinculadas –, e possibilitar o reaproveitamento dos riscos em diferentes contratações.

Assim, caberá aos setores envolvidos na elaboração e acompanhamento da gestão de riscos prover o processo de contratação da sua elaboração e gestão atualizada, nos termos dos normativos vigentes.

9 LICITAÇÃO

Em regra, a Administração Pública, objetivando a contratação de um serviço ou a aquisição de um determinado bem, deve realizar um procedimento denominado licitação.

Assim, a licitação é um procedimento composto por uma série de atos que antecede a celebração do contrato com vistas a conceder ampla competitividade e ao final obter a proposta que melhor atenda

às necessidades da administração, em condições de igualdade, assegurando-lhes o direito ao contraditório e a ampla defesa. Importante registrar que se trata de uma obrigatoriedade imposta pela Constituição Federal (art. 37, inciso XXI).

Conforme previsto no art. 11 da NLLC, o processo licitatório tem por objetivos:

1. Assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
2. Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
3. Evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
4. Incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

9.1 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Modalidade de licitação é a forma específica de conduzir o procedimento licitatório, a partir de critérios definidos em lei, e que define o rito, ou seja, as fases pelas quais se processará o certame. O Art. 28 da NLLC trouxe cinco modalidades de licitação:

- I - pregão;
- II - concorrência;
- III - concurso;
- IV - leilão;
- V - diálogo competitivo.

9.2 PREGÃO

O Pregão é definido pela NLLC, no seu inciso XLI do Art. 6., como a “modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto”.

Justamente por ser dedicado à aquisição de bens e serviços comuns, o pregão possui rito simplificado para a licitação e, historicamente, sob a perspectiva estatística, é a modalidade mais utilizada no Brasil.

Assim, a partir da NLLC, o Pregão passa a ser obrigatório para a contratação de todo e qualquer bem ou serviço comum, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

A definição de bens e serviços comuns está prevista no inciso XIII do Art. 6. da NLLC: “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

Por outro lado, o pregão não pode ser utilizado para contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, com exceção dos serviços comuns de engenharia (previsão do parágrafo único do Art. 29. da NLLC).

Além disso, a NLLC também trouxe um conceito de serviços comuns de engenharia, que serve para orientar os gestores quanto aos serviços que podem ser contratados via pregão. O inciso XXI do Art. 6, prevê que os serviços comuns de engenharia “têm por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens”.

Por fim, no que se refere ao procedimento desta modalidade, segue-se o rito procedimental previsto no Art. 17 da NLLC, qual seja:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I – preparatória;
- II – de divulgação do edital de licitação;
- III – de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV – de julgamento;
- V – de habilitação;
- VI – recursal;
- VII – de homologação.

9.3 CONCORRÊNCIA

A Concorrência está definida no inciso XXXVIII do Art. 6. da NLLC, segundo o qual a concorrência é “modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia”.

Nesta modalidade de licitação, os critérios de julgamento podem ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço; e
- d) maior retorno econômico ou maior desconto.

Também é por meio da concorrência que poderá ocorrer a contratação de obras e serviços comuns de engenharia. A opção do gestor pela modalidade do Pregão ou da Concorrência para a contratação, especificamente, de serviços, deverá se dar por critérios técnicos e ser devidamente fundamentada, uma vez que inexistem critérios gerais para diferenciar hipóteses em que os serviços comuns de engenharia serão contratados ou por pregão ou por concorrência.

Igualmente como no pregão, a Concorrência também deverá se ater ao rito previsto no Art. 17. da NLLC.

9.4 CONCURSO

Previsto no inciso XXXIX do Art. 6. da NLLC, o Concurso é “a modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor”.

A NLLC exige uma antecedência mínima entre a publicação do edital e a apresentação dos trabalhos de 45 dias. Esse edital, por sua vez, segundo previsão do Art. 30. da NLLC, deverá indicar a qualificação exigida dos participantes, as diretrizes e formas de apresentação do trabalho técnico, científico ou artístico, as condições de realização e o prêmio ou remuneração do vencedor (que já é definido no edital).

9.5 DIÁLOGO COMPETITIVO

Modalidade de licitação definida no inciso XLII do Art. 6. da NLLC para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos.

Nos termos do Art. 32 da NLLC, essa modalidade destina-se às contratações que envolvam: (i) inovação tecnológica ou técnica; (ii) impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e (iii) impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela administração (inciso I).

Assim, depreende-se da leitura do artigo supracitado que o Diálogo Competitivo é uma modalidade de licitação que deverá ser utilizada, especialmente, para a celebração de contratos de natureza complexa, nos cenários em que a Administração não consiga definir sozinha a solução que melhor atenderá uma necessidade pública.

9.6 LEILÃO

O Leilão é a modalidade de licitação adotada quando a Administração Pública pretende alienar um bem que não lhe serve ou que foi objeto de apreensão. É prevista no inciso XL do artigo 6º da NLLC nos seguintes termos: “modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance”.

Segundo a previsão do §2º do Art. 31. da NLLC, o edital do Leilão deverá conter os seguintes requisitos:

Art. 31. O leilão poderá ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado pela autoridade competente da Administração, e regulamento deverá dispor sobre seus procedimentos operacionais.

[...]

§ 2º O leilão será precedido da divulgação do edital em sítio eletrônico oficial, que conterá:
I – a descrição do bem, com suas características, e, no caso de imóvel, sua situação e suas divisas, com remissão à matrícula e aos registros;

II – o valor pelo qual o bem foi avaliado, o preço mínimo pelo qual poderá ser alienado, as condições de pagamento e, se for o caso, a comissão do leiloeiro designado;

III – a indicação do lugar onde estiverem os móveis, os veículos e os semoventes;

IV – o sítio da internet e o período em que ocorrerá o leilão, salvo se excepcionalmente for realizado sob a forma presencial por comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem para a Administração, hipótese em que serão indicados o local, o dia e a hora de sua realização;

V – a especificação de eventuais ônus, gravames ou pendências existentes sobre os bens a serem leiloados.

No mais, prevê o §4º do Art. 31. que o leilão seguirá o seguinte rito: (i) fase de lances; (ii) fase recursal; (iii) pagamento pelo vencedor; e (iv) homologação.

10 CONTRATAÇÃO DIRETA

A legislação em vigor prevê casos excepcionais em que a Administração Pública pode realizar contratações diretas sem a necessidade de realizar o procedimento licitatório. São os casos de dispensa e inexigibilidade, previstos no Art. 72 da NLLC.

10.1 DISPENSA DE LICITAÇÃO

A dispensa de licitação é a forma de contratação para a qual, embora seja possível, a lei desobriga a instituição de promover a realização de processo licitatório para selecionar o fornecedor e a melhor proposta para a administração. Isso ocorre nas situações previstas - rol exaustivo - no art. 75 da Lei nº NLLC.

No caso do MMA, as contratações diretas por dispensas de licitação mais frequentes são:

- Obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores com valor até R\$ 119.812,02 (inciso I do art. 75 da NLLC) (Vide Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023);
- Para compras e outros serviços até R\$ 59.906,02 (inciso II do art. 75 da NLLC). (Vide Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023).
- Para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação (inciso III do art. 75 da NLLC):
 - 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.

10.1.1 Aspectos a serem observados nos casos de Dispensa de Licitação por valor. Nessas hipóteses, deve ser observado que:

- Para fins de enquadramento nos limites acima devem ser consideradas todas as contratações de mesma natureza que se preveem necessárias no exercício para o MMA como um todo;
- As obras, serviços e aquisições devem ser programados na sua totalidade, ou seja, as contratações diretas não podem se referir a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;
- As unidades demandantes devem informar em seu plano de compras/contratações sua previsão de consumo, a fim de permitir que a unidade responsável pelas aquisições (unidade requisitante) as agrupe e verifique se há necessidade de abertura de procedimento licitatório.

10.2 INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

A inexigibilidade de licitação é uma modalidade de Contratação Direta, caracterizada pela inviabilidade de competição, ou seja, quando não é possível a realização do processo licitatório.

As situações em que a licitação é inexigível, trazidas no Art. 74 da NLLC, são exemplificativas e contemplam alguns casos especiais, quais sejam:

- I) Aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;
- II) Contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;
- III) Contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:
 - a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
 - b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
 - c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
 - d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
 - e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
 - f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
 - g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
 - h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV Objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V) Aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Observação: É vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação e a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

11 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O Sistema de Registro de Preços (SRP) é um sistema de compras no setor público, em especial na esfera federal, que consiste em um conjunto de procedimentos para registro formal de preços a ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas algumas condições previstas na legislação vigente, processada por meio de licitação ou contratação direta para uma eventual contratação futura.

Após o procedimento licitatório ou contratação direta, será firmado a ata de registro de preços, 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. Deste documento, as contratações serão formalizadas mediante contrato ou documento hábil, durante a validade da ata de registro de preços.

O sistema de registro de preços está regulamentado pelo Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, de forma a dispor sobre definições, sua adoção, a indicação limitada a unidades de contratação, competências, divulgação, critério de julgamento, modalidades, edital, procedimentos, formalização e cadastro de reserva, assinatura, vigência, e demais condições.

11.1 PROCEDIMENTO PARA O REGISTRO DE PREÇOS (Intenção de Registro de Preços – IRP)

Para fins de registro de preços, na fase preparatória do processo licitatório ou da contratação direta, deverá realizar procedimento público de Intenção de Registro de Preços – IRP, visando possibilitar, pelo prazo mínimo de oito dias úteis, a participação de outros órgãos ou outras entidades da Administração Pública na ata de registro de preços.

11.2 ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS (ARP)

Quando um órgão público federal firma uma ARP, o MMA pode, desde que previamente admitido e nas condições previstas no edital de licitação, solicitar ao órgão que realizou a licitação, chamado de gerenciador, autorização para contratar por meio daquela ata, ou seja, aderir à ata de registro de preços. A NLLC dispõe sobre o Sistema de Registro de Preços em seus artigos 82 a 86.

Para realizar essa adesão é necessário:

- 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.

As condições para a utilização da ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes (adesão), também estão regulamentadas pelo Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023.