

# MANUAL DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES



## **Administração Superior**

Ricardo Luiz Lange Ness

**Reitor**

Laura Hévila Inocêncio Leite

**Vice-Reitora**

Francisco de Assis Nogueira

**Chefe de Gabinete**

Gandhi Timóteo

**Secretário dos Órgãos Deliberativos Superiores em exercício**

Alexandre Pereira de Souza

**Secretário de Documentação e Protocolo**

Francileuda de Lima Linhares Teixeira

**Secretária de Acessibilidade**

Lia Maria Silveira David

**Secretária de Processos Disciplinares e Comissões Permanentes**

David Vernon Vieira

**Secretário de Cooperação Internacional**

Irma Gracielle Carvalho de Oliveira

**Secretária do Cerimonial e Apoio a Eventos**

Silvério de Paiva Freitas Júnior

**Pró-Reitor de Administração**

José Robson Maia de Almeida

**Pró-Reitor de Cultura**

Plácido Francisco de Assis Andrade

**Pró-Reitor de Graduação**

Fabiana Aparecida Lazzarin

**Pró-Reitora de Extensão**

Mário Henrique Gomes Pacheco

**Pró-Reitor de Gestão de Pessoas**



Laura Hévila Inocência Leite  
**Pró-Reitora de Pesquisa e Inovação**

Juscelino Pereira Silva  
**Pró-Reitor de Planejamento e Orçamento**

Ledjane Lima Sobrinho  
**Pró-Reitora de Assuntos Estudantis**

Aluísio Martins de Souza Júnior  
**Procurador**

Caroline Vieira Gonçalves  
**Procuradora Institucional Educacional**

Aretuza Sousa Tenório  
**Ouvidora Geral**

Waleska James Sousa Félix  
**Auditora Interna**

Francisco de Assis Nogueira  
**Diretora de Articulação e Relações Institucionais com a Comunidade**

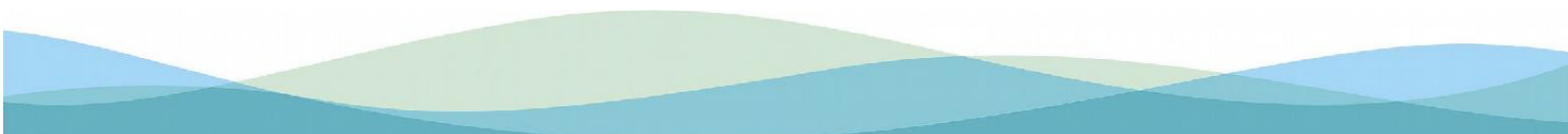
Gabriel Nogueira de Souza  
**Diretoria de Comunicação**

Cleirton André Silva de Freitas  
**Diretor de Infraestrutura**

Cícero Marcelo Bezerra dos Santos  
**Diretor de Logística e Apoio Operacional**

Lucélia Mara de Souza Serra  
**Diretora do Sistema de Bibliotecas**

Herbert Novais Onofre  
**Diretor de Tecnologia da Informação**



Elaboração:

Coordenadoria Executiva (CEEXEC)/ Pró-Reitoria de Administração (PROAD)

Silvério de Paiva Freitas Júnior  
(Pró-Reitor de Administração)

Túlio Bessa Almeida Gonçalves  
(Coordenador Executivo/Pró-Reitor de Administração Adjunto)

Danilo Oliveira dos Santos  
(Discente da graduação – Administração)

Apoio:

Coordenadoria de Apoio às Compras - PROAD

Coordenadoria de Fiscalização de Serviços Terceirizados - PROAD

Coordenadoria de Contabilidade e Finanças - PROAD

Coordenadoria de Licitações - PROAD

Coordenadoria de Materiais e Patrimônio - PROAD

Coordenadoria de Contratos - PROAD

Julho/2019

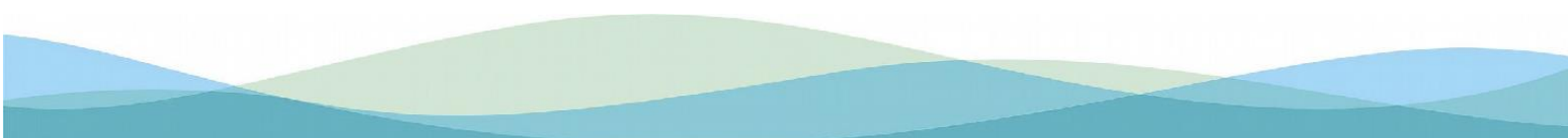
Versão 1



# Sumário

<b>SUMÁRIO</b> .....	<b>5</b>
<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>SEÇÃO I: CONCEITOS</b> .....	<b>8</b>
<b>1 – LICITAÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>1.1. FASES DA LICITAÇÃO</b> .....	<b>8</b>
1.1.1. FASE INTERNA .....	8
1.1.2. FASE EXTERNA .....	9
<b>1.2. MODALIDADES DA LICITAÇÃO</b> .....	<b>9</b>
1.2.1. CONCORRÊNCIA .....	10
1.2.2. TOMADA DE PREÇOS .....	10
1.2.3. CONVITE .....	11
1.2.4. CONCURSO .....	11
1.2.5. LEILÃO .....	11
1.2.6. PREGÃO .....	12
1.2.6.1. PROCEDIMENTO DO PREGÃO ELETRÔNICO .....	13
1.2.7. REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO (RDC) .....	16
<b>1.3. TIPOS DE LICITAÇÃO</b> .....	<b>16</b>
<b>1.4. PRAZOS DE DIVULGAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO</b> .....	<b>17</b>
<b>1.5. LIMITES PARA CONTRATAÇÃO</b> .....	<b>18</b>
<b>1.6. SRP – LICITAÇÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS</b> .....	<b>19</b>
1.6.1. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS .....	20
<b>2. CONTRATAÇÃO DIRETA: DISPENSA E INEXIGIBILIDADE</b> .....	<b>22</b>
2.1. DISPENSA DE LICITAÇÃO .....	22
2.2. INEXIGIBILIDADE .....	24
<b>3. PARCELAMENTO E FRACIONAMENTO DE DESPESA</b> .....	<b>25</b>
<b>SEÇÃO II: EXECUÇÃO</b> .....	<b>26</b>
<b>1. PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO DE CONTRATAÇÕES</b> .....	<b>26</b>
<b>2. PROCEDIMENTOS PRÉVIOS À CONTRATAÇÃO</b> .....	<b>31</b>
2.1. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO .....	31
2.2. DEFINIÇÃO DO OBJETO .....	31
2.3. OFÍCIO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (CASOS DE AQUISIÇÃO DE BENS OU MATERIAIS) .....	32
2.4. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (CASOS DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS) .....	32
2.5. NOMEAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO .....	33
2.6. ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES (CASOS DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS) .....	33
2.7. MAPA DE RISCOS (CASOS DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS) .....	34
2.8. PESQUISA DE PREÇOS .....	35
2.8.1. PARÂMETROS PARA PESQUISA DE PREÇOS .....	36
2.8.2. PAINEL DE PREÇOS .....	36
2.8.3. CONTRATAÇÕES SIMILARES DE OUTROS ENTES PÚBLICOS .....	36
2.8.4. PESQUISA EM MÍDIA ESPECIALIZADA .....	36
2.8.5. PESQUISA COM FORNECEDORES .....	37
2.9. PROJETO BÁSICO E TERMO DE REFERÊNCIA .....	38
2.10. PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS .....	40
<b>3. FLUXOS DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES</b> .....	<b>41</b>

<b>3.1. FLUXO PADRÃO DOS PROCESSOS DE COMPRAS DE MATERIAIS E BENS.....</b>	<b>41</b>
<b>3.2. FLUXO PADRÃO DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS .....</b>	<b>42</b>
<b>3.3. FLUXO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES DIRETAS .....</b>	<b>43</b>
<b>3.4. FLUXO DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS .....</b>	<b>44</b>
<b>3.5. DOCUMENTOS QUE CONSTAM EM UM PROCESSO DE AQUISIÇÃO DE BENS OU SERVIÇOS (PREGÃO E SRP).....</b>	<b>44</b>
<b>3.6. DOCUMENTOS QUE CONSTAM EM UM PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA .....</b>	<b>45</b>
<b>3.7. DOCUMENTOS QUE CONSTAM EM UM PROCESSO DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS .....</b>	<b>46</b>
<b>4. COMPRAS SUSTENTÁVEIS .....</b>	<b>47</b>
<b>5. LEGISLAÇÃO .....</b>	<b>49</b>



## **APRESENTAÇÃO**

Comprar bem é um processo que exige planejamento, organização e gestão, sendo ainda mais complexo em virtude de toda implicação de legislação que a Administração Pública é submetida, porém se bem realizado pode gerar economia para a gestão como um todo. Para se obter bons resultados nas compras públicas, é necessário sempre acompanhar as mudanças que acontecem na legislação e nas tecnologias atuais, com inovação e motivação. Assim como o sucesso de um processo de licitação depende de uma demanda realizada com o máximo de detalhes acerca das especificações do bem a ser adquirido ou do serviço a ser contratado, além dos valores atualizados, com preços praticados no mercado, conforme estabelece a Lei 8.666/93 e suas alterações.

Este Manual de Compras e Contratações foi desenvolvido para disseminar conhecimento a respeito dos procedimentos de aquisições da Universidade Federal do Cariri (UFCA), tendo por objetivo auxiliar e orientar a atuação dos servidores desta universidade, visando a organização do processo, a racionalização dos trâmites, a eficácia das aquisições e o cumprimento das determinações legais, e ainda, estabelece o fluxo dos procedimentos internos relativos à tramitação de processos de compras e contratações na UFCA, definindo as responsabilidades e competências de todos os setores envolvidos nesse processo.

Ressalta-se que este manual não tem a pretensão de esgotar todas as dúvidas acerca dos procedimentos de compras e contratações de serviços efetuados pela UFCA, mas esclarecer aos solicitantes as questões básicas relacionadas ao assunto.

Ademais, este documento permite atualizações frequentes, cuja periodicidade de revisão variará conforme a ocorrência de avanços na legislação e nos processos gerenciais aplicados à Administração, bem como por sugestões e contribuições dos próprios servidores.

## SEÇÃO I: CONCEITOS

### 1 – LICITAÇÃO

A licitação é o procedimento administrativo formal onde a Administração Pública convoca, por meio de condições estabelecidas em seu ato próprio (seja edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o fornecimento de bens ou serviços. Tem como objetivo garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a relacionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e a possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

Sobre o procedimento licitatório, dispõe a Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI:

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

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988)

#### 1.1. Fases da licitação

De acordo com a Lei 8.666, a licitação deve se desenvolver em uma sequência lógica, tendo início com o planejamento e prosseguindo até a assinatura do respectivo contrato ou a emissão de documento correspondente. Na prática, a maioria dos textos e normativos considera que este processo se divide em duas fases distintas, fase interna e externa.

##### 1.1.1. Fase Interna

A fase interna da licitação reporta-se aos atos preparatórios. Delimita e determina as condições do ato convocatório antes de trazê-las a conhecimento público. Nesta fase, a administração tem a oportunidade de corrigir eventuais falhas que forem verificadas no procedimento. Exemplo: inobservância de dispositivos legais, estabelecimento de condições restritivas, ausência de informações necessárias, entre outras faltas.



Neste momento, verificam-se os procedimentos prévios da contratação: identificação de necessidade do objeto, elaboração do projeto básico ou termo de referência, estimativa da contratação, documento de formalização da demanda, Mapa de Riscos (para contratação de serviços), autorização da despesa, elaboração do edital, do convite ou instrumento de contratação direta, análise jurídica do instrumento, publicação na imprensa oficial.

### **1.1.2. Fase externa**

A fase externa inicia-se com a publicação do edital ou com a entrega do convite (quando for o caso), passa pelas etapas de abertura, habilitação, classificação ou julgamento das propostas, homologação, adjudicação e termina com a contratação do fornecimento do bem, da execução da obra ou da prestação do serviço. Diferente da fase interna, onde é possível realizar correções, nesta fase, após a publicação do edital, quaisquer falhas ou irregularidades no certame, que não possam ser sanadas, ocasionarão a anulação do procedimento.

## **1.2. Modalidades da licitação**

As modalidades são a forma específica em que se deve conduzir um processo licitatório, são as maneiras de fazê-lo já que os tipos de licitação se referem à maneira de como julgar, a partir de critérios definidos em lei. A Lei nº 8.666/93 institui em seu artigo 22 cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

Porém, para a aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito federal, é obrigatória a utilização da modalidade pregão, instituída pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, com a sua forma eletrônica regulamentada pelo Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005, operacionalizado pelo Portal de Compras do Governo Federal, o Compras Governamentais (Comprasnet).

Ainda há uma nova modalidade de licitação que foi recentemente instituída pelo Governo Federal, o Regime Diferenciado de Contratações (RDC), regido pela Lei nº 12.462, de 2011, regulamentada pelo Decreto nº 7.581 de 2011. Esse sistema diferente somente poderá ser adotado se o objeto que a Administração for contratar estiver previsto nos incisos do art. 1º da Lei 12.462/2011.

Sendo assim, temos as seguintes modalidades licitatórias:

- Concorrência
- Tomada de Preços
- Convite
- Concurso
- Leilão
- Pregão
- Regime Diferenciado de Contratações (RDC)

É necessário observar dois critérios, quantitativo e qualitativo, para os quais a Administração deve observar os limites estabelecidos em lei, e identificar o que necessita:

a) Desfazer ou Conceder: São utilizados, em regra, leilão para bens móveis e concorrência para bens imóveis. A modalidade leilão também será possível para bens imóveis quando a Administração tiver adquirido estes por meio de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, conforme Art. 19 da Lei 8.666/93;

b) Trabalho técnico, científico ou artístico: em regra, concurso;

c) Adquirir: são duas as possibilidades, para bens e serviços comuns é necessária a utilização do pregão, para aquisição de bens ou serviços não comuns é necessário observar a escala de valores exposta no artigo 23 da Lei 8.666/93 (atualizado pelo Decreto 9.412/2018, de 18 de junho de 2018).

### **1.2.1. Concorrência**

A concorrência é utilizada para objetos de grande vulto econômico, sendo obrigatória no caso de obras e serviços de engenharia quando o valor for superior a R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) e para demais compras e serviços quando o valor for superior a R\$ 1.430.000,00 (um milhão e quatrocentos e trinta mil reais). Os grandes valores envolvidos é o que justifica os inúmeros critérios mais rigorosos desta modalidade.

Via de regra, a Concorrência é utilizada nas seguintes situações (qualquer que seja o valor do contrato):

- Compra de imóveis;
- Alienação de imóveis públicos;
- Concessão de direito real de uso;
- Licitações internacionais;
- Celebração de contratos de concessão de serviços públicos;
- Celebração de contratos de parcerias público-privadas (PPP).

### **1.2.2. Tomada de Preços**

A tomada de preços é utilizada para objetos de vulto intermediário, no caso de obras e serviços de engenharia quando o valor for até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) e para demais compras e serviços quando o valor for até R\$ 1.430.000,00 (um milhão e quatrocentos e trinta mil reais).

### **1.2.3. Convite**

Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas (art. 22, § 3º, da Lei n. 8666/93).

O convite é utilizado para objetos de pequeno vulto econômico: até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais) para obras e serviços de engenharia; até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) para os demais objetos.

No convite não existe edital. O instrumento convocatório dessa modalidade é denominado carta-convite.

### **1.2.4. Concurso**

Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias (art. 22, §4º, da Lei n. 8666/93).

Uma característica diferencial do concurso é que constitui a única modalidade de licitação em que a comissão especial não precisa ser composta por agentes públicos, admitida a participação de técnicos e especialistas habilitados a julgar os concorrentes, ainda que não pertencentes aos quadros da Administração Pública. É o que prescreve o art. 51, § 5º, da Lei n. 8666/93: “No caso de concurso, o julgamento será feito por uma comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecimento da matéria em exame, servidores públicos ou não”.

### **1.2.5. Leilão**

De acordo com o art. 22, § 5º, da Lei n. 8.666/93, leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis oriundos de procedimentos judiciais ou dação em pagamento, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Em síntese, o leilão é utilizado para venda de bens:

- a) Móveis inservíveis;
- b) Móveis de valor módico;
- c) Imóveis oriundos de procedimentos judiciais ou dação, caso em que a Administração pode optar entre leilão e concorrência.

### 1.2.6. Pregão

Instituído pela Lei n. 10.520/2002, o pregão é a modalidade de licitação válida para todas as esferas federativas e utilizada para contratação de bens e serviços comuns de qualquer valor em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço, podendo ser realizada de maneira **presencial** (onde os licitantes se encontram e participam da disputa) ou **eletrônica** (onde os licitantes se encontram em sala virtual pela internet, usando sistemas de governo ou particulares).

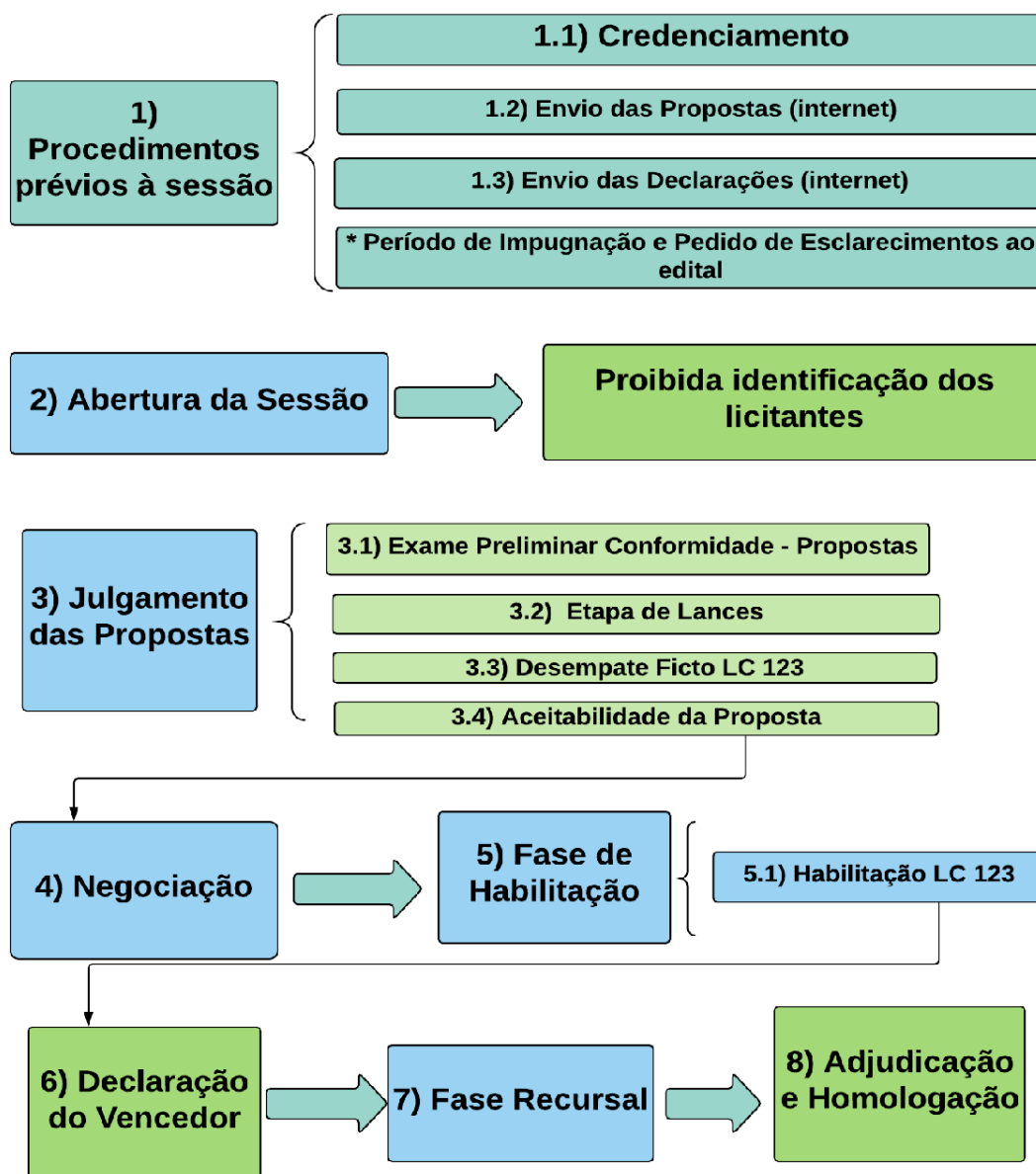


O pregão eletrônico, por sua vez, é aquele realizado com o auxílio da internet, estando regulamentado pelo Decreto n. 5.450/2005. De acordo com o art. 4 do decreto, deve-se observar o uso preferencial do pregão eletrônico. A autoridade deverá justificar a opção pelo pregão presencial se o eletrônico não puder ser utilizado.

Para o Pregão a diferença principal é a inversão de fases, primeiro a análise da proposta depois a análise da documentação.

### 1.2.6.1. Procedimento do Pregão Eletrônico

#### Fluxograma etapa externa Pregão Eletrônico



Inicia-se com a publicação do aviso do edital, que deve ter, necessariamente, antecedência mínima de oito dias úteis da entrega das propostas. A convocação dos interessados em participar do certame será efetuada através do diário oficial do ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local e, facultativamente, por meio eletrônico. Conforme o vulto da licitação deve ser publicado em jornal de grande circulação. O prazo para impugnação do edital é de até dois dias úteis.



A fase de recebimento das propostas inicia-se desde a divulgação do edital e encerra-se na data e horário da abertura da sessão do pregão eletrônico. Esgotado o prazo estabelecido, a fase de recebimento das propostas será encerrada automaticamente. (TCU, Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU, 4ª ed., 2010, p.322)

O envio das declarações ocorre no mesmo momento do cadastramento das propostas no sistema.

Após o transcurso do prazo previsto no edital de convocação o pregoeiro irá realizar a abertura da sessão. Nessa fase é proibida a identificação dos licitantes, que apenas serão conhecidos após o término da fase de lances. Após a abertura da sessão, passa-se ao julgamento e classificação das propostas que devem ser feitas em sessão pública, conduzida pelo pregoeiro. Nesse momento é realizado um exame preliminar de conformidade para verificar se o conteúdo das propostas apresentadas cumpre os requisitos exigidos no edital quanto ao objeto.

Efetuada a análise preliminar das propostas, apenas as propostas classificadas seguem para a próxima fase. O sistema ordenará automaticamente as propostas classificadas pelo pregoeiro para que participem da fase de lances. Nesta fase não existe empate. No caso de duas ou mais empresas enviarem lances de igual valor, prevalecerá o primeiro lance enviado e registrado pelo sistema.

A finalização da etapa de lances no sistema compras governamentais inicia-se quando o pregoeiro clica no botão “encerrar item” e informa o tempo de iminência que varia de 1 a 60 minutos, a seu critério. Decorrido o tempo de iminência, os itens entrarão, automaticamente, no chamado “encerramento aleatório” (0 a 30 minutos).

Quando finalizada a etapa de lances, o próprio sistema verifica se é caso de aplicar o benefício do desempate ficto da LC 123/06. Para cada item no qual ocorra a situação do empate ficto, o sistema seleciona automaticamente a ME/EPP na ordem de classificação, que encontre-se no intervalo de 5%, e envia uma mensagem para que, se ela quiser, cubra o preço do primeiro colocado no prazo de 5 minutos.

Posteriormente o pregoeiro decide motivadamente sobre a aceitabilidade da proposta do primeiro colocado e entra na fase de negociação, que é o momento

em que o pregoeiro tenta obter junto ao vencedor provisório (o autor da menor proposta) valores mais vantajosos.

Na fase de habilitação serão analisados os documentos de habilitação do primeiro colocado. Caso a detentora da melhor proposta seja ME/EPP (ou demais beneficiados da LC 123/06) e, quando de sua habilitação, for verificada a presença de irregularidades ou restrições na documentação relativa à regularidade fiscal/trabalhista, será concedido prazo de 5 dias úteis, prorrogáveis por igual período a pedido justificado da beneficiada, para reapresentar a documentação devidamente sanada (Lei Complementar 123/06, arts. 42 e 43).

Portanto o pregoeiro deverá suspender a sessão do pregão eletrônico, para concessão do prazo à ME/EPP/demais beneficiados, visando regularizar a situação.

No caso da ME/EPP declarada vencedora não apresentar a documentação livre das irregularidades no prazo indicado, será inabilitada e o pregão terá andamento com o segundo classificado (da seguinte forma: verificação da ocorrência do empate ficto, aceitação da proposta, negociação e habilitação).

Após habilitação será declarado o vencedor. Qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer. Será concedido o prazo de três dias para a apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, caso queiram, apresentarem contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr ao término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurado vista imediata dos autos.

Quanto ao julgamento do recurso, quando conhecido (interposto tempestivamente à autoridade correta), poderá, no mérito, ser julgado procedente ou improcedente. O pregoeiro, ao receber o recurso e sendo o mesmo conhecido, poderá julgá-lo procedente – ocasião na qual irá alterar a sua decisão, exercendo o juízo de retratação – ou improcedente – quando irá manter a sua decisão, fundamentando-a, devendo, neste caso, remetê-lo a autoridade superior no prazo de cinco dias. A autoridade superior, por sua vez, terá prazo de cinco dias contados do recebimento do recurso para proferir sua decisão. Sendo o recurso procedente, o pregoeiro deverá anular e refazer os atos a partir do momento da ilegalidade, podendo aproveitar os atos anteriores não eivados de ilegalidade.

Após decidirem-se os recursos, não ficando caracterizado qualquer vício capaz de anular o processo de licitação, passa-se para a adjudicação do vencedor e, posteriormente, para a homologação, que será efetuada pela autoridade competente.

Adjudicar é o ato de atribuir, ao vencedor do certame, o objeto da licitação, conferindo certeza e precisão de quem venceu a licitação. Se não teve manifestação de recurso no pregão, é o pregoeiro que adjudica. Se teve, é a autoridade competente que adjudica.

Já, a homologação do procedimento licitatório é o instituto de controle da legalidade e mérito (conveniência e oportunidade) de todo o procedimento, de modo que só será homologado se todos os atos anteriores estiverem em perfeita

regularidade. Se a autoridade competente verificar a existência de alguma ilegalidade no procedimento, deverá determinar o saneamento (se possível) ou sua anulação; poderá revogar o certame se existente motivo de mérito (conveniência e oportunidade) devidamente justificado ou; verificando a legalidade e regularidade do procedimento, homologá-lo. Sempre a autoridade competente será responsável pela homologação.

### **1.2.7. Regime diferenciado de contratação (RDC)**

O regime diferenciado de contratações (RDC) foi instituído pela Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011. Trata-se de um procedimento peculiar em relação aos procedimentos licitatórios ordinários da Lei n. 8.666, a ser utilizado apenas na contratação dos objetos enumerados em sua própria lei.

A utilização do RDC é exclusiva para licitações e contratos vinculados à realização de:

- 1) Copa das Confederações;
- 2) Copa do Mundo;
- 3) Jogos Olímpicos e Paralímpicos;
- 4) Obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados da Federação distantes até 350 km das cidades sedes dos eventos acima;
- 5) Ações integrantes do programa de Aceleração do Crescimento – PAC;
- 6) Obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS;
- 7) Obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo;
- 8) Ações no âmbito da segurança pública;
- 9) Obras e serviços de engenharia relacionados a melhorias na mobilidade urbana ou ampliação de infraestrutura logística;
- 10) Contratos de locação de bens móveis e imóveis, nos quais o locador realiza prévia aquisição, construção ou reforma substancial, com ou sem aparelhamento de bens, por si mesmo ou por terceiros, do bem especificado pela administração;
- 11) Ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação;

### **1.3. Tipos de Licitação**

Dá-se o nome tipos de licitação para os diferentes critérios para julgamento das propostas. O art. 45 da Lei n. 8666/93 prevê a existência de quatro tipos de licitação:

- a) **Menor preço:** quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que



apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

- b) **Melhor técnica:** tipo de licitação utilizado exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual. Os procedimentos adotados para determinação da melhor proposta são os seguintes (art. 46, § 1º, da Lei n. 9.666/93): 1) serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feitas, então, a avaliação e a classificação dessas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado; 2) uma vez classificadas as propostas técnicas, passa-se à abertura das propostas de preço dos licitantes que tenham atingido a valorização mínima estabelecida no instrumento convocatório, iniciando a negociação com a proponente melhor classificada, das condições estabelecidas, tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes que obtiveram a valorização mínima;
- c) **Técnica e preço:** utilizado exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual. O procedimento desse tipo de licitação está definido no art. 46, §2º da Lei n. 8.666/93: 1) serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feitas, então, a avaliação e a classificação dessas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado; 2) serão feitas a avaliação e a valorização das propostas de preços; 3) a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório;
- d) **Maior lance ou oferta:** critério utilizado exclusivamente para a modalidade leilão.

Na modalidade licitatória denominada concurso, o critério para julgamento das propostas é o melhor trabalho técnico, científico ou artístico (art. 22, § 4º, da Lei n. 8.666/93). Quanto ao pregão, a definição da proposta vencedora é baseada no critério do menor lance ou oferta (art. 4º, X, da Lei n. 10.520/2002).

Por fim, a Lei n. 8.666/93 proíbe a utilização de qualquer outro critério para julgamento das propostas (art. 45, § 5º).

#### 1.4. Prazos de divulgação do ato convocatório

Os prazos de divulgação do certame dependem da modalidade de licitação escolhida e serão, no mínimo, de:

Modalidade	Prazo
Concurso	Quarenta e cinco dias: em qualquer caso.
Concorrência	Quarenta e cinco dias: quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço ou o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreiteira integral; Trinta dias: nos demais casos.
Leilão	Quinze dias: em qualquer caso.

<b>Tomada de Preços</b>	Trinta dias: na hipótese de licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço; Quinze dias: nos demais casos.
<b>Convite</b>	Cinco dias úteis: em qualquer caso.
<b>Pregão</b>	Oito dias úteis: em qualquer caso.
<b>RDC</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para aquisição de bens: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cinco dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto;</li> <li>- Dez dias úteis, para os demais casos.</li> </ul> </li> <li>2. Para a contratação de serviços e obras: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quinze dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto;</li> <li>- Trinta dias úteis, para os demais casos;</li> </ul> </li> <li>3. Dez dias úteis: para licitações em que se adote o critério de julgamento pela maior oferta;</li> <li>4. Trinta dias úteis: para licitações em que se adote o critério de julgamento pela melhor combinação de técnica e preço, pela melhor técnica ou em razão do conteúdo artístico.</li> </ol>

### 1.5. Limites para contratação

A Lei de Licitações e Contratos prevê em seu artigo 23, incisos I e II, limites distintos para contratações de obras e serviços de engenharia e para compras e serviços comuns. A tabela a seguir demonstra os limites legais aplicáveis em cada modalidade<sup>1</sup>.

Obras e Serviços de Engenharia	
Modalidade	Valor (R\$)
<b>Concorrência</b>	Acima de R\$ 3.300.000,00
<b>Tomada de Preço</b>	De R\$ 330.000,00 até R\$ 3.300.000,00
<b>Convite</b>	Até R\$ 330.000,00
<b>Pregão</b>	Não há limite
<b>RDC</b>	Não há limite
<b>Dispensa</b>	Até R\$ 33.000,00 (evitar o fracionamento da despesa ou o parcelamento indevido do objeto)
Compras e Serviços comuns	
Modalidade	Valor (R\$)
<b>Concorrência</b>	Acima de R\$ 1.430.000,00
<b>Tomada de Preço</b>	De R\$ 176.000,00 até R\$ 1.430.000,00
<b>Convite</b>	Até R\$ 176.000,00
<b>Pregão</b>	Não há limite
<b>RDC</b>	Não há limite
<b>Inexigibilidade</b>	Não há limite
<b>Dispensa</b>	Até R\$ 17.600,00

## **1.6. SRP – Licitação para Registro de Preços**

Previsto no art. 15 da Lei n. 8.666/93, regulamentada pelo Decreto n. 7.892/2013, o registro de preços é um sistema de compras que consiste em um conjunto de procedimentos para registro formal de preços de produtos, ou de prestação de serviços, para contratações futuras.

A licitação para registro de preços poderá ser aplicada nas modalidades de Concorrência, Pregão e RDC, nos termos do Art. 7º, Decreto n. 7.892/2013 e do capítulo IV, do Decreto n. 7.581/2011.

Na licitação por Sistema de Registro de Preços, as quantias ofertadas serão registradas em Ata de Registro de Preços (ARP). Dessa forma, a Administração não assume o compromisso de contratação, nem mesmo de quantitativos mínimos, pois a existência de preços registrados não obriga firmar o contrato.

Adotando-se esse procedimento, a contratação ou aquisição pode ser realizada de imediato ou posteriormente, quando do surgimento da necessidade, desde que o período não ultrapasse a validade da referida ARP, que é de, no máximo, 12 (doze) meses. O licitante compromete-se a manter durante o prazo de vigência da ARP, a disponibilidade do(s) bem(ns)/serviço(s), consoante preço(s) e quantitativo(s) máximo(s) registrado(s).

Importante também é o fato de que, com o pregão SRP, não há a necessidade de reserva orçamentária. Dessa forma, a indicação da dotação orçamentária para as aquisições procedentes das ARPs deverá ser demonstrada somente no momento da solicitação de empenho pelo requerente.

As principais vantagens do SRP para a Administração Pública são:

- Não forma estoque e não ocupa espaço útil;
- Possibilita a aquisição de produtos frescos ou recém-fabricados;
- Não gera obrigatoriedade de compra ou compromisso da Administração;
- Evita desperdício de material por deterioração;
- Permite a realização de compras para todo o ano com uma única licitação;
- Promove a economia de publicação dos atos administrativos referentes ao processo licitatório;
- Permite a aquisição somente da quantidade necessária e no momento adequado;
- Dirige os recursos às necessidades imediatas;

- Reduz o problema do fracionamento ilegal da despesa;
- Dispensa a indicação de dotação orçamentária para realizar a licitação.

As licitações para registro de preços asseguram a possibilidade da “IRP - Intenção de Registro de Preço”, que permitirá à Administração tornar públicas suas intenções de realizar Pregão ou Concorrência para Registro de Preço, com a participação de outros órgãos governamentais, que tenham interesse em contratar o mesmo objeto, possibilitando obter melhores preços por meio de economia de escala.

De acordo com §1º A, do Decreto n. 7.892/2013, os órgãos e entidades que pretendem participar da Intenção de Registro de Preço – IRP irão dispor de, no mínimo, 08 (oito) dias úteis, contados da data de divulgação da IRP no Portal de Compras do Governo Federal, para se manifestarem.

O Art. 6º, do Decreto n. 7.892/2013, estabelece que o Órgão Participante deverá encaminhar um documento que contemple os itens e estimativa de consumo do seu interesse, local de entrega ou cronograma de prestação de serviços, conforme o caso. O referido Decreto estabelece também que poderá ser enviado o Termo de Referência – TR, no caso da modalidade Pregão, ou Projeto Básico se for na modalidade Concorrência.

Na condição de participante, bem como de adquirente não participante (mediante adesão), em licitações pelo Sistema de Registro de Preços, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal devem fazer constar do processo administrativo de contratação, além de justificativa sobre os quantitativos solicitados, justificativa acerca da pertinência dos requisitos, das restrições e das especificações dispostos no edital às suas necessidades e peculiaridades, em obediência ao art. 6º, *caput*, do Decreto 7.892/2013 c/c artigos 3º, *caput*, e 15, §7º, incisos I e II, da Lei 8.666/1993. (TCU, Acórdão n. 248/2007 – Plenário)

Vale ressaltar que a IRP não se confunde com a figura do carona, que se caracteriza por valer-se do certame alheio, porquanto nessa engrenagem os órgãos participantes informam ao gerenciador sua demanda e integram, desde o momento de deflagração do processo licitatório, o quantitativo do objeto que se pretende contratar.

#### **1.6.1. Adesão a ata de registro de preços**

Denomina-se “carona” a utilização, por uma pessoa jurídica ou órgão público, do registro de preço realizado por outra unidade. A vantagem é que o “caroneiro” poderá celebrar o contrato de imediato sem necessidade de refazer a licitação.

O procedimento de adesão é regulamentado pelo artigo 22 do Decreto número 7.892/2013 e atualizado pelo decreto número 9.488/2018: “Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador”. A manifestação do órgão gerenciador fica condicionada à

realização de estudo pelos órgãos e pelas entidades que não participaram do registro de preços, que demonstre o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública federal da utilização da ata de registro de preços. No entanto, o § 3º do art. 22 (alterado pelo Decreto n. 9.488, de 30 de agosto de 2018) estabelece um importante limite quantitativo ao procedimento: “As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a **50%** (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes”.

O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao **dobro do quantitativo de cada item** registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem (art. 22, § 4º, do Decreto n. 7.892/2013 alterado pelo Decreto n. 9.488, de 30 de agosto de 2018). Entretanto, na hipótese de compra nacional (art. 22, § 4º-A, do Decreto n. 7.892/2013 incluído pelo Decreto n. 9.488, de 30 de agosto de 2018):

- I. As aquisições ou as contratações adicionais não excederão, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes; e
- II. O instrumento convocatório da compra nacional preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não excederá, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

Os dispositivos legais mencionados estabelecem uma série de condições a serem respeitadas para adesão à Ata de Registro de Preços (ARP):

- A Ata de Registro de Preços deve estar vigente;
- Deve haver anuência do órgão gerenciador para a adesão à ARP;
- O fornecedor tem que aceitar fornecer os bens ou materiais sob as mesmas condições registradas na ARP;
- Comprovar a vantagem da adesão à Ata de Registro de Preços;
- Autorização do Ordenador de Despesas para que a contratação/aquisição se dê por meio de adesão à Ata de Registro de Preços;
- Efetivação da contratação/aquisição em até 90 (noventa) dias da autorização do órgão gerenciador;

Por fim, o Decreto n. 7.892/2013 prevê as seguintes vedações:

- É vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993 (Art. 12, § 1º);
- É vedada aos órgãos e entidades da administração pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital ou estadual (Art. 22, § 8º);
- É vedada a contratação de serviços de tecnologia da informação e comunicação por meio de adesão à ata de registro de preços que não seja: gerenciada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Art. 22, § 10, I) ou gerenciada por outro órgão ou entidade e previamente aprovada pela Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Art. 22, § 10, II).

## **2. CONTRATAÇÃO DIRETA: DISPENSA E INEXIGIBILIDADE**

Em regra, no direito brasileiro, é a obrigatoriedade de prévia licitação para celebração de contratos administrativos. No entanto, a Constituição Federal atribui ao legislador a competência para definir casos excepcionais em que a licitação não é realizada: “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública...” (art. 37, XXI).

Entretanto existem determinadas hipóteses em que, legitimamente, contratos são celebrados diretamente com a Administração Pública, sem a realização de licitação, também identificada como contratação direta. Para estes casos, há duas possibilidades distintas a serem verificadas: a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

### **2.1. Dispensa de Licitação**

A dispensa, regulamentada no art. 24 da Lei 8.666/93, verifica-se em ocasiões em que, embora fosse, em princípio, viável a licitação, tal procedimento não se compatibiliza, em termos de custo e benefícios, com a atividade administrativa.

O artigo 24 da Lei de Licitações contempla trinta e uma hipóteses de dispensa de licitação, dentre as quais exemplificam-se alguns casos:

I – para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram 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;

II – para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a

parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os 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 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

V - Quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

Os incisos I e II e Parágrafo único tratam das hipóteses de contratação com valor reduzido. Neste particular, a lei autoriza que a Administração dispense a licitação quando o valor dos bens ou serviços contratados for pequeno, de modo que até a mais simples modalidade licitatória se afigure inadequada, em razão do custo-benefício entre o objeto adquirido e a realização de qualquer procedimento formal. Desta forma, quanto menor o valor do objeto, mais simplificado será o procedimento para aquisição.

Importante ressaltar que quando a lei veda a dispensa quando a contratação se refira a “parcelas de uma mesma obra ou serviço”, não está proibindo, terminantemente, o fracionamento, em si. O que não se permite é que haja fracionamento que conduza à dispensa de licitação. Neste sentido, em compras ou serviços naturalmente fracionados, em que cada parcela, por seu pequeno valor, autoriza a dispensa de licitação, tal dispensa é absolutamente válida; por outro lado, se o serviço ou a compra não for de natureza fracionada e a Administração intente a divisão apenas para fugir da obrigatoriedade de licitação, haverá violação à lei.

### **2.2.1 Cotação Eletrônica**

Cotação Eletrônica é um procedimento para contratação pública que tem por fonte formal o §2º do art. 4º do Decreto n. 5450/05 (Pregão Eletrônico). Desse modo, na hipótese de aquisições por dispensa de licitação, fundamentadas no inciso II do art. 24 da Lei n. 8.666/93, as unidades gestoras integrantes do SISG deverão adotar,

preferencialmente, o sistema de cotação eletrônica, conforme disposto na legislação vigente.

O sistema de cotação eletrônica tem como finalidade ampliar a competitividade e racionalizar os procedimentos relativos às compras de pequeno valor. Tendo como principais vantagens da adoção desse sistema: a transparência na gestão dos gastos públicos, impessoalidade nas contratações, agilidade nos procedimentos, economia dos recursos públicos tendo em vista redução dos custos operacionais pela substituição da tradicional forma de cotação de preços e aumento da qualidade das contratações.

## **2.2. Inexigibilidade**

No que se refere à inexigibilidade, a Lei n. 8.666/93 estabelece hipótese nas quais, se configuradas, impõe-se a obrigatoriedade de contratação direta da Administração Pública com o particular, haja vista a realização do procedimento licitatório ser materialmente impossível. Com efeito, o artigo 25 do referido diploma legal faz exemplificações de hipóteses de inexigibilidade:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

- I. Para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro de comércio do local em que se realizaria a licitação ou obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;
- II. Para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;
- III. Para a contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.”

No § 1º do art. 25 é estabelecida a necessidade da comprovação da plena adequação entre o serviço prestado e a necessidade administrativa. Tal aferimento se faz à luz do princípio da razoabilidade. Para a doutrina (JUSTEN FILHO, 2012, p. XX):

A Administração não pode contratar alguém se essa opção não se revelar como adequada e satisfatória. Será válida a contratação direta quando a Administração não puder afirmar que outra escolha seria mais adequada. Existir outra alternativa tão adequada quanto aquela adotada pela Administração não é fator que se afaste a validade da escolha.



Por sua vez, o § 2º trata sobre a responsabilidade solidária do fornecedor ou prestador de serviços e do agente público responsável, em caso de ocorrência comprovada de superfaturamento, aferível mediante a constatação de discrepância absurda e imotivada entre o valor da contratação e os preços razoáveis praticados no mercado.

### **3. PARCELAMENTO E FRACIONAMENTO DE DESPESA**

Apesar de serem palavras semelhantes, os conceitos de fracionamento e de parcelamento possuem diferenças substanciais no que se refere a licitações e contratos administrativos.

O parcelamento refere-se ao objeto que ainda será licitado. Consiste em dividir uma compra ou obra no maior número de parcelas possíveis, desde que seja tecnicamente viável e economicamente vantajoso, com vistas à ampliação da competitividade, permitindo que mais empresas ganhem lotes e forneçam produtos ou executem os serviços. Trata-se de obrigação disposta no art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/1993.

O fracionamento, por sua vez, constitui irregularidade e caracteriza-se pela divisão de despesa com o propósito de utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada à totalidade do objeto ou para indevidamente justificar a contratação direta.

Ocorrerá o fracionamento ilegal quando o administrador não adotar a modalidade correspondente ao somatório dos valores gastos durante todo o exercício financeiro (ano vigente) para os objetos da mesma natureza, dividindo a despesa e adotando modalidades menos amplas para cada contratação/compra, ou ainda, utilizando de contratação direta de pequeno valor (art. 24, I e II, Lei n. 8.666/93) para cada compra ou contratação.

Portanto, antes de ponderar a forma como se processará a contratação, é dever do gestor público verificar o total de gastos com objetos de mesma natureza a ser contratado no exercício orçamentário.

Observa-se que, caso realizado pregão, não há que se falar em valores para a escolha da modalidade em si. Isso porque no pregão não se leva em conta o valor do objeto/contratação, mas sim a natureza comum do objeto. De todo modo, se ao necessitar novamente o mesmo objeto a Administração decidir realizar uma licitação via modalidade prevista na Lei nº 8.666/93 ou, mesmo, uma dispensa em razão do valor, cumprirá considerar, para fins de evitar o fracionamento indevido de despesas, o total de gastos com esse objeto durante o exercício orçamentário, inclusive aqueles que foram contratados pela modalidade pregão.

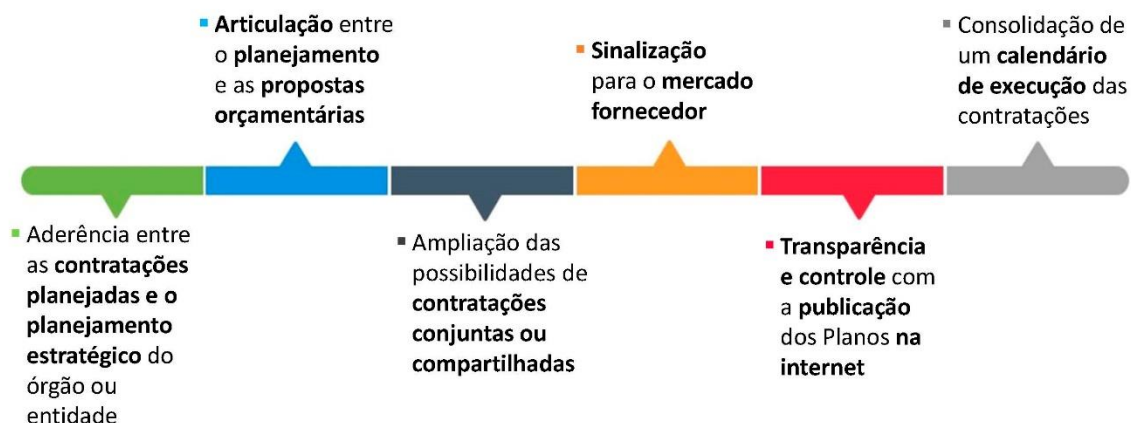
## SEÇÃO II: EXECUÇÃO

### 1. PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO DE CONTRATAÇÕES

Previsto no Decreto-lei nº 200/1967, o planejamento é um princípio fundamental da administração pública que deve nortear todas as suas atividades. Assim, com o intuito de fortalecer esse importante princípio, e consubstanciado no Acórdão TCU nº 2.622/2015, foi publicada a Instrução Normativa nº 1, de 2019, simplificando os procedimentos para elaboração do Plano Anual de Contratações – PAC.

Sua publicação em 10 de janeiro de 2019 dispõe sobre o Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC).

## Ganhos



Em vigor a partir da data de sua publicação, o normativo estabelece que cada Unidade de Administração de Serviços Gerais – UASG deverá elaborar anualmente, até o dia 15 de abril, o respectivo plano de contratações, contendo todos os itens que pretende licitar e contratar no próximo exercício. A autoridade máxima do órgão poderá reprovar itens constantes ou, se necessário, devolvê-los para a unidade responsável pelo planejamento, coordenação e acompanhamento das ações destinadas à realização das contratações no âmbito do órgão ou entidade, podendo ser definido de forma diversa quando contemplar área específica em sua estrutura.

## O que é o sistema PGC?

- **Ferramenta informatizada** que instrumentaliza **Planos Anuais de Contratação** dos órgãos e entidades.

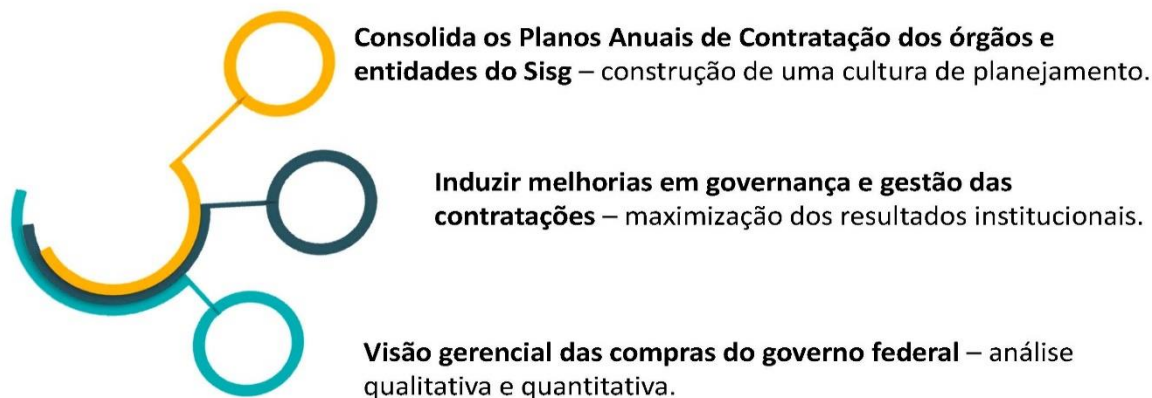
## Abrangência

- Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

## Quais são os perfis de acesso ao sistema PGC?

- **Área requisitante (PAC-REQUI)**: Esse perfil permite que o usuário registre diretamente no sistema PGC os itens que identificou com necessários para aquisição no ano seguinte e encaminhe para análise do seu pedido. As seguintes ações estão disponíveis: cadastramento de item (incluir, importar, alterar e excluir item) e envio. Neste perfil poderão ser cadastradas as unidades responsáveis por identificar uma necessidade e solicitar a contratação de um bem ou serviço.
- **Área de TIC (PAC-TIC)**: Esse perfil destina-se àqueles que atuam nas unidades responsáveis por analisar as demandas de contratação de bens ou serviços de Tecnologia da Informação e Comunicações – TIC encaminhadas pelos requisitantes a serem inseridas no Plano Anual de Contratações. Permite além do cadastramento (incluir, importar, alterar e excluir item), a devolução de itens ao requisitante para ajustes e a aprovação de itens para análise da Unidade de compras. Podem ser cadastrados o responsável pelas contratações de Tecnologia da Informação e os servidores autorizados por ele a operarem o sistema.
- **Unidade de Compras (PAC-UNCOMP)**: Esse perfil permite que o usuário realize as seguintes ações: cadastramento de plano (incluir, importar, alterar e excluir item) e realização de envio para aprovação da autoridade competente. Neste perfil poderão ser cadastrados a autoridade competente e os servidores autorizados por ele a operarem o sistema PGC a fim de consolidar no sistema todos os itens que compõem o Plano Anual de Contratações.
- **Autoridade Competente (PAC-AUTOR)**: Esse perfil permite que o usuário realize além das ações disponibilizadas ao perfil unidade de compras, a aprovação, reprovação e devolução dos itens do plano, bem como seu envio ao Ministério da Economia. Neste perfil poderão ser cadastrados a autoridade máxima do órgão/entidade e quem esta delegar a competência de aprovar o Plano Anual de Contratações.

# Objetivos



O envio do plano deverá ocorrer por intermédio do Sistema PGC, que é integrante da plataforma do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG. O sistema pode ser acessado em seu endereço eletrônico: <https://pgc.planejamento.gov.br>. Só não devem ser inscritos no sistema os itens considerados sigilosos, devendo ser justificada a razão para tal classificação.

O gestor que requisitará a aquisição ou contratação de um item deverá incluir no PGC informações como descrição do objeto, estimativa do valor e o grau de prioridade da compra ou contratação.

O setor de compras deverá analisar as demandas encaminhadas pelos setores requisitantes promovendo diligências necessárias para:

- agregação, sempre que possível, de demandas referentes a objetos de mesma natureza;
- adequação e consolidação do PAC; e
- construção do calendário de licitação, observado o inciso VIII e IX do art. 5º.

Conforme o Art. 5º, IN 01/2019, ao incluir um item no respectivo Plano Anual de Contratações, a unidade responsável pela inclusão deverá informar:

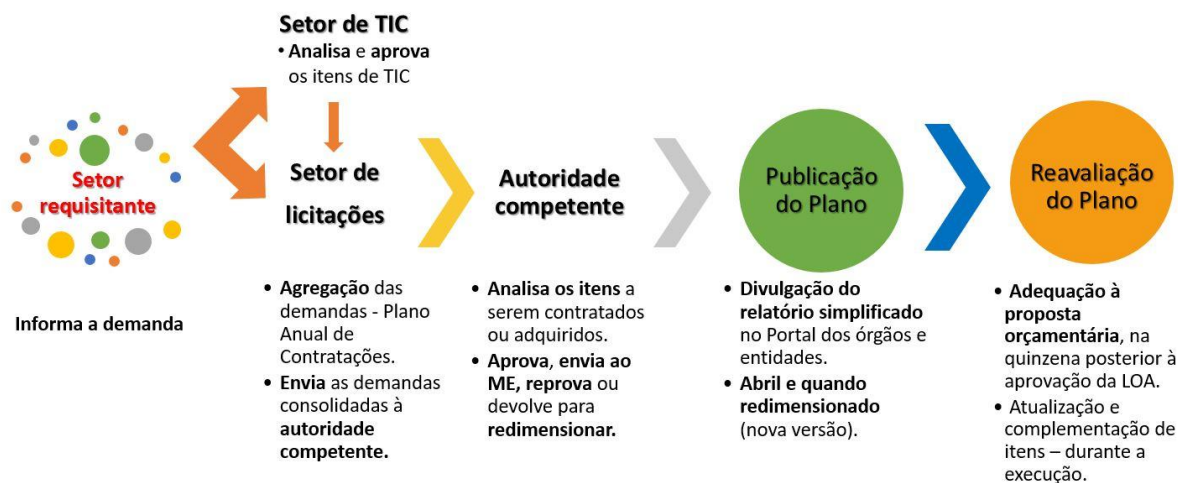
- O tipo de item, o respectivo código, de acordo com os Sistemas de Catalogação de Material ou de Serviços;
- A unidade a ser adquirida ou contratada;
- Quantidade a ser adquirida ou contratada;
- Descrição sucinta do objeto;
- Justificativa para a aquisição ou contratação;
- Estimativa preliminar do valor;
- O grau de prioridade da compra ou contratação;
- A data desejada para a compra ou contratação; e

- Se há vinculação ou dependência com a contratação de outro item para sua execução, visando a determinar a sequência em que os respectivos procedimentos licitatórios serão realizados.

Grupo	Setor requisitante responsável
Identidade visual	DCOM
Equipamentos e soluções de TI e Telefonia	DTI
Material Hospitalar	FAMED
Material bibliográfico	SIBI
Material de expediente	PROAD
Material de suporte para ensino e equipamentos para Laboratórios	Unidades Acadêmicas
Material esportivo	PROCULT
Materiais de uso comum e serviços ligados à logística	DLA
Mobiliário e serviços de engenharia	DINFRA

*Tabela de responsabilidade por demandas (Rol Exemplificativo).*

As demandas listadas na tabela acima, salvo exceções, deverão ser indicadas pelo setor requisitante responsável apontado.



**Fluxo de elaboração**



- Na quinzena posterior à aprovação da Lei Orçamentária Anual, para adequação dos PAC ao orçamento devidamente aprovado para o exercício.

### **Quem é responsável pela aprovação do PAC (Plano Anual de Contratações)?**

- O Plano Anual de Contratações será aprovado pela autoridade competente, nesse caso o Pró-Reitor de Planejamento, após apreciação no Comitê de Governança, Riscos e Controles.

## **2. PROCEDIMENTOS PRÉVIOS À CONTRATAÇÃO**

### **2.1. Necessidade da Contratação**

A necessidade é essencialmente o problema que precisa ser solucionado pela Administração. Identificar a necessidade significa determinar e indicar o problema ou a demanda a ser resolvida. Logo, um dos aspectos essenciais da contratação pública é distinguir, com clareza e precisão, duas coisas: o problema e a solução. Essa distinção é necessária para o sucesso da contratação. Tal distinção pode parecer simples e óbvia, mas geralmente não é.

Para distinguir a necessidade de forma adequada, é preciso, entre outras coisas, ouvir os envolvidos com o problema, que, em regra, serão também os beneficiados com a solução. Essa é uma providência simples e básica, mas é comum ser relegada a segundo plano ou mesmo nem ser realizada. A importância de ouvir os interessados diretamente com a situação justifica-se em razão de que o problema se traduz necessariamente num fato (situação), cujas circunstâncias ninguém conhece melhor que os próprios envolvidos.

### **2.2. Definição do Objeto**

É na fase interna do processo licitatório que se define o objeto que a Administração Pública pretende contratar, seja aquisição de bens ou serviços.

A definição do objeto é condição de legitimidade da licitação sem a qual não pode prosperar o procedimento licitatório, qualquer que seja a modalidade de licitação. É assim, porque sem ela torna-se inviável a formulação das ofertas, bem como o seu julgamento, e irrealizável o contrato subsequente.

Meirelles (1999, p. 250) define o objeto da licitação como “a obra, o serviço, a compra, a alienação, a concessão a permissão e a locação que, afinal, será contratada com o particular”.

Pressupõe-se, em nome da isonomia entre os possíveis contratantes, que a descrição do objeto seria feita de forma sucinta, precisa, suficiente e clara de forma a traduzir a real necessidade da Administração, com todas as características

indispensáveis, afastando-se, evidentemente, as características irrelevantes e desnecessárias que têm o condão de restringir a competição. Por essa razão, sucinta não significa omissa. Para casos em que o objeto da licitação se qualifique como complexo, a descrição embora sucinta, deverá abranger todas as características.

Em casos de objetos complexos, distintos ou que sejam divisíveis, cabe como regra e conforme seja o caso concreto, justificar a realização de licitação por itens ou lotes/grupos, que está prevista no art. 23, § 1º da Lei n. 8.666/93, de modo a majorar a competitividade do certame.

Vale ressaltar que a descrição do objeto deve ser abrangente para garantir a ampla concorrência. Como também a equidade de oportunidade aos fornecedores/licitantes interessados e aptos ao certame. Sendo vedada, de acordo com o § 5º, do artigo 7º da Lei n. 8.666/93, a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

### **2.3. Ofício de Formalização da Demanda (casos de aquisição de bens ou materiais)**

É o documento emitido pelo setor demandante que dará início ao processo de aquisição, contemplando informações a respeito do objeto a ser licitado.

Importante: O Ofício de Formalização da Demanda deve ser encaminhado à consideração do Pró-Reitor de Administração, autoridade responsável pela apreciação e manifestação quanto à autorização da abertura de procedimento licitatório.

Anexos ao Ofício de Formalização da Demanda, devem constar, no que couber:

- O Termo de Referência/Projeto Básico;
- A Pesquisa de Preços, nos termos da IN 05/2014-SLTI/MPOG;
- O Mapa Comparativo de Preços; e
- Termo de Responsabilidade de Pesquisa de Preços.

### **2.4. Documento de Formalização da Demanda (casos de contratação de serviços)**

É o documento emitido pelo requisitante que dá início à contratação, conforme modelo disponibilizado pela Coordenadoria de Apoio às Compras, que contemple:

- A justificativa da necessidade de contratação explicitando a opção pela terceirização dos serviços e considerando o Planejamento Estratégico, se for o caso;



- A quantidade de serviço a ser contratado;
- A previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços;
- A indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que elaborará os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação.

## **2.5. Nomeação da Equipe de Planejamento**

Para fins do planejamento, a IN 05/2017 prevê a necessidade de formação da Equipe de Planejamento da Contratação, que é definida no art. 22, §1º da IN 05/17, como “(...) o conjunto de servidores que reúnem as competências necessárias à completa execução das etapas de Planejamento da Contratação, o que inclui conhecimentos sobre aspectos técnicos e de uso do objeto, licitações e contratos, dentre outros”. Sendo que existe a necessidade de os membros manifestarem ciência expressa em sua indicação e das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados.

A designação deve ocorrer após a autoridade competente do setor de licitações receber o Documento de Formalização da Demanda por parte do setor requisitante, podendo definir de forma diversa a formação da equipe responsável pelo Planejamento das Contratações quando contemplarem área técnica específica em sua estrutura (art. 22 e 23, IN 05/2017).

## **2.6. Estudos Técnicos Preliminares (casos de contratação de serviços)**

A elaboração dos estudos técnicos preliminares constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação e tem como objetivo: “a) assegurar a viabilidade técnica da contratação, bem como o tratamento de seu impacto ambiental; b) embasar o termo de referência ou o projeto básico, que somente é elaborado se a contratação for considerada viável, bem como o plano de trabalho, no caso de serviços”.

De acordo com o § 1º, Art. 24, da Instrução Normativa 05 de 26 de maio de 2017, o documento que materializa os Estudos Técnicos Preliminares deve conter, sempre que couber, o seguinte conteúdo:

- Necessidade da contratação;
- Referência a outros instrumentos de planejamento do órgão ou entidade, se houver;
- Requisitos da contratação;
- Estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
- Levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar;
- Estimativas de preços ou preços referenciais;
- Descrição da solução como um todo;

- Justificativas para o parcelamento ou não da solução, quando necessária para individualização do objeto;
- Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;
- Providências para adequação do ambiente do órgão;
- Contratações correlatas e/ou interdependentes; e
- Declaração da viabilidade ou não da contratação.

## **2.7. Mapa de Riscos (casos de contratação de serviços)**

É um instrumento de Gerenciamento de Riscos nas contratações públicas, obrigatório, a ser feito durante a fase de planejamento e atualizado posteriormente. O gerenciamento de riscos é um processo que consiste nas seguintes atividades:

- 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 atendam às necessidades da contratação;
- Avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco;
- Tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências;
- Para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento dos riscos e das ações de contingência.

Em relação à atualização do mapa de riscos, a Instrução Normativa n. 05/MPDG/2017 determina o seguinte:

Art. 26, § 1º, O Mapa de Riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação, pelo menos:

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

### **Quem é o responsável pela elaboração do Mapa de Riscos?**

De acordo com o art. 25, parágrafo único, da IN 05/2017, “A responsabilidade pelo Gerenciamento de Riscos compete à equipe de Planejamento da Contratação (...)” que será designada formalmente pela autoridade competente do setor de licitações (art. 21, III, IN 05/2017).

## **Qual a abrangência do Mapa de Riscos?**

De acordo com o art. 25, parágrafo único, da IN 05/2017, o Gerenciamento de Riscos deve abranger as fases do procedimento da contratação previstas no art. 19, sendo elas: Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato.

Após a conclusão das etapas relativas aos Estudos Preliminares e ao Gerenciamento de Riscos, os setores demandantes deverão encaminhá-los, com o documento de formalização da demanda, à autoridade competente que estabelecerá o prazo máximo para o envio do Projeto Básico ou Termo de Referência.

### **2.8. Pesquisa de Preços**

No âmbito das aquisições públicas, a pesquisa de preços possui como uma das principais finalidades estimar o custo do objeto para fins de análise quanto à existência de recursos orçamentários suficientes para o pagamento da despesa com a contratação e servir de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas apresentadas quando da aceitação das propostas.

O fundamento legal para pesquisa de preços tem base no inciso V do art. 15, da Lei 8.666 de 1993, que apresenta a necessidade de que as compras, sempre que possível, deverão balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

Fundamenta-se ainda na Instrução Normativa n. 5 de julho de 2014 (e suas atualizações), que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, bem como em estudos sobre a jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre o Tema.

Normas sobre o tema:

- Lei 8.666/93, art. 15, § 1º: O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado;
- Lei 8.666/93, art. 43, IV: ... conformidade de cada proposta (...) com os preços correntes no mercado;
- Lei 10.520/01, art. 3º, III: dos autos do procedimento constarão (...) o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e
- Decreto 3.555/00, art. 8º, § 2º, II: ... propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado.

### **2.8.1. Parâmetros para pesquisa de preços**

- I. Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;
- II. Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 dias anteriores à data da pesquisa de preços;
- III. Pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou
- IV. Pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 dias.

As fontes de Pesquisa de Preços poderão ser utilizadas de forma combinada ou não, devendo ser priorizadas as pesquisas realizadas no Painel de Preços e as contratações similares, e que seja demonstrada no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados para fonte da pesquisa, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados.

### **2.8.2. Painel de preços**

O Painel de Preços desenvolvido pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SEGES/MP) disponibiliza, de forma clara e de fácil leitura, dados e informações de compras públicas homologadas no Sistema de Compras do Governo Federal – Comprasnet. Tem como objetivo auxiliar os gestores públicos na tomada de decisões nas execuções de processos de compras, dar transparência aos preços praticados pela Administração e estimular o controle social.

### **2.8.3. Contratações similares de outros entes públicos**

Neste método, a pesquisa de preços é viabilizada pela utilização de outros sítios governamentais, que não o Portal de Compras – [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), ou mesmo por intermédio de documentos físicos que comprovem que a contratação se deu por ente público, desde que demonstrem que estejam em execução ou concluídos nos 180 dias anteriores à data em que está sendo realizada a pesquisa de preços.

### **2.8.4. Pesquisa em mídia especializada**

#### **a. Mídia especializada:**

Não está vinculada necessariamente a um portal na internet, mas a outros meios, tais como: jornais, revistas, estudos, entre outros, desde que haja um notório e amplo reconhecimento no âmbito que atua.

**b. Sites especializados:**

Caracterizam-se pelo fato de estarem vinculados necessariamente 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, desde que haja um notório e amplo reconhecimento no âmbito de sua atuação.

**c. Site de domínio amplo:**

Site presente no mercado nacional de comércio eletrônico ou de 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 venha a garantir que estes são confiáveis e legítimos.

### **2.8.5. Pesquisa com fornecedores**

Este método mais tradicional deve ser adotado como última opção, na impossibilidade de realizar a pesquisa de outra forma.

- No caso da pesquisa com fornecedores, somente serão admitidos os preços cujas datas não se diferenciem em mais de 180 dias;
- Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação;
- Deverá ser conferido aos fornecedores prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, o qual não será inferior a cinco dias úteis.

Na pesquisa realizada com fornecedores e em sítios eletrônicos, devem ser apresentados, no mínimo, três orçamentos de fontes distintas.

Concluída a Pesquisa de Preços, recomenda-se proceder a formatação do mapa comparativo de preços, o qual indicará o valor máximo aceito para aquisição/contratação e a anexação do Termo de Responsabilidade pela Pesquisa de Preços.

#### **Quem é o responsável pela pesquisa de preços?**

A Lei 8.666/93 não define de quem é a responsabilidade pela elaboração da pesquisa de preços, entretanto, a jurisprudência do TCU aponta essa responsabilidade para a área demandante. Segue trecho da decisão do Tribunal nesse sentido:

Acórdão 3.516/2007 TCU – “Não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisa de preços no mercado e em outros entes públicos, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidas na aquisição do objeto”.

## 2.9. Projeto Básico e Termo de Referência

Durante a fase interna do procedimento de licitação pública será elaborado o Projeto Básico, prévio e obrigatório nas licitações para contratações de obras e serviços, em caso de concorrência, tomada de preços, convite e nas contratações diretas (dispensa e inexigibilidade de licitação); e de Termo de Referência, prévio e obrigatório nas licitações para contratação de bens e serviços comuns, para casos de pregão.

A Lei de Licitações 8.666/93, em seu art. 6º, inciso IX, define o Projeto Básico como um conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, que caracterizará o serviço ou a obra, ou complexo de serviços ou obras objeto da licitação, sendo elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

Nas alíneas que se seguem ao conceito de Projeto Básico (PB), no total seis, a Lei estabelece uma série de requisitos mínimos que o PB deve conter.

A Lei n. 8.666/93 estabelece que o Projeto Básico é obrigatório para as licitações de obras e serviços; por outro lado, o Decreto n. 5.540/2005 estabelece que para licitações na modalidade Pregão deverá ser elaborado instrumento denominado Termo de Referência, que nas outras modalidades da Lei de Licitações (convite, concorrência, tomada de preço) equivale ao Projeto Básico.

O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, e se for o caso, o critério de aceitação do objeto, deveres do contratante e do contratado, os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

**Importante: Se o Projeto Básico ou Termo de Referência for falho ou incompleto, a licitação estará viciada!**

Nesses documentos devem conter, dentre outros, os seguintes elementos:

- A descrição do objeto de forma precisa, suficiente e clara;
- Os critérios de aceitação do objeto;
- Os critérios de avaliação do custo do material ou serviço pela Administração, em conformidade com os preços praticados no mercado;
- Valor estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;
- Prazo de execução do serviço ou de entrega do objeto;

- Condições de recebimento do objeto;
- Definição dos métodos e estratégia de suprimento;
- Cronograma físico-financeiro, se for o caso;
- Deveres do contratante e do contratado;
- Procedimentos de gerenciamento e fiscalização do contrato;
- Sanções.

De acordo com os artigos 29 e 35 da IN n.05/2017, devem ser adotados os modelos de editais e contratos elaborados pela AGU para fins de contratação de serviços, incluindo os serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra (terceirização). Os modelos disponibilizados pela AGU servem como parâmetro para a confecção de minutas de editais e anexos.

Os modelos contêm referências que orientam a manter a regularidade dos textos finais a fim de conferir segurança e celeridade na análise jurídica. Todos os documentos vêm ainda com notas explicativas para correta utilização. Inclusive, os modelos elaborados pela Advocacia Geral da União são atualizados e publicados geralmente com periodicidade semestral, sem prejuízo de ajustes imediatos para atender a mudança legislativa significativa.

### **A quem compete a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico?**

A premissa de elaboração do Termo de Referência – TR ser responsabilidade do setor solicitante é exigência legal. O parágrafo 2º do art. 29 da Instrução Normativa 05 de 26 de maio de 2017 destaca que **“cumprir ao setor requisitante a elaboração do Termo de Referência (...)”**, que é quem detém o conhecimento exato do que precisa ser adquirido ou contratado.

Vale ressaltar que a referência ao requisitante pela citada norma implica em dizer e reconhecer que o requisitante é aquele que necessita do objeto e tem domínio sobre sua própria necessidade, razão pela qual concebe-se que ele tem total conhecimento do objeto e suas características.

Pode haver a necessidade de o termo de referência ser elaborado por uma equipe multidisciplinar em razão de características específicas de dado objeto ou por força de leis específicas, a exemplo dos serviços de engenharia e de outras profissões técnicas com regulamentação própria.

### **Quais as finalidades do Termo de Referência ou Projeto Básico?**

- Demonstrar as necessidades da Administração;
- Especificar o objeto, conforme especificações usuais no mercado (diligenciar perante os fornecedores);
- Avaliar o custo financeiro da contratação (a referência de preço é uma estimativa prévia);
- Orientar a formulação da proposta pelo licitante;

- Balizar a cotação de preços;
- Orientar o pregoeiro e a Comissão de Licitação;
- Orientar o recebimento do material ou do serviço;
- Orientar o gerenciamento e a fiscalização da execução do contrato;

### **Quem é responsável pela aprovação do Termo de Referência ou Projeto Básico?**

Considerando-se que a divisão de competências é peculiar a cada órgão ou entidade da Administração Pública brasileira, a lei não predetermina especificamente quem será a autoridade competente para aprovar os termos de referência e os projetos básicos nos processos licitatórios. É comum que a autoridade competente para essa etapa seja o mesmo agente que autorizou a contratação pública e que assinará o respectivo contrato administrativo. É possível que essa competência seja exercida pelo ordenador de despesas.

Na Universidade Federal do Cariri, o responsável pela aprovação é o Pró-Reitor de Administração ou seu substituto legal.

### **2.10. Previsão de Recursos Orçamentários**

A licitação só poderá ser instaurada com a previsão de recursos orçamentários, necessária para a execução do objeto ao longo do exercício em curso. Essa regra decorre diretamente da disciplina constitucional.

A exigência do atendimento à disciplina orçamentária aplica-se não apenas a obras e serviços. Qualquer contratação que importe dispêndio de recursos públicos depende da previsão de recursos orçamentários.

Essas considerações acima realizadas não se aplicam à hipótese de licitação que tenha por objeto a seleção de propostas para registro de preços. É que, nesse caso, a licitação não gerará, necessariamente, obrigação de contratação, mas propiciará a formação de uma espécie de cadastro de fornecedores. Assim, haverá a contratação se e quando houver recursos disponíveis. Logo, a licitação para registro de preços não envolve a perspectiva imediata e determinada da realização de uma contratação.



### 3. FLUXOS DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

#### 3.1. Fluxo padrão dos processos de compras de materiais e bens

## Passo a passo de Aquisição de Materiais e Bens

Pregão Comum e SRP



## 3.2. Fluxo padrão de contratação de serviços

# Passo a Passo de Contratação de Serviços

Pregão Comum



### 3.3. Fluxo de Compras e Contratações Diretas

## Passo a Passo de Contratação Direta



### 3.4. Fluxo de Adesão à ata de registro de preços

## Passo a passo de Adesão



### 3.5. Documentos que constam em um processo de aquisição de Bens ou Serviços (Pregão e SRP)

- Ofício de Formalização da Demanda ou Documento de Formalização da Demanda;
- Estudos Técnicos Preliminares (caso de serviços);
- Mapa de Riscos (caso de serviços);
- Pesquisa de Preços;
- Mapa Comparativo de Preços;
- Termo de Referência ou Projeto Básico;
- Declaração de Bens ou Serviços Comuns;
- *Checklist* da Coordenadoria de Compras;
- Comprovação de disponibilidade orçamentária;
- Aprovação do Termo de Referência;

- Minuta do Edital;
- Portaria de Designação de Pregoeiro e Equipe de Apoio;
- *Checklist* da Coordenadoria de Licitações;
- Parecer Jurídico;
- Autorização de Publicação do Edital;
- Edital de Licitação;
- Publicação no Diário Oficial da União;
- Publicação no *site* da Universidade;
- Publicação no *site* Compras governamentais;
- Publicação em Jornal de grande circulação, quando necessário;
- *Checklist* da Coordenadoria de Licitações;
- Análise do Setor Técnico e Aceite de Propostas;
- Propostas e Documentos de Habilitações;
- Propostas recusadas, se houver;
- Ata de realização do Pregão Eletrônico;
- Recurso, se houver;
- Análise e Decisão do Recurso, se houver;
- Resultado por Fornecedor;
- Declarações;
- Termo de Adjudicação;
- *Checklist* da Coordenadoria de Licitações;
- *Checklist* da Coordenadoria Executiva;
- Termo de Homologação;
- Publicação do Resultado de Julgamento no DOU;
- Solicitação de Empenho;
- Boletim para entrada de empenho/ autorização da despesa;
- Empenho;
- Termo de recebimento provisório (caso de bens ou materiais);
- Termo de recebimento definitivo (caso de bens ou materiais);
- Contrato (caso de serviços).

### **3.6. Documentos que constam em um processo de Contratação Direta**

- Ofício de Formalização da Demanda ou Documento de Formalização da Demanda;
- Estudos Técnicos Preliminares (no que couber);
- Mapa de Riscos (no que couber);
- Atestado de Capacidade Técnico (se for o caso);
- Proposta(s) do(s) Fornecedor(es);
- Justificativa do preço e razão da escolha do fornecedor;
- Comprovação de que o preço praticado com a UFCA é compatível com o preço de mercado;
- Justificativa caracterizando situação de dispensa;
- Projeto Básico;

- *Checklist* da Coordenadoria de Compras;
- Comprovação de disponibilidade orçamentária;
- Aprovação do Projeto Básico;
- Autorização da despesa;
- Cotação eletrônica (no que couber);
- Parecer Jurídico;
- Declaração da dispensa ou inexigibilidade de licitação;
- Homologação da cotação eletrônica (se for o caso);
- Ratificação da dispensa ou inexigibilidade de licitação;
- Divulgação da compra no SIASG;
- Publicação no Diário Oficial da União (se for o caso);
- Solicitação de Empenho;
- Boletim para entrada de empenho/ autorização da despesa;
- Empenho;
- Termo de recebimento provisório (caso de bens ou materiais);
- Termo de recebimento definitivo (caso de bens ou materiais);
- Contrato (caso de serviços).

### **3.7. Documentos que constam em um processo de Adesão à Ata de Registro de Preços**

- Ofício de solicitação de adesão ao Pró-Reitor de Administração;
- Termo de referência;
- Pesquisa de Preços;
- Comprovação da vantajosidade da adesão;
- Cópia da ata a ser aderida;
- Cópia do edital da licitação que gerou a ata a ser aderida;
- Aprovação do Termo de Referência;
- Autorização da adesão pelo Pró-Reitor de Administração;
- Autorização da adesão pelo órgão gerenciador;
- Anuência do Fornecedor;
- Comprovação de disponibilidade orçamentária;
- Parecer Jurídico;
- Solicitação de Empenho;
- Boletim para entrada de empenho/ autorização da despesa;
- Empenho;
- Termo de recebimento provisório (caso de bens ou materiais);
- Termo de recebimento definitivo (caso de bens ou materiais);

## 4. COMPRAS SUSTENTÁVEIS



**UFCA**  
**SUSTENTÁVEL**

A Universidade Federal do Cariri – UFCA possui a sustentabilidade como um dos pilares para suas atividades, demonstrado em sua missão, visão e valores. Com base nisso, a Coordenadoria de Gestão da Sustentabilidade (CGS), vinculada à Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento (PROPLAN), elaborou um Catálogo de Ações para a Sustentabilidade da UFCA, no qual estão elencadas as ações de sustentabilidade desenvolvidas na instituição. Neste catálogo constam 29 ações identificadas na UFCA, nas áreas do ensino, extensão, pesquisa, cultura e gestão, executadas em 2018, as quais têm como base as 03 dimensões da sustentabilidade: meio ambiente, economia e sociedade. Além disso, as ações de sustentabilidade na UFCA alcançam também a valorização da cultura local, visto que este é um dos aspectos que trazem significado para a Instituição. Este órgão, dentre outras atividades, atua com projetos para a adequada coleta e destinação de resíduos recicláveis originados na universidade, também vem trabalhando para a melhoria da eficiência energética; redução do uso de papel e copos descartáveis; gestão do uso da água nas suas unidades. Ações também são realizadas para coleta de lixo eletrônico, pilhas, além de óleo de cozinha.

Dispõe o art. 3º da Lei nº 8.666/93 que a:

Licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Em vista disso, verifica-se o dever de a Administração estabelecer no edital exigências voltadas a assegurar a aquisição de bens que atendam a critérios de sustentabilidade (aspectos ambientais e sociais).

Note-se que a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio da licitação não é uma faculdade, mas um dever legal imposto ao gestor público, tal e qual o dever de garantir a isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa.

Assim, é preciso fixar nos editais critérios de sustentabilidade que viabilizem o julgamento objetivo das propostas apresentadas pelos licitantes, sem frustrar a competitividade.

Um dos instrumentos auxiliares para concretizar a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas é a Instrução Normativa nº 01/2010 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a qual apresenta critérios que podem ser exigidos nas contratações públicas.

De acordo com o art. 1º deste normativo,

As especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas.

Somado a este instrumento, vale lembrar também que cumpre à Administração Pública Federal respeitar o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, o qual igualmente disciplina as questões afetas à promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das licitações e contratações públicas.

Nos termos deste diploma, a “administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes poderão adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos no instrumento convocatório, conforme o disposto neste Decreto” (art. 2º), sendo que tais aspectos devem estar devidamente justificados nos autos e devem preservar o caráter competitivo do certame (parágrafo único do art. 2º).

Verifica-se, a partir disso, que a fixação de critérios de sustentabilidade não é uma faculdade que se apresenta ao gestor público. É um dever imposto pela Lei. Tem-se, portanto, que a partir da inclusão de uma nova finalidade a ser buscada com as contratações públicas, a previsão de critérios de sustentabilidade passou a ser um dever para a Administração.

Estes critérios podem estar relacionados com a pessoa do licitante – quando integrarão os requisitos de habilitação; podem referir-se às especificações do bem ou serviço – serão, portanto, requisitos de proposta; e, ainda, podem ser previstos como obrigações a serem cumpridas na fase contratual.

A forma que esta previsão será feita depende diretamente dos elementos de cada caso concreto, porque os critérios devem ter pertinência com o objeto licitado, não podem frustrar o caráter competitivo da licitação e nem onerar excessivamente o valor da contratação. Por isso, é indispensável a análise do mercado no qual se insere o objeto a ser licitado.

É claro que certos materiais que não atendem determinados critérios ambientais podem ser encontrados no mercado por um preço inferior àqueles que atendem. Porém, a Administração não pode considerar apenas o preço no momento de eleger a solução.



Como visto, a licitação possui três finalidades e são estes três aspectos que devem nortear o planejamento do gestor na definição do objeto. Deve ser escolhida a solução que representa a melhor relação custo-benefício e não aquela que retratar o menor custo.

## **5. LEGISLAÇÃO**

### **Licitações e Contratos Administrativos:**

1. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
2. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
3. Decreto nº 9.412 de 18 de junho de 2018;
4. Instrução Normativa nº 01, de 10 de janeiro de 2019.

### **Pregão:**

5. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002;
6. Decreto Federal nº 3.555, de 08 de agosto de 2000;
7. Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005;
8. Decreto Federal nº 5.504, de 05 de agosto de 2005;
9. Instrução Normativa nº 03, de 16 de dezembro de 2011;
10. Orientação Normativa/SEGES nº 02, de 06 de junho de 2016;
11. Orientação Normativa MPOG nº 01, de 10 de maio de 2016;

### **Preferência micro e pequenas empresas:**

12. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (alterada pela LC 147/14);
13. Decreto Federal nº 8.538 de 06 de outubro de 2015;
14. Decreto Federal nº 6.451, de 12 de maio de 2008;
15. Instrução Normativa DREI nº 36, de 02 de março de 2017.

### **Sistema de Registro de Preços:**

16. Decreto Federal nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013 (alterado 8250/14 e 9488/18);
17. Instrução Normativa nº 06, de 25 de julho de 2014.

### **Margem de Preferência:**

18. Decreto Federal nº 7.546 de 02 de agosto de 2011;

### **Sustentabilidade:**

19. Decreto Federal nº 7.746 de 05 de junho de 2012;
20. Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010;
21. Instrução Normativa Nº 10, de 12 de novembro de 2012;

**Cadastro de Penalidades:**

- 22. Portaria CGU nº 516 de 15 de março de 2010;
- 23. Instrução Normativa nº 2, de 7 de abril de 2015;
- 24. Portaria CGU nº 1332 de 22 de julho de 2016.

**Bens e Serviços de Informática:**

- 25. Decreto Federal nº 7.174 de 12 de maio de 2010;
- 26. Orientação Normativa SLTI nº 1, de 20 de agosto de 2015;
- 27. Instrução Normativa nº 01, de 04 de abril de 2019;
- 28. Instrução Normativa nº 02, de 04 de abril de 2019;
- 29. Portaria nº 1, de 4 de abril de 2019;
- 30. Portaria nº 778, de 4 de abril de 2019;

**Terceirização:**

- 31. Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017;
- 32. Portaria nº 409, de 21 de dezembro de 2016;
- 33. Instrução Normativa nº 06, de 06 de julho de 2018;
- 34. Decreto Federal nº 9.507, de 21 de setembro de 2018.

**Declaração de Elaboração Independente de Proposta:**

- 35. Instrução Normativa nº 02, de 16 de setembro de 2009.

**Pesquisa de Preços:**

- 36. Instrução Normativa nº 05, de 27 de julho de 2014.

**RDC (Regime Diferenciado de Contratações):**

- 37. Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011;
- 38. Decreto Federal nº 7.581, de 11 de outubro de 2011.

**SICAF:**

- 39. Instrução Normativa nº 03, de 26 de abril de 2018.

**Anticorrupção:**

- 40. Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013;
- 41. Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015.

**Processo Administrativo Eletrônico:**

- 42. Decreto Federal nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.

**Lei de Acesso à Informação:**

- 43. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

**Serviços de publicidade:**

- 44. Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010.