

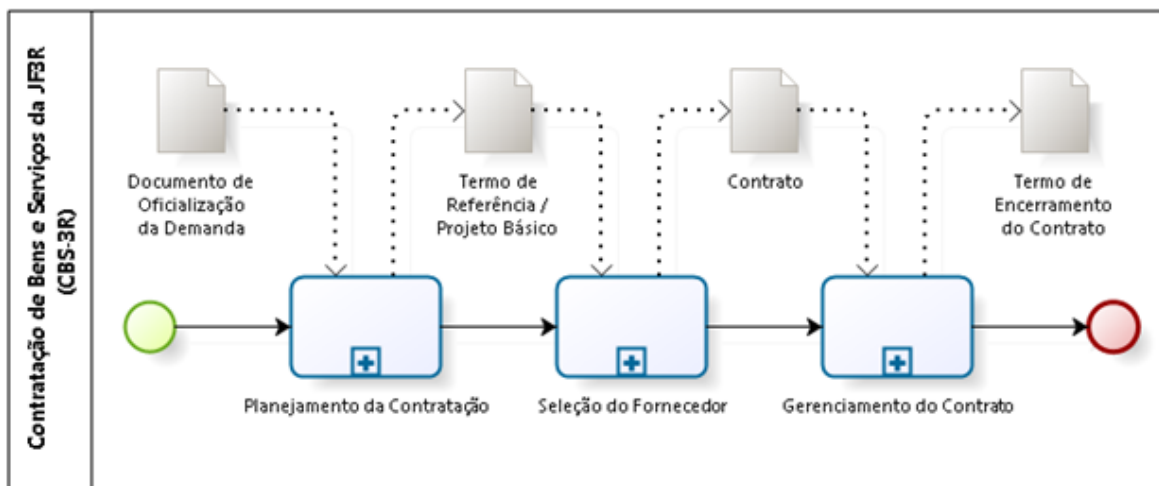
**MANUAL DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO DA
JUSTIÇA FEDERAL DA TERCEIRA REGIÃO**

SUMÁRIO

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO NA JUSTIÇA FEDERAL DA 3ª REGIÃO	3
OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA.....	5
CONSTITUIÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO.....	7
ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES.....	8
NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO.....	9
ALINHAMENTO AOS PLANOS DO ÓRGÃO	10
REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO	11
LEVANTAMENTO DAS SOLUÇÕES DISPONÍVEIS	14
NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO AMBIENTE PARA EXECUÇÃO CONTRATUAL.....	16
JUSTIFICATIVAS DA ESCOLHA DA SOLUÇÃO A CONTRATAR	18
JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO	19
RESULTADOS PRETENDIDOS	20
ANÁLISE DE RISCOS	21
DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE OU NÃO DA CONTRATAÇÃO.....	24
TERMO DE REFERÊNCIA	26
DEFINIÇÃO DO OBJETO	27
FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO	28
ESPECIFICAÇÕES – REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO	29
MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO	30
MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO	33
FORMA DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR	35
CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR.....	37
ESTIMATIVAS DOS PREÇOS	44
ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	45
GLOSSÁRIO	47

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO NA JUSTIÇA FEDERAL DA 3ª REGIÃO

As contratações deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com as necessidades e planejamento estratégico do órgão. Assim sendo, a primeira fase da contratação é a fase de planejamento, conforme modelo de macroprocesso abaixo:



Vale ressaltar que é obrigatória a execução da fase de planejamento da contratação, independentemente do tipo de contratação, inclusive nos casos de:

- I - Inexigibilidade;
- II - Dispensa de licitação ou licitação dispensada;
- III - Criação ou adesão à ata de registro de preços; e
- IV - Contratações com uso de verbas de organismos internacionais, como Banco Mundial, Banco Internacional para reconstrução e desenvolvimento, e outros.

Logo, conclui-se que é imprescindível a realização do planejamento, independentemente da fase de seleção do fornecedor, **uma vez que “planejar” é dever constitucional da administração pública.**

No **Planejamento da Contratação** deverão ser utilizados os seguintes formulários:

DOD – Documento de Oficialização da Demanda – documento utilizado para iniciar o processo de contratação e, conseqüentemente, seu planejamento;

Estudos Técnicos Preliminares – documento que contém a análise de viabilidade e o plano de sustentação da contratação;

Mapa de Riscos – documento onde serão registrados os riscos da contratação e respectivas formas de tratamento (Planilha Excel MRI – Mapa de Riscos);

Termo de Referência – documento que contém informações relativas à caracterização de serviços ou obras ou a especificação completa do bem, objeto da licitação, justificativa da

contratação, detalhamento da execução do objeto, gestão do contrato, além da forma e critérios de seleção do fornecedor e das estimativas de preços.

OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA

A oficialização da demanda de uma contratação ocorre mediante o preenchimento de documento específico, onde são explicitados, dentre outros, os seguintes itens:

1. Identificar os serviços a serem demandados e/ou os bens a serem fornecidos;
2. Justificar detalhadamente a necessidade da contratação, dispondo, dentre outros, sobre:
 - a) motivos e/ou finalidade da contratação;
 - b) benefícios diretos e indiretos que resultarão da contratação;
 - c) o objetivo, identificando o que se pretende alcançar com a contratação.

Onde fazer?

Formulário [DOD – Documento de Oficialização da Demanda](#), disponível no SEI.

Como fazer?

1. Iniciar o processo administrativo - PA, tipo “Compra de Material e/ou Contratação de Serviços”;
2. Gerar o DOD no SEI, preenchendo-o de acordo com as orientações constantes do formulário.
3. Após assinatura do DOD pelo gestor da **Área Demandante**, o PA deverá ser enviado para a Área Requisitante, de acordo com o objeto da Contratação.

Considerações:

1. Somente com a aprovação do DOD pela **Área Requisitante** terá início o **Planejamento da Contratação**.
2. Quando o objeto da contratação for específico da **Área Requisitante**, esta será responsável pela elaboração do DOD.

Conceitos:

Área Demandante - Unidade organizacional que, em virtude da competência que lhe é atribuída e pelo conhecimento específico do objeto da contratação, é responsável pela análise da pertinência, aferição, equacionamento e formalização da demanda de contratação do objeto, mediante expedição do Documento de Oficialização da Demanda – DOD.

Ex.: Biblioteca, Almoxarifado, áreas responsáveis pela contratação de cursos de aperfeiçoamento dos servidores, dentre outras, são áreas demandantes, uma vez que agregam os pedidos dos diversos usuários ou unidades do órgão.

Área Requisitante - Unidade organizacional que, em virtude da competência que lhe é atribuída e da natureza do objeto, é responsável pela análise crítica das demandas e pela requisição da contratação.

CONSTITUIÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A cada contratação deverá ser designada uma **Equipe de Planejamento da Contratação** constituída por servidores que desempenharão os seguintes papéis:

Integrante Demandante – indicado pelo gestor da unidade organizacional (Área Demandante).

Integrante Requisitante – indicado pelo gestor da unidade organizacional (Área Requisitante).

Integrante Administrativo – indicado pelo gestor da unidade organizacional que, em virtude da competência que lhe é atribuída, é responsável por apoiar e orientar as áreas Demandante e Requisitante no que se refere aos aspectos normativos que regulam as licitações e os contratos da administração pública;

Integrante Técnico Operacional – indicado pelo gestor da Área Demandante e/ou Área Requisitante, em razão de conhecer os aspectos técnicos e/ou operacionais da execução contratual e que, preferencialmente, tenha desempenhado o papel de Fiscal em contratações anteriores de objeto similar ao demandado. Esta indicação não é obrigatória.

Atribuições:

A Equipe de Planejamento da Contratação será responsável pelo desenvolvimento dos seguintes documentos:

- a) **Estudos Técnicos Preliminares**, onde é definida a solução mais adequada e vantajosa para a Administração Pública, a viabilidade de sua contratação, os termos em que se dará essa contratação, os possíveis riscos e a formas de tratamento;
- b) **Termo de Referência**, documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que contem os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação e sua execução.

Considerações:

- 1. De acordo com a complexidade do objeto poderão ser indicados mais de um servidor para desempenhar o mesmo papel na Equipe de Planejamento da Contratação.
- 2. Quando o objeto da contratação for específico da Área Requisitante, esta poderá indicar um único servidor para desempenhar cumulativamente os papéis de Integrante Demandante e Integrante Requisitante.
- 3. No caso de efetivação da contratação, preferencialmente, um dos integrantes indicados para a composição da Equipe de Planejamento da Contratação deverá ser nomeado para desempenhar o papel de Fiscal Técnico do Contrato.

ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES

A elaboração dos estudos técnicos preliminares é obrigatória para toda contratação, independentemente da forma de seleção do fornecedor se dar por licitação, por contratação direta ou por adesão à ata de registro de preços.

Constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação (planejamento preliminar) e tem como objetivo:

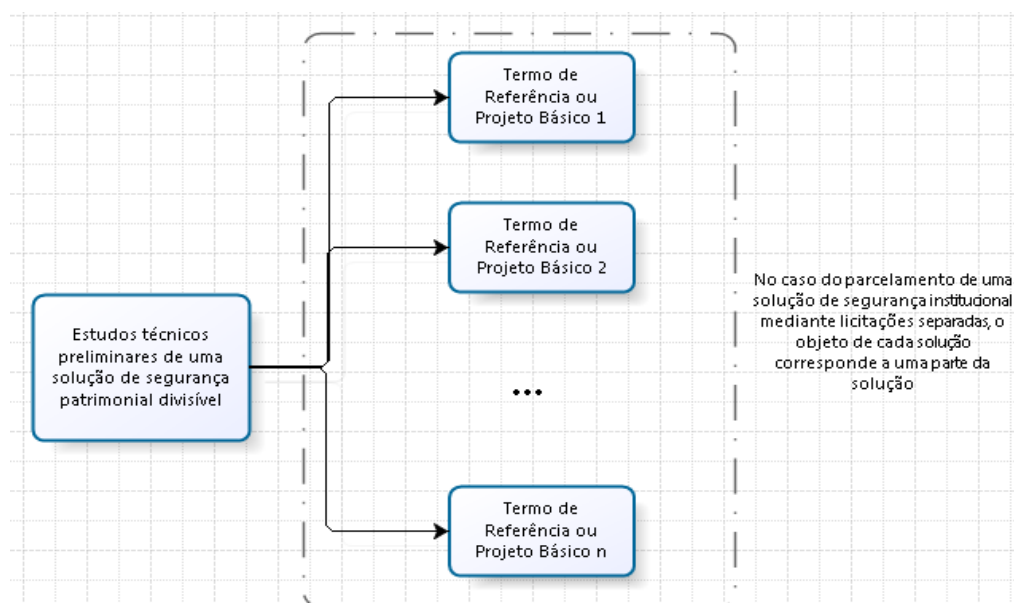
- a) assegurar a viabilidade técnica e econômica da contratação, bem como o tratamento de seu impacto ambiental;
- b) embasar o **termo de referência ou o projeto básico**, que somente é elaborado se a contratação for considerada viável.

Como fazer?

1. Gerar no PA, iniciado com o DOD, o documento “[Estudos Técnicos Preliminares](#)” no SEI, preenchendo-o de acordo com as orientações constantes no formulário e neste Manual;
2. Após conclusão, a Equipe de Planejamento da Contratação deverá assinar o documento denominado “Estudos Técnicos Preliminares”. Sendo verificada a viabilidade da contratação, elaborar o Termo de Referência, caso contrário, submeter o PA com a documentação ao gestor da **Área Requisitante**, que decidirá o procedimento a ser adotado.

Considerações:

Caso ocorra o parcelamento formal do objeto, os estudos técnicos preliminares levarão à elaboração de dois ou mais **termos de referência ou projetos básicos**, um para cada parte da solução a ser contratada.



NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

O que é?

É a exposição de motivos, feita pelo gestor da **Área Demandante**, que justifica a contratação de uma solução para atender a uma demanda do órgão.

Onde fazer?

Formulário **DOD** – Documento de Oficialização da Demanda, item **7. Motivação/Justificativa da Contratação**.

Como fazer?

A justificativa detalhada da necessidade da contratação deve dispor, dentre outros, sobre:

- 1 - motivos e/ou finalidade da contratação;
- 2 - benefícios diretos e indiretos que resultarão da contratação;
- 3 - o objetivo, identificando o que se pretende alcançar com a contratação.

Tratando-se de contratação de serviços com e sem alocação de mão-de-obra, deve-se ainda explicitar o regime de execução e a natureza do serviço, se continuado ou não, com as devidas justificativas.

Considerações:

Antes de formalizar a demanda de contratação o gestor deve avaliar os processos de trabalho associados ao objeto da contratação a fim de verificar se estes foram otimizados de maneira a evitar a contratação ou, sendo esta realmente necessária, que seja executada com as melhores condições para a Administração.

ALINHAMENTO AOS PLANOS DO ÓRGÃO

O que é?

É a indicação exata do alinhamento da contratação com elementos dos planos do órgão (ex.: planos estratégicos e diretores)¹, com as metas do Plano Plurianual (PPA)² e com os planos do órgão governante superior ao qual o órgão está vinculado (ex.: CNJ ou CJF), quando for o caso.

Onde fazer?

Formulário **Estudos Técnicos Preliminares da Contratação**, item **1. Alinhamento aos Planos do Órgão**.

Como fazer?

Consultar na intranet do órgão, no link *Governança e Estratégia*, o Plano Anual de Aquisição e Contratação.

Caso a contratação não conste do Plano Anual de Aquisição e Contratação, verificar na justificativa da área requisitante.

¹BRASIL. Conselho da Justiça Federal **Resolução nº 2014/00313, de 22 de outubro 2014**

- *Art. 11. As propostas orçamentárias de cada órgão deverão estar alinhadas ao PEJF e ao PDTI, de forma a garantir os recursos necessários à execução destes*

² BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

- *Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:(...) IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.*

REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

O que é?

São as exigências imprescindíveis do objeto da contratação para que atenda à necessidade que originou a demanda da contratação.

Onde fazer?

Formulário **Estudos Técnicos Preliminares da Contratação**, item **2. Requisitos da Contratação**.

Como fazer?

Tendo por base o(s) processo(s) de trabalho que será(ão) impactado(s) e as necessidades que deverão ser supridas com a contratação, definir os requisitos que a solução contratada deverá atender, incluindo os requisitos mínimos de qualidade, de modo a possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa, tais como:

- **Características técnicas:** Definem tamanho, cores, material, especificação técnica do serviço a ser executado, etc.;
- **De qualificação técnica:** Lista de **capacitação e experiência** que o profissional ou o licitante deverá comprovar na fase de habilitação;
- **De capacitação:** Definem a necessidade de treinamento presencial ou à distância, carga horária e entrega de materiais didáticos, qualificação, capacitação e experiência da equipe responsável pela execução, caso se aplique;
- **Legais:** Definem as **normas às quais o produto ou serviço** deverá se conformar;
- **De manutenção:** Definem a necessidade de serviços de manutenção; tipo de manutenção, periodicidade e outros;
- **De segurança:** Define itens de segurança que devem ser observados na contratação, **assim como utilização ou prestação de serviço**;
- **Temporais:** Define a data limite para entrega do objeto contratado;
- **Sociais, ambientais e culturais:** Definem requisitos que o objeto/contratação deve atender para respeitar necessidades específicas relacionadas a costumes, idiomas e ao meio ambiente (**Consultar Manual de Licitações Sustentáveis da 3ª Região**).

Por que é necessário conhecer o processo de trabalho que será impactado com a contratação?

Somente com o conhecimento do processo de trabalho (dinâmica e custo) que será impactado com a contratação é possível buscar a solução mais adequada para a Administração. Para exemplificar a situação, segue exemplo de uma possível contratação e

os passos, de maneira macro, que deverão ser observados antes da definição dos requisitos da contratação:

Necessidade: Fornecer a bebida café para magistrados e servidores do órgão.

1. A área Demandante solicita, **via DOD**, a aquisição de 3 toneladas de pó de café (atualmente é adquirido o pó de café, armazenado e, posteriormente, disponibilizado às copeiras para que o preparem e o sirvam, em garrafas térmicas, aos servidores; enquanto que aos magistrados, é servido por garçons) ;
2. A Equipe de Planejamento da Contratação, a fim de buscar a melhor solução para a Administração, deverá saber qual o processo de trabalho para a preparação e disponibilização do café no órgão (descrito no item 1), bem como os recursos necessários (recursos humanos: copeiras, garçons; recursos materiais: pó de café, coador, açúcar, água potável, garrafas térmicas, carrinhos para transporte das garrafas, local para armazenamento do produto, etc.);
3. Tendo conhecimento do processo de trabalho (dinâmica e custo) e da necessidade a ser atendida (fornecer a bebida café), poder-se-á iniciar a pesquisa para busca das soluções disponíveis que atendam à necessidade. Neste caso hipotético, vamos supor que foram encontradas as seguintes soluções: comodato de máquinas de café, abastecidas pela empresa com os insumos adquiridos pela Administração e contratação dos serviços (copeira + garçom) com o fornecimento dos insumos pela contratada.
4. Para cada solução encontrada, é preciso verificar as adequações que serão necessárias no órgão, com os respectivos custos e impactos, como por exemplo:
 - a. Para a máquina de café: instalações físicas - redes hidráulica e elétrica estão prontas para receber o equipamento? Caso não estejam, qual o tempo e o custo para essas adequações? Processo de trabalho – há possibilidade de alterar a forma atual de servir café aos magistrados? Qual o custo para a mudança de cultura?
 - b. Para aquisição dos serviços com o fornecimento dos insumos pela contratada: instalações físicas - haverá redução do espaço destinado ao armazenamento dos produtos? Qual o impacto para o órgão? Processo de trabalho - Haverá simplificação nos processos de aquisição, de armazenamento e de logística para entrega dos produtos, principalmente em relação às Seções Judiciárias, impactando no custo operacional desses procedimentos?
5. Somente após esses levantamentos, que serão adequados se conhecidos o processo de trabalho atual e a necessidade a ser atendida, poderá ser feita a comparação entre as soluções disponíveis (pó de café, máquina de café e serviços + insumos), optando-se por aquela que melhor atenda à Administração e, **somente então**, define-se os requisitos necessários a essa contratação.

Considerações

1. Os requisitos devem ser indispensáveis ao atendimento da necessidade que originou a contratação, devendo ser elencados os requisitos necessários (não mais que o necessário, para não restringir a competição indevidamente) e suficientes (não menos que o necessário, de forma que o objeto não fique precisamente definido).
2. Os requisitos da contratação devem ser especificados de tal forma que evitem a contratação de uma solução que não atenda a necessidade que originou a contratação.
3. As quantidades que serão adquiridas deverão estar fundamentadas em memórias de cálculo que lhe deram origem e nos documentos que evidenciam as informações utilizadas no cálculo, todos juntados aos autos do processo de contratação.

LEVANTAMENTO DAS SOLUÇÕES DISPONÍVEIS

O que é?

Com base nos requisitos definidos e nas diretrizes estabelecidas no **Manual de Licitações Sustentáveis da 3ª Região**, deve ser realizada pesquisa no mercado em busca de soluções que possam alcançar os resultados pretendidos e atender à necessidade que originou a contratação, **com os respectivos preços estimados**, levando-se em conta aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização.

Onde fazer?

- Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br;
- Pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;
- Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;
- Visitas a feiras;
- Consulta a publicações especializadas (ex. comparativos de soluções publicados em revistas especializadas);
- Pesquisa com os fornecedores.

Os resultados da pesquisa deverão ser registrados no Formulário **Estudos Técnicos Preliminares da Contratação**, item **3. Levantamento das Soluções Disponíveis**.

Como fazer?

Preencher os campos do item **3. Levantamento das Soluções Disponíveis** do formulário **Estudos Técnicos Preliminares da Contratação** para cada solução encontrada, a fim de possibilitar a comparação e a escolha da solução que melhor atenda à necessidade que originou a contratação.

Ex.: Pesquisa com os fornecedores, a fim de avaliar as diferentes soluções para os serviços de transporte:

- a) contratar serviço de manutenção para a frota de veículos;
- b) comprar os veículos, contratar motoristas, contratar fornecimento de combustíveis;
- c) contratar os seguros (provavelmente com fornecedores distintos);
- d) análogo à alternativa “b”, mas com aluguel em vez de compra dos veículos;
- e) análogo à letra “b”, mas usando motoristas próprios, em vez de terceirizados;
- f) contratar o serviço de transporte de forma integrada, incluindo o fornecimento de todos os itens da letra “b”, e remunerando a contratada pelo serviço (por exemplo, pagamento por km rodado).

Considerações:

Todas as fontes de pesquisa deverão constar formalmente nos autos, inclusive, quando se tratar de pesquisa na *web*, informar os parâmetros introduzidos (ex.: o período, as especificações etc.) com a impressão da página da *web* e dos documentos que julgar necessários; fazendo constar ainda os dados inerentes à pesquisa, tais como: responsável pela pesquisa, órgão consultado, nº da licitação, meio de consulta, data e horário da pesquisa, URL do site, CNPJ do fornecedor, quantidade e especificação do objeto, dentre outros.

O [Caderno de Logística – Pesquisa de Preços](#), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, poderá auxiliar nesta pesquisa, uma vez que orienta a forma de pesquisa no Portal de Compras Governamentais e nas demais fontes citadas no item “*Onde fazer?*”.

NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO AMBIENTE PARA EXECUÇÃO CONTRATUAL

O que é?

São os ajustes que precisam ser feitos no ambiente do órgão para que a contratação atenda à necessidade que gerou sua demanda.

- . Infraestrutura elétrica;
- . Infraestrutura de ar-condicionado;
- . Espaço físico;
- . Capacitação dos funcionários da contratada referente ao ambiente da organização;
- . Mudança de processos de trabalho da organização;
- . Outras providências necessárias para a implantação da solução;
- . Outras providências para lidar com as consequências da implantação da solução.

Onde fazer?

Formulário **Estudos Técnicos Preliminares da Contratação**, item **3. Levantamento das Soluções Disponíveis**, subitem *“Há necessidade de adequação do ambiente para execução contratual?”*.

Como fazer?

Para todas as soluções identificadas, deverá ser verificado se há necessidade de adequações no ambiente do órgão e o respectivo custo. Havendo necessidade de adequação, a Equipe de Planejamento deverá consultar as áreas afetas às adequações identificadas. (ex.: instalações hidráulicas – área de Engenharia; alteração no processo de trabalho – áreas impactadas com as mudanças).

Ex.: **Solução: Comodato de máquinas de café, abastecidas pela empresa contratada.**

Necessidades de adequação:

- a. Instalações físicas - redes hidráulica e elétrica estão prontas para receber o equipamento? Caso não estejam, qual o tempo e o custo para essas adequações?
- b. Processo de trabalho – há possibilidade de alterar a forma atual de servir café aos magistrados? Qual o custo para a mudança de cultura?

Considerações:

Para a solução escolhida:

1. Quando identificada a necessidade de adequação do ambiente do órgão, a Equipe de Planejamento da Contratação, de comum acordo com os responsáveis por esses ajustes nos diversos setores do órgão, deverá elaborar o planejamento dessas adequações, explicitando os custos e o cronograma.
2. A documentação gerada no planejamento das adequações do ambiente do órgão deverá integrar o processo de Planejamento da Contratação.

JUSTIFICATIVAS DA ESCOLHA DA SOLUÇÃO A CONTRATAR

O que é?

É a demonstração de que o tipo de solução escolhida pela Equipe de Planejamento da Contratação, com base no levantamento de mercado, é a mais vantajosa para a Administração e a que melhor atende a necessidade que originou a demanda pela contratação, levando-se em conta os aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização, bem como práticas de mercado.

Onde fazer?

Formulário **Estudos Técnicos Preliminares da Contratação**, subitem **4.2. Justificativas da Escolha da Solução**.

Considerações:

1. Os custos de adequação para implantação de determinada solução deverão ser considerados quando da avaliação para a escolha da solução mais vantajosa para a Administração.

JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

O que é?

É a exposição de motivos fundamentando a decisão de dividir ou não a solução para contratação.

Onde fazer?

Formulário **Estudos Técnicos Preliminares da Contratação**, subitens **4.3. É viável o parcelamento da solução? Justificar.**

Como fazer?

A Equipe de Planejamento da Contratação deve avaliar se a solução é divisível ou não, levando em conta o que o mercado fornece, atentando que a solução deve ser parcelada quando a resposta a **todas as 4** perguntas a seguir forem positivas:

- 1) É tecnicamente viável dividir a solução?
- 2) É economicamente viável dividir a solução?
- 3) Não há perda de escala ao dividir a solução?
- 4) Há o melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade ao dividir a solução?

Considerações:

Há 4 métodos para proceder o parcelamento do objeto da licitação:

- a) realização de licitações distintas, uma para cada parcela do objeto (parcelamento formal);
- b) realização de uma única licitação, com cada parcela do objeto sendo adjudicada em um lote distinto (parcelamento formal);
- c) realização de uma única licitação, com todo o objeto adjudicado a um único licitante, mas havendo permissão para que as licitantes disputem o certame em consórcios (parcelamento material);
- d) realização de uma única licitação, com todo o objeto adjudicado a um único licitante, mas havendo permissão para que a licitante vencedora subcontrate uma parte específica do objeto (parcelamento material).

RESULTADOS PRETENDIDOS

O que é?

Os resultados pretendidos são os benefícios diretos e indiretos que o órgão almeja com a contratação da solução em termos de economicidade, eficácia, eficiência, de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, inclusive com respeito a impactos ambientais positivos, bem como, se for caso, de melhoria da qualidade de produtos ou serviços, de forma a atender à necessidade da contratação.

Onde fazer?

1. **Área Demandante** no formulário **DOD**, item **7. Motivação/Justificativa da Contratação** (2. *benefícios diretos e indiretos que resultarão da contratação*);
2. **Equipe de Planejamento da Contratação** no formulário **Estudos Técnicos Preliminares da Contratação**, subitens **4.5. Resultados pretendidos**.

Como fazer?

1. Registrar de forma clara e objetiva os resultados pretendidos com a contratação (ex.: diminuição do consumo de papel ou de energia elétrica);
2. Os resultados deverão ser mensuráveis, sempre que possível, a fim de possibilitar a verificação de seu atingimento após a contratação;
3. Definir resultados realistas, possíveis de atingimento.

Considerações:

1. Os resultados pretendidos devem ser formulados sempre em **termos de negócio** (ex.: **o resultado** pretendido com a aquisição de determinado software **é a diminuição do tempo de expedição de uma certidão**), nunca em termos dos meios para atingir o negócio (ex.: o resultado pretendido com a aquisição de determinado software é a atualização da versão);
2. A Equipe de Planejamento da Contratação deve avaliar a possibilidade da contratação alcançar os resultados esperados definidos pela Área Demandante. Se a equipe considerar que os resultados não são realistas, deve negociar com a Área Demandante para ajustar as expectativas, planejando, assim, uma contratação viável. Caso a negociação não se mostrar eficaz, a equipe deve levar a questão às instâncias superiores para deliberação.

ANÁLISE DE RISCOS

O que é?

É a identificação de **eventos** futuros e incertos que, se ocorrerem, afetarão os **objetivos** pretendidos na contratação e na gestão do contrato. A análise de riscos envolve ainda a identificação das **causas**, suas **consequências** potenciais e a definição das **ações** a serem adotadas para reduzir a probabilidade ou o impacto do risco, ou ambos (mitigar riscos).

Ex.: **Objetivo**: realizar procedimento licitatório.

(Contexto: depende de apresentação de proposta de preços de fornecedores)

Causa/Fonte: não apresentação de propostas por parte dos licitantes.

Evento (Risco): licitação deserta.

Consequência: não atendimento da necessidade da administração.

Ações para tratar o risco:

1. Entrar em contato com as empresas que apresentaram orçamentos estimativos ou empresas específicas de divulgação de edital para o mercado, avisando o site/local e a data em que a licitação ocorrerá (ex. de mitigação do risco);

Onde fazer?

Planilha Excel [MRI - Mapa de Riscos](#).

Como fazer?

1. Antes de partir para a definição dos riscos, deve-se definir o **objetivo que se deseja alcançar**: Ex.: aumentar as chances de sucesso do processo licitatório; aprimorar a gestão do contrato;
2. A **identificação dos riscos** que podem inviabilizar o alcance do objetivo mediante:
 - A identificação de eventos indesejados;
 - Suas causas – condições que dão origem à possibilidade de um risco ocorrer;
 - Suas consequências em termos de impactos no objetivo.
3. **Avaliação dos riscos**:
 - Por que avaliar riscos?
 - A organização está exposta a uma grande quantidade de riscos e
 - Não existem recursos (tempo, dinheiro, pessoas) para lidar com todos os riscos identificados;
 - Então,
 - Devem-se concentrar recursos para lidar com os riscos que mais podem impactar os objetivos da organização.

- Um risco é avaliado em termos de probabilidade de ocorrência e de impacto sobre os objetivos;
- Quanto maior a probabilidade e maior o impacto, maior é o nível do risco.

$$\text{Nível do Risco} = \text{Probabilidade} \times \text{Impacto}$$

- Critérios para avaliação de riscos:
 - Para determinar os níveis de risco, é preciso definir escalas para estimar a probabilidade e o impacto, bem como estabelecer quando a combinação desses dois fatores representa um risco baixo, médio ou alto.
 - Abaixo constam escalas qualitativas para auxiliar na estimativa de probabilidades e impactos de eventos, bem como uma matriz Impacto x Probabilidade, definindo níveis de riscos decorrentes da combinação desses dois fatores.

Escala de Probabilidades

Descritor	Descrição	Nível ou Criticidade
Baixa	Evento casual, inesperado. Chance de ocorrer em circunstâncias excepcionais.	1
Média	Evento possível, com alguma chance de ocorrer.	2
Alta	Evento usual, corriqueiro. Quase certo que ocorra.	3

Escala de Impactos

Descritor	Descrição	Nível ou Criticidade
Baixo	Impacto será insignificante para o atingimento do objetivo.	1
Médio	Impacto será considerável para o atingimento do objetivo, porém poderá ser recuperado.	2
Alto	Impacto será alto no objetivo comprometendo os resultados previstos.	3

Legenda: **NÍVEL DE RISCO**

Baixo
Médio
Alto

Probabilidade	Impacto		
	Baixo	Médio	Alto
Alta	AB = 3	AM = 6	AA = 9
Média	MB = 2	MM = 4	MA = 6
Baixa	BB = 1	BM = 2	BA = 3

Considerações:

A identificação de riscos pode basear-se em dados históricos, análises teóricas, opiniões de pessoas informadas e especializadas, e nas necessidades das partes interessadas.

DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

O que é?

Com base nas informações levantadas ao longo dos estudos técnicos preliminares, a Equipe de Planejamento da Contratação declara se a contratação é viável ou não.

A documentação produzida, Estudos Técnicos Preliminares e Termo de Referência, este quando viável a contratação, deverão ser encaminhados à Área Requisitante para análise.

Onde fazer?

Formulário **Estudos Técnicos Preliminares da Contratação**, tópico **IV – Declaração de Viabilidade ou não da Contratação**.

Como fazer?

Utilizar a lista de verificação (*checklist*), abaixo, como base para a elaboração das justificativas da análise de viabilidade da contratação:

- 1) há orçamento disponível para a contratação no exercício corrente?
- 2) no caso da contratação se estender por vários exercícios, há perspectiva de provimento de recursos ao longo desses exercícios (ex.: serviços contínuos, manutenção de equipamento até e após garantia)?
- 3) a necessidade da contratação é clara e adequadamente justificada?
- 4) o alinhamento da contratação com os planos do órgão superior e do órgão está devidamente demonstrado, caso esses planos existam. Caso não exista, proceder conforme orientação do tópico “Alinhamento aos planos do órgão”.
- 5) todos os requisitos relevantes da contratação foram adequadamente levantados e analisados, inclusive o tempo esperado para que a solução esteja disponível para o órgão?
- 6) as quantidades de itens a contratar estão coerentes com as demandas previstas?
- 7) a análise das soluções disponíveis no mercado foi adequadamente realizada e demonstrou haver capacidade do mercado em atender à necessidade que originou a demanda pela contratação?
- 8) a escolha do tipo de solução a contratar está devidamente justificada?
- 9) as estimativas preliminares dos preços dos itens a contratar foram feitas e documentadas adequadamente e as despesas fixas após a implantação da solução são consideradas aceitáveis, caso existam?

10) a solução a contratar está devidamente descrita, incluindo todos os elementos necessários para alcançar os resultados pretendidos e atender à necessidade da contratação?

11) há justificativas para o parcelamento ou não da solução, bem como para a forma de parcelamento, se for o caso?

12) os resultados pretendidos com a contratação foram devidamente expostos, em termos de economicidade, eficácia, eficiência, de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, inclusive com respeito a impactos ambientais positivos (ex.: diminuição do consumo de papel ou de energia elétrica), bem como, se for caso, de melhoria da qualidade de produtos ou serviços, de forma a atender à necessidade da contratação?

13) os impactos esperados com a contratação da solução foram identificados e as providências para adequar o ambiente do órgão foram planejadas e são consideradas viáveis, inclusive aquelas relativas ao impacto ambiental da solução e à disponibilidade de pessoal qualificado disponível para gerir o contrato (ex.: gestor do contrato, fiscal(is) e comissão de recebimento, quando for o caso)?

14) os riscos relevantes foram adequadamente levantados e devidamente mitigados?

15) a relação custo-benefício da contratação é considerada favorável?

TERMO DE REFERÊNCIA

O que é?

Termo de Referência é o documento elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, consolidando todos os critérios e requisitos necessários e suficientes à realização da contratação, contendo no mínimo as seguintes informações:

- Descrição e detalhamento do objeto;
- Fundamentação da contratação;
- Especificação técnica;
- Detalhamento da execução do objeto;
- Elementos para gestão do contrato;
- Estimativa de preços e adequação orçamentária
- Sanções aplicáveis;
- Forma de seleção do fornecedor;
- Critérios de seleção do fornecedor.

Onde fazer?

Formulário **Termo de Referência**, disponível no Sistema Eletrônico de Informações - SEI.

Como fazer?

Preencher os campos do formulário **Termo de Referência**, conforme orientações nele explicitadas.

DEFINIÇÃO DO OBJETO

O que é?

Especificação de modo conciso, mas completo, do que a Administração deseja contratar. Deverá conter a natureza do objeto, os quantitativos e o prazo.

Onde fazer?

Formulário **Termo de Referência**, disponível no SEI, item **1. Objeto**.

Como fazer?

Tendo por base os Estudos Técnicos Preliminares, preencher os campos do formulário **Termo de Referência**, conforme orientações nele explicitadas.

FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

O que é?

Conjunto dos diversos elementos que embasaram a decisão de efetuar a contratação.

Onde fazer?

Formulário **Termo de Referência**, disponível no SEI, item **2. Fundamentação da Contratação**.

Como fazer?

Para elaboração da justificativa da contratação sugere-se utilizar:

- a) referência aos estudos técnicos preliminares em que o termo de referência ou o projeto básico foi baseado;
- b) necessidade da contratação;
- c) alinhamento entre a contratação e os planos do órgão governante superior e do órgão;
- d) relação entre a demanda prevista e a quantidade de cada item;
- e) levantamento de mercado;
- f) justificativas da escolha do tipo de solução a contratar;
- g) justificativas para o parcelamento ou não da solução;
- h) resultados pretendidos;
- i) declaração da viabilidade da contratação.

ESPECIFICAÇÕES – REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

O que é?

São os requisitos mínimos a serem atendidos pelos proponentes, com as justificativas técnicas, incluindo a quantidade, número de postos, etc. sem características de particularidades individuais de produtos ou fabricantes – Acórdão 1034/2007-PL-TCU e confronto entre produtos existentes no mercado – Acórdão 1553/2008-P.

Onde fazer?

Formulário **Termo de Referência**, disponível no SEI, item 3. **Especificações – Requisitos da Contratação**.

Como fazer?

Transcrever o item “2. Requisitos da contratação” dos Estudos Técnicos Preliminares, com eventuais atualizações, verificadas como necessárias após a conclusão do referido documento.

MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO

O que é?

Trata da especificação de como o objeto contratado deverá ser executado para produzir os resultados pretendidos, desde o seu início até o seu encerramento.

Onde fazer?

Formulário **Termo de Referência**, disponível no SEI.

Como fazer?

Preencher os campos do formulário **Termo de Referência**, conforme orientações nele explicitadas.

Considerações:

1. Nos casos de alocação de postos de trabalho, a Equipe de Planejamento da Contratação incluirá no modelo de execução do objeto o seguinte:
 - a) as unidades do órgão onde os funcionários da empresa trabalharão;
 - b) a qualificação técnica necessária para que o profissional / empresa possa assumir a execução do serviço;
 - c) os documentos que servirão para comprovar as qualificações (técnica e/ou econômico-financeiro) a serem exigidas na licitação;
 - d) os motivos que venham a justificar a substituição de profissionais e como ela deve ser realizada;
 - e) a forma pela qual a contratada garantirá que, nos afastamentos legais ou na eventual substituição de profissionais, os substitutos tenham a mesma qualificação e a mesma efetividade daqueles substituídos;
 - f) os dias e horários em que a presença do profissional é requerida, preferencialmente, sem previsão de autorização para remuneração de horas extras ou horário noturno além da jornada regular prevista em contrato, pois cabe à contratada gerenciar a forma como se desincumbirá das obrigações contratuais e das demandas de serviço;
 - g) as localidades de prestação dos serviços (ex.: cidades ou diferentes locais de uma mesma cidade), a estimativa do volume de serviços em cada localidade e a integral responsabilidade da contratada pelas despesas de transporte e hospedagem de seus funcionários designados para executar serviços nessas localidades;
 - h) a vedação ao órgão de fornecer benefícios diretamente aos funcionários da contratada, tais como passagens, diárias, vales- transporte e vales- refeição.

2. Quando da contratação de serviços, com vistas a evitar a ingerência do órgão na administração da contratada, sugere-se que seja definido no modelo de execução do objeto o seguinte:
 - a) a interação entre o órgão e a contratada ocorra essencialmente por intermédio do preposto, com exceção de serviços que exijam interação direta entre os usuários do serviço e a contratada (ex.: *service desk*);
 - b) aspectos relativos à relação contratual entre a contratada e seus funcionários (ex.: solicitação de férias e avaliação de desempenho individual) sejam tratados entre essas duas partes, sem interferência do órgão;
 - c) no caso da adoção, excepcional, de modelo de execução indireta pela alocação por postos de trabalho, o órgão deva se restringir a fazer com que a contratada cumpra o modelo de execução do objeto citado, que deve definir claramente elementos que incluam 1) a qualificação técnica necessária para assumir cada posto de serviço; e 2) os documentos que servirão para comprovar a qualificação exigida junto ao órgão;
 - d) o Termo de Responsabilidade e Sigilo para acesso às informações e aos sistemas do órgão seja coletado pela contratada junto a cada funcionário seu e entregue ao órgão, de modo que não seja coletado diretamente pelo órgão junto aos funcionários da contratada;
 - e) é vedado aos servidores públicos, formal ou informalmente, qualquer tipo de ingerência, ou influência sobre a administração da contratada, ou comando direto sobre os funcionários.
3. Inserir no modelo de execução do objeto a previsão de acompanhamento e fiscalização concomitantes à execução, incluindo a possibilidade de inspeções in loco e diligências, quando aplicáveis, bem como a forma de execução desses procedimentos.
4. Com vistas à possibilitar o entendimento comum e uniforme entre as partes do contrato, evitando atraso durante a execução do contrato devido à necessidade de esclarecer os pontos com entendimento divergente, sugere-se que no modelo de execução do objeto conste a realização de uma reunião de iniciação do contrato, imediatamente após a assinatura do contrato, com a presença das partes interessadas, para esclarecer pelo menos os seguintes pontos:
 - a. o objeto do contrato;
 - b. a forma de comunicação entre as partes, que deverá ocorrer primordialmente entre representantes da organização e o preposto da contratada;
 - c. as providências previstas para a inserção da contratada na organização;
 - d. o modelo de execução do objeto;
 - e. o modelo de gestão do contrato, que inclui a forma de acompanhamento dos trabalhos (ex: mediante relatórios de prestação dos serviços entregues pela contratada e reuniões mensais entre as partes);
 - f. as formas de recebimento provisório e definitivo;
 - g. as sanções e glosas aplicáveis;

- h. os procedimentos de faturamento e pagamento;
 - i. no caso de contratos com previsão de uso de ordens de serviço, detalhar os campos da OS na reunião, os critérios de qualidade utilizados e as situações que ensejem a recusa de produtos e serviços;
 - j. se necessário, deve ser estabelecido cronograma de execução das providências previstas para adequação do ambiente do órgão (ex.: ocupação de espaço físico pela contratada, alocação de equipamentos do órgão, alocação de crachás para os funcionários da contratada e concessão de perfis de acesso a serviços do órgão).
5. Definir método objetivo para quantificar a demanda, buscando métricas usuais de mercado, sempre que possível.

MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO

O que é?

O modelo de gestão do contrato descreve como a execução do objeto será fiscalizada pelo órgão.

Onde fazer?

Formulário **Termo de Referência**, disponível no SEI.

Como fazer?

Preencher os campos do formulário **Termo de Referência**, conforme orientações nele explicitadas.

Considerações:

O modelo de gestão do contrato deve contemplar as seguintes definições básicas:

- 1) Definição de quais atores do órgão participarão das atividades de acompanhamento e fiscalização do contrato (item 22. Acompanhamento e Fiscalização), sendo que as atividades a cargo de cada um deles estão estabelecidas no Capítulo I do Manual de Fiscalização de Contratos da Justiça Federal da 3ª Região, instituído pela Resolução nº 433, de 07/07/2015, da Presidência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região;
- 2) Definição de protocolo de comunicação entre contratante e contratada ao longo do contrato (item 21. Mecanismos Formais de Comunicação);
- 3) Definição da forma de pagamento (item 27. Forma de Pagamento), deverá ser explicitada no Termo de Referência somente se for diferente das condições padronizadas pelo órgão;
- 4) Definição do método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues (item 24. Metodologia de Avaliação da Qualidade e da Adequação) com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, com vistas ao **recebimento provisório** ;
- 5) Definição do método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues (item 24. Metodologia de Avaliação da Qualidade e da Adequação) com relação aos termos contratuais e com a proposta da contratada, com vistas ao **recebimento definitivo**;
- 6) Procedimento de verificação do cumprimento da obrigação da contratada de manter, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no edital, durante o período da execução (ex.: a verificação da manutenção, durante a execução do contrato, das condições

exigidas para habilitação e qualificação constantes do TR, será feita mediante conferência das certidões fiscais no momento do pagamento ou, cabendo prorrogação do contrato, no momento da sua formalização);

7) Sanções, glosas e rescisão contratual, devidamente justificadas, bem como os respectivos procedimentos para aplicação (item 20. Sanções);

8) Garantias de execução contratual, quando necessário (item 18. Garantia de Execução do Contrato);

9) Mecanismos para tratar os casos em que houver a necessidade de material específico que não esteja previsto no contrato, quando couber.

FORMA DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

O que é?

É o método pelo qual a Administração seleciona a alternativa de contratação mais vantajosa. Há duas formas de seleção possíveis:

- a) a licitação pública, que é a regra geral;
- b) a contratação direta, sua exceção, nos casos previstos nos artigos 24 e 25 da Lei 8.666/93.

Onde fazer?

Formulário **Termo de Referência**, disponível no SEI, nos campos do item **8. Forma de Seleção do Fornecedor**.

Como fazer?

Preencher os campos do item **8. Forma de Seleção do Fornecedor**, do formulário **Termo de Referência**, conforme orientações nele explicitadas.

Considerações:

1. Licitar é a regra geral .

A regra geral para as contratações públicas é selecionar a contratada mediante processo licitatório público que garanta a isonomia entre os competidores.

2. Contratação direta é exceção

A contratação direta por inexigibilidade de licitação pode se dar quando ocorre inviabilidade de competição, nos termos do artigo 25 da Lei 8.666/1993.

A contratação direta por **dispensa de licitação** pode se dar nos casos previstos no artigo 24 da Lei 8.666/1993, observando que a permissão da Lei tem por objetivo que o gestor decida discricionariamente entre licitar ou contratar diretamente por dispensa de licitação, quando cabível, sem perder de vista os princípios da Administração e das licitações, especialmente o da isonomia entre competidores, buscando entre as várias alternativas a mais vantajosa para a Administração.

3. Nas **dispensas e nas inexigibilidades de licitação**, as justificativas, além de demonstrar o perfeito enquadramento nos respectivos artigos da Lei 8.666/93 (arts. 24 a 25), devem demonstrar também:

- que a opção é, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a Administração;

- que o objeto da contratação não pode ser alterado ou ajustado de modo a viabilizar a competição;
- que as condições contratuais são balanceadas entre as partes e que a contratação não conduz a uma dependência difícil de ser quebrada que coloque a Administração em condição de desvantagem, sempre que possível;
- a justificativa de preço que evidencie a razoabilidade dos preços contratados;
- que houve um bom planejamento que evite ações intempestivas (que ocasionam o surgimento artificial de “situações emergenciais”) e a baixa qualidade do projeto básico (que afetam a eficácia, a eficiência, a efetividade e a economicidade das contratações);
- que houve autorização, ratificação e publicidade da intenção de efetivar contratação direta.

CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

O que é?

Em um procedimento licitatório, os critérios de seleção são o meio de diferenciar as propostas apresentadas e fazer sobressair a proposta mais vantajosa para a Administração, respeitando o princípio da isonomia entre os licitantes.

Onde fazer?

Formulário **Termo de Referência**, disponível no SEI, onde se encontram disponíveis os itens abaixo, os quais serão preenchidos conforme o caso:

- 1) habilitação;
- 2) técnicos obrigatórios ou opcionais;
- 3) aceitabilidade de preços global e unitário;
- 4) julgamento das propostas, incluindo os critérios de preferência aplicáveis e, se aplicável, a margem de preferência.

Considerações:

A seguir são relacionados possíveis riscos afetos à definição dos critérios de seleção do fornecedor e as sugestões de controles internos para mitigação desses riscos:

Qualificação técnica

Atestados

1) Risco: Não exigência de Atestado de capacidade técnica, ou exigência de atestado com comprovação de execução de objeto com características, prazo e qualidade insuficientes/desprovido de compatibilidade com o que se deseja contratar, **levando** a uma contratação ineficaz **com consequente** não atendimento da demanda e, necessidade de apuração de falta contratual pelo descumprimento das obrigações previstas no contrato.

2) Risco: Exigência de Atestado de capacidade técnica com comprovação de execução de objeto com características, prazo ou qualidade em desacordo com a legislação, ou além do necessário para a avaliação da capacidade da empresa, **levando** a restrição da competitividade **com consequente** elevação do preço a ser contratado ou, ainda, a interrupção do processo de contratação (ex.: mandado de segurança no poder judiciário, representação nos órgãos de controle).

Sugestão de controle interno: Equipe de Planejamento da Contratação inclui exigência de apresentação de atestado para comprovação da qualificação técnica atentando às seguintes diretrizes:

- a) deve-se explicitar as características relevantes do objeto que serão objeto de comprovação do atestado, não se devendo fazer descrições genéricas (ex.: "atestado compatível com o objeto deste certame"), que podem deixar margem de dúvida quanto ao que deve ser comprovado;
- b) no caso da contratação de serviços, o atestado deve referir-se somente à experiência em serviços e ambientes relevantes para o objeto do contrato;
- c) deve-se permitir o somatório de atestados nos casos em que a aptidão técnica das licitantes puder ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado, e vedar o somatório em caso contrário;
- d) não se deve exigir a comprovação da execução do objeto mais de uma vez (i.e., um atestado - ou conjunto de atestados se admitida a soma - evidenciando que o objeto foi executado uma única vez é o necessário e suficiente para a habilitação);
- e) não deve ser estabelecida limitação temporal para os atestados, ou seja, não se pode rejeitar atestado devido à sua antiguidade (mas deve-se exigir que o objeto do atestado tenha sido executado dentro de determinado prazo compatível com o prazo do contrato que se pretende firmar), salvo se houver justificativa técnica em razão de evolução tecnológica;
- f) não se pode estabelecer qualquer distinção entre atestados de serviços prestados a organizações públicas e a organizações privadas;
- g) se o serviço objeto do contrato tiver que ser executado sob responsabilidade de profissional cuja profissão seja regulamentada (ex., engenharia), deve-se exigir o registro do atestado na entidade profissional competente; caso contrário, se a profissão não for regulamentada (ex., tecnologia da informação), não se deve exigir este registro.

Qualificação técnica para a prestação de serviços de terceirização

Risco: Exigência de atestados com critérios insuficientes para aferir a qualificação técnica, **levando** a contratação de empresa incapaz para executar a avença, **com consequente** não atendimento da demanda e a necessidade de apuração de falta contratual pelo descumprimento ou inexecução do contrato.

Sugestão de controle interno: A Equipe de Planejamento da Contratação inclui as seguintes exigências de qualificação técnica como condição de habilitação, conforme Instrução Normativa nº 02/2008-SLTI/MPOG, ou outra norma que vier substituí-la:

- a) para a contratação de até 40 postos de trabalho, apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos e, para contratos de mais de 40 (quarenta) postos, no mínimo 50% dos postos de trabalho que serão contratados;

b) apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos.

Qualificação econômico-financeira

Risco: Estabelecimento de critérios de qualificação econômico-financeira inadequados, levando a contratação de empresa incapaz para executar a avença, com consequente não atendimento da demanda e a necessidade de apuração de falta contratual pelo descumprimento ou inexecução do contrato.

Sugestão de controle interno: Comissão ou área competente avalia o objeto da contratação e define as exigências de qualificação econômico-financeira para habilitação na licitação, conforme IN nº 02/2008-SLTI/MPOG, ou outra norma que vier substituí-la:

- a) índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um);
- b) no caso de contratação de serviços continuados, com emprego intensivo de mão-de-obra alocada, Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação, índices calculados com base nas demonstrações contábeis do último exercício social exigível;
- c) patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação;
- d) patrimônio líquido igual ou superior a 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura da licitação (a exigência deverá ser comprovada por meio de declaração, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) relativa ao último exercício social, e se houver divergência superior a 10% (para cima ou para baixo) em relação à receita bruta discriminada na DRE, a licitante deverá apresentar as devidas justificativas para tal diferença);
- e) apresentação de certidão negativa de feitos sobre falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

Despesas desnecessárias e anteriores à licitação

Risco: Inclusão de exigências que demandem despesas desnecessárias e anteriores a licitação para as licitantes, **levando** a limitação indevida e aumento de custo para participação, **com consequente** elevação do preço contratado.

1) Sugestão de controle interno: Assessoria de Licitação - ALIC verifica a existência de exigências e/ou critérios de seleção do fornecedor que demandem despesas desnecessárias e anteriores aos participantes da licitação, em especial:

a) ter pessoal previamente vinculado à empresa;

b) ter estruturas físicas – capacidade instalada (ex., escritório no local da prestação de serviços, plataformas de operação, como centros de treinamento, plataformas de treinamento à distância, sistema de suporte remoto tipo *service desk*, telefone 0800 e gerenciamento de solicitações via web).

2) Sugestão de controle interno: Havendo necessidade da adoção de tais critérios de seleção para a correta avaliação da proposta mais vantajosa, a equipe de planejamento da contratação os inclui, sempre que possível, como requisitos da contratação o atendimento à condição requerida, até a assinatura do contrato (e durante a vigência contratual).

Credenciamento das licitantes pelo fabricante

Risco: Inclusão de credenciamento do licitante junto ao fabricante como critério técnico obrigatório, **levando** a limitação indevida da competição, **com consequente** elevação do preço contratado.

Sugestão de controle interno: A Equipe de Planejamento da Contratação avalia as particularidades do mercado e decide se é o caso (excepcional) de exigir o credenciamento das licitantes pelo fabricante, incluindo as justificativas técnicas no Termo de Referência.

Procedimentos de julgamento das propostas

Risco: Avaliação subjetiva das propostas técnicas, **levando** a aceitação de proposta que não atende aos requisitos do edital ou recusa de proposta que atende ao edital, **com consequente** contratação que não atende à necessidade que originou a contratação ou contratação mais onerosa, além de dar tratamento não isonômico.

Sugestão de controle interno: Equipe de Planejamento da Contratação define os procedimentos e critérios objetivo que serão utilizados na avaliação das propostas técnicas (ex., Elaborar *check list* com os requisitos básicos que deverão ser atendidos pela solução a ser contratada, o qual será utilizado durante a prova de conceito (POC) com as soluções ofertadas).

Amostras

Risco: A alta complexidade do objeto a ser contratado, combinada com o pouco conhecimento da Equipe de Planejamento da Contratação em relação ao objeto, ou na hipótese do objeto ser fornecido por mercado problemático (ex., há histórico de ocorrência de entrega de produtos em desconformidade com os editais para contratação daquele tipo de objeto por outros entes da Administração), **levando** a contratação de produtos que não

atendam aos requisitos de qualidade e desempenho estabelecidos no instrumento convocatório, **com consequente** atraso na contratação, em razão da necessidade de se realizar a rescisão contratual, reiniciando o procedimento.

2) Sugestão de controle interno: Equipe de Planejamento da Contratação avalia a complexidade do objeto, seu conhecimento com relação a ele e o mercado que o fornece, definindo motivadamente se há risco que necessite ser mitigado pela inclusão da avaliação de amostras na etapa de avaliação das propostas, prevendo:

- a) a apresentação de amostras, objetivamente descritas e justificadas no Termo de Referência;
- b) nos casos de pregão, que a avaliação das amostras ocorrerá somente na fase de análise da proposta e apenas do licitante classificado em primeiro lugar, após a etapa de lances, ou de seu sucessor, quando aquele for desclassificado;
- c) prazo adequado para entrega das amostras pelas licitantes, de modo que cada licitante tenha tempo hábil para providenciar as amostras;
- d) possibilidade e forma de participação dos interessados na licitação no acompanhamento do procedimento de avaliação das amostras;
- e) forma de divulgação, a todos os interessados, do período e do local da realização do procedimento de avaliação das amostras e do resultado de cada avaliação;
- f) roteiro de avaliação das amostras, detalhando todas as condições em que o procedimento será executado, além dos critérios de aceitação da amostra;
- g) cláusulas que especifiquem a responsabilidade do órgão quanto ao estado em que a amostra será devolvida ao licitante e o prazo para sua retirada após a conclusão do procedimento licitatório, ou a sua destinação em caso de não retirada.

Jogo de planilhas

Risco: Licitante vencedora apresenta proposta com preços de alguns itens abaixo do mercado (subpreço) e de outros itens acima do mercado (sobrep preço), mas de forma que o valor global de sua proposta seja o menor, **levando** a contratação de proposta que não espelha a realidade dos preços de mercado (contendo "jogo de planilhas"), **com consequente** dano ao erário em caso de utilização de quantidade maior dos itens com sobrep preço ou menor dos itens com subpreço.

Sugestão de controle interno: Equipe de Planejamento da Contratação inclui critério de aceitabilidade de preços global e unitários, fixando preços máximos para ambos, de forma que propostas com valores superiores sejam desclassificadas ou readequadas ao preço estimado na negociação pelo pregoeiro.

Quando a administração fixar preço máximo aceitável, este deverá ser divulgado no edital consistindo em critério objetivo de desclassificação de proposta, nos caso em que a negociação pelo pregoeiro for infrutífera.

Obs. Há entendimento do TCU que se a empresa for desclassificada em razão de valor superior ao estimado, este deverá ser divulgado no edital. Ocorre, no entanto, que, por recomendação do CJF por ocasião de inspeção, não divulgamos mais os valores estimados, exceto nos casos de serviços com alocação de mão de obra e serviços de engenharia e obras, vez que disponibilizamos a planilha estimativa de custos e formação de preços. Assim, sugerimos que esta questão seja submetida à análise da ALIC, quando necessário.

Julgamento pelo menor preço global por grupo/lote concomitantemente com disputa por itens em registro de preços

Risco – exemplo: Usar como critério de julgamento o menor preço global por grupo de itens (lote) concomitantemente com disputa por itens em licitações para registro de preços, **levando** a ata em que o preço registrado não é o menor preço de cada item, mas o preço do item no grupo em que se sagrou vencedor o futuro fornecedor (potencialmente embutindo jogo de planilhas), **com consequente** contratação por preços acima do mercado, pois a Administração não está obrigada a adquirir a composição do grupo a cada contrato, podendo adquirir isoladamente cada item, no momento e na quantidade que desejar.

Sugestão de controle interno: Nas licitações para registro de preços, a Equipe de Planejamento da Contratação deverá incluir no Termo de Referência, com as justificativas, os critérios de aceitabilidade de preços global e unitários, ainda que a adjudicação seja global, bem como:

a) critério para a formação dos grupos;

b) razões pelas quais, mesmo não havendo a obrigação de a Administração adquirir todos os itens do lote ou grupo de itens registrado na ATA, o critério de disputa por itens e adjudicação por grupo de itens conduz à contratação mais vantajosa para a Administração e, além disso,

c) inclui dispositivo informando que as contratação (e possíveis adesões) de itens isolados somente poderão se dar se os preços dos itens que forem contratados de forma isolada forem os menores apresentados na disputa.

Margem de preferência

Risco: Estabelecimento de margem de preferência para contratação de bens e serviços em desacordo com o ordenamento jurídico ou não estabelecimento da mesma, **levando** a questionamento dos licitantes, **com consequente** paralisação do certame (ex., mandado de segurança no poder judiciário, atuação dos órgãos de controle).

Sugestão de controle interno: Equipe de Planejamento da Contratação estabelece margem de preferência se e somente se houver lei e/ou decreto do Poder Executivo Federal regulamentando-a (ex., Decretos 7.713/2012 - fármacos e medicamentos, 7.709/2012 - retroescavadeiras e motoniveladoras , 7.756/2012 - confecções, calçados e artefatos, 7.767/2013 - produtos médicos, 7.903/2013 - equipamentos de tecnologia da informação e comunicação, 8.184/2014 - equipamentos de tecnologia da informação e comunicação, 8.186/2014 - licenciamento de uso de programas de computador e serviços correlatos, 8.224/2014 – máquinas e equipamentos).

ESTIMATIVAS DOS PREÇOS

O que é?

É o processo de pesquisa que possibilita 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.

Onde fazer?

I - Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br;

II - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;

III - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

IV - pesquisa com os fornecedores; ou

V – na contratação de serviços continuados com alocação de mão de obra a estimativa tem por base os valores obtidos com a elaboração da Planilha Estimativa de Custos e Formação de Preços da Instrução Normativa nº 02/2008-SLTI/MPOG, ou outra norma que vier a substituí-la.

Como fazer?

A Equipe de Planejamento da Contratação deve optar pela forma que melhor atenda ao objeto a ser contratado e à realidade local.

A estimativa de preço da contratação deverá estar fundamentada em memórias de cálculo que lhe deram origem e nos documentos que evidenciam as informações utilizadas no cálculo, todos juntados aos autos do processo de contratação.

Considerações:

1. O [Caderno de Logística – Pesquisa de Preços](#), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, poderá auxiliar na realização da pesquisa, uma vez que orienta a forma de pesquisa no Portal de Compras Governamentais e nas demais fontes citadas no item “Onde fazer?”.
2. A Equipe de Planejamento da Contratação deverá avaliar a necessidade de refinar a estimativa de preços feita durante os Estudos Técnicos Preliminares, em especial, para contratações complexas.

ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O que é?

Uma vez definido o objeto que se quer contratar e estimado o seu valor total, é necessário verificar se há orçamento disponível para a contratação. A indisponibilidade orçamentária frente aos valores estimados pode levar o órgão a concluir pela inviabilidade da contratação.

Onde fazer?

Formulário **Termo de Referência**, disponível no SEI, item **25. Adequação Orçamentária**.

Como fazer?

Consultar o Plano Anual de Aquisição e Contratação disponível na intranet e internet do Órgão.

Caso a contratação em questão não conste do referido plano, essas informações poderão ser obtidas na Área Requisitante da contratação.

Considerações:

A seguir são relacionados possíveis riscos relacionados à adequação orçamentária e as sugestões de controles internos para mitigação desses riscos:

Indisponibilidade orçamentária

Risco: Contratações anteriores acima do valor previsto e aditivos contratuais em outros contratos não previstos, **levando** a indisponibilidade orçamentária, **com consequente** impossibilidade de contratação.

Sugestão de controle interno: Gestor responsável pelas aquisições mantém informações sobre a disponibilidade orçamentária e financeira, incluindo informações atualizadas sobre a situação de cada contratação da organização (ex.: planejada, licitada, contratada), sobre os valores empenhados, liquidados e pagos, e sobre a dotação disponível (ex.: por meio de planilha).

Não utilização da dotação orçamentária

Risco: Ausência de informações sobre a situação das contratações planejadas, **levando** à inércia no planejamento das contratações ainda não iniciadas, **com consequente** não contratação (por perda da dotação orçamentária ao final do exercício) ou necessidade de realizar adesões a atas de registro de preços ao final do exercício.

Sugestão de controle interno: Além do controle interno anterior, o gestor responsável pelas aquisições adota providências para que grande parte das contratações se inicie no primeiro semestre do exercício corrente, para que no segundo semestre possam ser concluídas as

licitações mais complicadas e implantadas diversas das soluções licitadas ao longo do ano (lembrando que a maior parte do tempo é gasto na etapa de planejamento da contratação, que não necessita de disponibilidade financeira para ser executada).

GLOSSÁRIO

Análise de Riscos: documento que contém a descrição, a análise e o tratamento dos riscos e ameaças que possam vir a comprometer o sucesso de todo o Ciclo de Vida da Contratação.

Análise de Viabilidade da Contratação: documento que demonstra a viabilidade funcional de negócio e técnica da contratação, levando-se em conta os aspectos de eficácia, eficiência, economicidade, sustentabilidade e padronização.

Área Demandante: unidade organizacional que, em virtude da competência que lhe é atribuída e pelo conhecimento específico do objeto da contratação, é responsável pela análise da pertinência, aferição, equacionamento e formalização da demanda/pedido de aquisição/contratação do objeto.

Ex.1) área de gestão de pessoas do TRF3R, quando demanda a contratação de um curso para capacitação de servidores.

Ex.2) Subseção Judiciária do interior do estado, quando demanda a compra de portão-padrão, ou seja, que não precisa de uma avaliação ou projeto prévio da área de engenharia.

Área Requisitante: unidade organizacional que, em virtude da competência que lhe é atribuída e da natureza do objeto, é responsável pela análise crítica das solicitações e pela decisão sobre o prosseguimento ou não do pleito da contratação.

Ex.1) no caso da contratação do curso, o Diretor-Geral.

Ex. 2) no caso da compra de portão-padrão, o Núcleo de Administração Predial e Gestão de Serviços/UMIN/SADM da SJSP.

Área Administrativa: unidade organizacional que, em virtude da competência que lhe é atribuída, tem pleno conhecimento dos normativos que regulam as licitações e os contratos da administração pública, responsável por apoiar e orientar as áreas Demandante e Requisitante no que se refere aos aspectos administrativos da contratação.

Aspectos Funcionais do objeto: conjunto de requisitos (funcionalidades) relevantes, vinculados aos objetivos de negócio e ligados diretamente às reais necessidades dos usuários finais, que deverão compor o objeto desejado.

Aspectos Técnicos do objeto: conjunto de requisitos a serem observados na aquisição e/ou contratação do objeto, necessários para garantir o pleno atendimento das funcionalidades requeridas pela Área Demandante, tais como: de especificações técnicas do produto; de implementação e continuidade dos serviços em caso de falhas; de desempenho; de disponibilidade; de qualidade; dentre outros requisitos pertinentes.

Aspectos Administrativos da Contratação: conjunto de orientações administrativas a serem sugeridas para a aquisição e/ou contratação do objeto, tais como: natureza, forma de adjudicação e parcelamento do objeto, seleção do fornecedor, habilitação técnica, pesquisa e aceitabilidade de preços, classificação orçamentária, recebimento, pagamento e sanções, aderência às normas, diretrizes e obrigações contratuais, entre outras orientações pertinentes.

Controles internos: políticas e procedimentos estabelecidos e implementados para assegurar que as respostas aos riscos selecionados pela administração sejam executados com eficácia.

DOD - Documento de Oficialização da Demanda: documento utilizado pela unidade demandante para formalizar a necessidade de aquisição de bem ou a contratação de serviços, previstos Plano Anual de Aquisição e Contratação (PAAC) do órgão.

Equipe de Apoio à Contratação: equipe responsável por subsidiar a Área de Licitações em suas dúvidas, respostas aos questionamentos, recursos e impugnações, bem como na análise e julgamento das propostas das licitantes;

Equipe de Gestão da Contratação: equipe composta pelo Gestor do Contrato, responsável por coordenar e comandar o processo de fiscalização da execução contratual e, sempre que possível e necessário, pelos Fiscais Técnico e Administrativo, responsáveis por fiscalizar a execução contratual, consoante às atribuições regulamentares:

a) **Fiscal Técnico do Contrato:** servidor designado para auxiliar o gestor do contrato, responsável por acompanhar a execução dos serviços terceirizados de natureza continuada, "in loco";

b) **Fiscal Administrativo do Contrato:** unidade ou servidor designado para auxiliar o gestor do contrato, responsável pela fiscalização dos aspectos administrativos do contrato, por meio da verificação da documentação comprobatória do cumprimento das obrigações e do pagamento dos encargos trabalhistas e previdenciários, bem assim da administração da conta-depósito vinculada;

Equipe de Planejamento da Contratação: equipe envolvida no planejamento da contratação responsável por auxiliar a Área Demandante do objeto, composta, sempre que possível e necessário, por:

a) **Integrante Demandante:** servidor representante da Área Demandante do objeto indicado pela respectiva autoridade competente, responsável pelos aspectos funcionais do objeto a ser adquirido e/ou contratado, e pela condução dos trabalhos da equipe de planejamento;

b) **Integrante Requisitante:** servidor indicado pelo Gestor da área Requisitante para elaboração do Planejamento da Contratação. Podendo assumir, concomitantemente, o papel de Integrante Demandante, quando o objeto for específico da Área Requisitante;

c) **Integrante Administrativo:** servidor representante da Área Administrativa, com conhecimento dos normativos que regulam as licitações e contratos, responsável pelos aspectos administrativos no Planejamento da Contratação. No TRF3, preferencialmente, estará lotado na Assessoria de Licitações, sendo indicado pelo Gestor dessa área; nas Seccionais, deverá estar lotado nas áreas de licitações, contratos e fiscalização, sendo indicado pelos gestores dessas áreas;

d) **Integrante Técnico Operacional:** servidor designado para atuar na Equipe de Planejamento da Contratação em razão de conhecer os aspectos técnicos e/ou operacionais da execução contratual e que, preferencialmente, tenha desempenhado o papel de Fiscal em contratações anteriores de objeto similar ao demandado;

Estudos técnicos preliminares: estudos desenvolvidos, na fase de planejamento da contratação, para identificação da alternativa mais viável dentre as possíveis elencadas preliminarmente para atendimento a uma necessidade de aquisição de bem ou contratação de serviço;

Fases da Contratação: conjunto etapas necessárias para se adquirir um bem e/ou contratar um serviço, contemplando o planejamento, a execução, a avaliação e o encerramento do contrato;

Gestão: conjunto de atividades superiores de planejamento, coordenação, supervisão e controle que visam a garantir o atendimento dos objetivos do órgão;

Gestor do Contrato: área gerenciadora do contrato, responsável por coordenar e comandar o processo de fiscalização da execução contratual;

I.e. – abreviação do termo “id est”, em Latim, que em Português significa “isto é” ou ainda “ou seja”.

Nicho de mercado: ramo de atividade ou segmento de mercado no qual determinado serviço e/ou material é comercializado;

Objeto: bens e/ou serviços necessários ao alcance dos resultados pretendidos com a contratação, de modo a atender à necessidade que a desencadeou; e

Orçamento detalhado: demonstração do valor estimado, por meio de planilha de formação de preços que expresse todos os quantitativos, custos unitários e totais de seus componentes, devidamente elaborada pela Equipe de Planejamento da Contratação, devendo ser parte integrante do Termo de Referência (TR)/Projeto Básico (PB), tendo como objetivo permitir que a administração possa avaliar os custos unitários do objeto a ser contratado, bem como facilitar o julgamento das propostas apresentadas nas licitações ou nas contratações diretas;

Pesquisa de preços: procedimento obrigatório exigido por lei para a realização das licitações públicas, indispensável para verificar se os valores ofertados são adequados, se há recursos suficientes para cobrir as despesas e servindo de base para o confronto e o exame das propostas em licitação;

Planejamento Estratégico Institucional (PEI): instrumento que define os objetivos, as estratégias e os indicadores de desempenho a serem alcançados pelo órgão em um período determinado;

Plano Anual de Aquisição e Contratação (PAAC): documento estratégico de alinhamento do planejamento com a execução orçamentária, dispondo de prazos de encaminhamento e finalização das demandas de contratações vinculadas às ações, bem como aos projetos.

Plano de Trabalho: documento elaborado quando o objeto da contratação consignar a previsão de cessão de mão de obra da empresa contratada de forma exclusiva e nas dependências do órgão contratante;

Processo Administrativo de Compra de Material e/ou Contratação: Conjunto de todos os artefatos e documentos produzidos durante todas as fases de uma contratação;

Projeto Básico (PB): conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra, serviço ou aquisição de bens, devendo ser elaborado com base nas indicações de estudos técnicos preliminares.

Requisitos: conjunto de especificações funcionais de negócio e técnicas necessárias para se definir o objeto a ser adquirido e/ou contratado;

Termo de Referência (TR): é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

Sustentação do Contrato: documento que contém as informações necessárias para garantir a continuidade do negócio durante e posteriormente à aquisição e/ou contratação do objeto, bem como após o encerramento do contrato.