



SUMÁRIO

Introdução - PADRONIZAÇÃO DE FORMALIZAÇÃO DE PROCESSOS	2
Fundamentação Legal	3
1. Processo Administrativo – Princípios	5
2. Plano Anual de Contratação – PAC	9
3. Requisição do Objeto (Documento de Oficialização da Demanda – DOD)	11
4. Autuação do Processo (Protocolo)	14
5. Estudos Complementares e Preliminares	15
6. Do Estudo Técnico Preliminar – ETP	18
6.1. Responsabilidade Fiscal	
6.2. Da Avaliação Sobre o Modelo da Aquisição	
7. Do Termo de Referência	20
7.1. Projeto Básico	
8. Da Estimativa de Preço De Mercado	22
9. Da Minuta de Edital e Seus Anexos	25
10. Da Análise Jurídica	26
11. Da Análise Técnica	28



ANEXOS

Decretos

– Manual, SRP, Parceria

Modelo de Documento de Oficialização de Demanda – DOD

Estudo Técnico Preliminar – ETP

Documento de Oficialização do PAC - DOP

Fluxos

Listas de Verificação

Modelos

- Termo de Referência, Projeto Básico, Edital, Contrato, Aditivo, ARP



PADRONIZAÇÃO DE FORMALIZAÇÃO DE PROCESSOS

A implementação da padronização na formalização de processos de despesa leva a Administração Pública a uma realidade de maior economia, tendo em vista que cada órgão público do Executivo Municipal está incluso em um organismo único, o qual pleiteia a obtenção de produtos ou serviços necessários à execução de sua tarefa.

Assim este manual vem com o intuito de oferecer uma abordagem didática, não conclusiva, porém receptiva de sugestões, posto as peculiaridades que cercam a formalização dos processos de despesas de aquisição.

Portanto, pretendemos orientar os servidores quanto à formalização de processos para a execução de despesas de aquisição no âmbito do Executivo Municipal, de forma que a compreensão e a prática permitam uma uniformização, a qual trará maior e melhor celeridade para o serviço público.

Desta forma, o objetivo deste manual é apresentar conceitos e discutir a importância da implantação de padronização na formalização dos Processos de Despesas na Administração Pública, trazendo maior agilidade na realização das compras para o Município.

Considerando o conseqüente aumento das demandas e a necessidade de serviços de melhor qualidade, com maior eficiência para a comunidade.

O manual sugerido é um instrumento que tem como finalidade regulamentar uma instituição, um sistema ou uma atividade, de forma a guiar os agentes integrantes do processo, seja na condição de executores ou na condição de clientes ou usuários, para assim, atingir os objetivos propostos com qualidade e com vistas no êxito institucional de cada órgão público do Município de Porto Nacional.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Lei Federal n.º 8.666, de 21/06/1993

– Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Lei Federal n.º 10.520, de 17/07/2002

– Institui, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.



Lei Federal n.º 14.133/2021, de 01/04/2021

- Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Lei Federal n.º 4.320/1964, de 17/03/1964

- Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal.

Lei Federal n.º 9.784/1999 DE 29/01/1999

- Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (USADA SUBSIDIARIAMENTE).

Lei Complementar Federal n.º 101, de 04/05/2000

- Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Lei Complementar Federal n.º 123, de 14/12/2006

- Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

Lei Federal n.º 12.527, de 18/11/2011 – Lei de Acesso à Informação-LAI

- Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Decreto xxxx/2021

- Estabelece a padronização de procedimentos e torna obrigatório o uso para a Administração Direta e Indireta do Município de Porto Nacional das minutas de documentos de oficialização de demandas (DOD), estudo técnico preliminar (EPT), editais de licitação, contratos, acordos, convênios e termos de parceria.

Decreto xxxx/2021

- Regulamenta o Sistema de Registro de Preços no Município de Porto Nacional.

Decreto xxxx/2021

- Regulamenta a formalização e execução de parcerias no Município de Porto Nacional.



1. PROCESSO ADMINISTRATIVO - PRINCÍPIOS

A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios constitucionais, inclusive no tratamento a ser dado às contratações:

I – primazia (supremacia) no atendimento ao **interesse público**

- . existindo conflito entre interesse público e particular, deverá prevalecer o interesse do Estado, desde que sejam respeitados os direitos e garantias individuais expressos ou decorrentes da Constituição Federal;

- . é o princípio inerente a qualquer sociedade, sendo a própria condição de sua existência um pressuposto lógico do convívio social;

II – **economicidade**

- . obtenção do resultado esperado com o menor custo possível, mantendo a qualidade e buscando a celeridade na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos;

- . exige que as tomadas de decisões do administrador público sejam feitas com critérios que permitam avaliar resultados;

III – **eficiência**

- . realização de atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional, agindo-se de modo racional para organizar, estruturar e disciplinar a administração pública com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público;

- . é o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros;

IV – **legalidade**

- . vedação de adotar qualquer providência ou instituir qualquer restrição sem autorização legislativa;

- . a administração pública só poderá atuar *secundum legem* (segundo a lei), não podendo agir *contra legem* (contra a lei) nem *praeter legem* (não abrangido pela lei);

V – **motivação**

- . obrigatoriedade de fundamentar o ato praticado, bem como o dever de indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinaram a decisão do ato;

- . indica a necessidade de se explicitar o motivo e o fundamento jurídico dos comportamentos públicos, com a exposição da situação fática que ensejou a realização de uma dada competência e quais as normas que lhe serviram de fundamento;



VI – razoabilidade e proporcionalidade

. proibição do excesso, sendo o vetor por meio do qual o gestor busca a adequação à racionalidade, à logicidade, ao bom-senso, à prudência e à moderação nos seus atos, eliminando o arbítrio e o abuso de poder;

. decorre diretamente da noção de justiça, de justa medida, de moderação e que modifica, não raras vezes, o princípio da igualdade, definindo o peso específico que cada ato deve ser praticado diante das circunstâncias fáticas e jurídicas do caso concreto;

VII – moralidade administrativa

. imposição de que não se dispense os preceitos éticos na conduta do servidor público, devendo não só serem averiguados os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto

. não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da ideia de que o fim é sempre o bem comum;

VIII – impessoalidade

. atuação sem discriminações ou distinções que visem prejudicar ou beneficiar determinado administrado, ou seja, funda-se na conduta e tratamento isonômico da administração perante os administrados com a destinação de atingir o interesse coletivo;

. nenhum favoritismo e nenhuma perseguição são toleráveis, sendo que simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideologias não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie;

IX – publicidade

. dever de divulgação oficial dos atos administrativos;

. além de divulgação em sítios oficiais, todas as informações deverão ser reproduzidas no Portal da Transparência, conforme determina a Lei de Acesso à Informação.

O agente público administrativo observará, ainda, na sua atuação, dentre outros, as diretrizes que devem gerir o serviço público:

I - atuação conforme à lei e ao Direito;

II - objetividade no atendimento ao interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

III - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

IV - observância das formalidades essenciais com a adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos interessados;



V - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei ou decreto;

VI - impulsão, de ofício, do processo administrativo, pelo agente público, sem prejuízo da atuação dos interessados.

A **norma administrativa** deve ser interpretada e aplicada da forma que melhor garanta a realização do **fim público** a que se dirige, sendo que, somente a norma poderá:

I – criar condicionamento aos direitos dos particulares ou impor-lhes deveres de qualquer espécie;

II – prever infrações ou prescrever sanções;

III – estabelecer ritos, vedações, condicionantes e obrigações em processos administrativos.

As **despesas** com aquisições de bens de consumo e patrimoniais, como também, de serviço e diárias, necessárias ao bom funcionamento da Administração Pública, devem transcender da imaterialidade (informalidade) para a **materialidade (formalidade)**, sendo este um ato administrativo.

Com isso a formalização da despesa é transformada em **processo**, ou seja, é materializada em um pedido formal, o qual necessita ser uniformizado, considerando a sucessão ordenada de operações que propiciam a formação de ato final objetivado pela Administração.

O **processo administrativo** é o conjunto de peças que documenta o exercício da atividade administrativa em caso concreto, portanto, quando se pensa em **uniformização**, analisa-se a possibilidade de que, a forma de atuação destes seja igual em todo o Poder Executivo Municipal, para que haja maior diligência na execução da despesa, onde independente do órgão, os procedimentos sejam sempre os mesmos para a sua organização.

Todo **processo administrativo** deve ter as fases de **instauração, instrução, relatório e decisão**.

Assim, para que se tenha uma real uniformização de procedimentos nas aquisições de materiais e serviços, é obrigatório que haja nos autos:

- Protocolo (gerar o número do processo);
- Documento de Oficialização de Demanda - DOD;
- Apuração ou estimativa de custo;
- Comprovação de existência de dotação orçamentária;
- Autorização do gestor ou ordenador de despesas;



- Estudo Técnico Preliminar – ETP (com a documentação correlata);
- Termo de Referência ou Projeto Básico (com exceções);
- Pesquisa de mercado;
- Comprovação da existência de recursos orçamentários (com exceções);
- Parecer Jurídico;
- Parecer Técnico.



2. PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÃO – PAC

O Plano de Contratações Anual (ou Plano Anual de Contratações – PAC) é instrumento obrigatório de controle e gestão, instituído para todas as unidades da federação, pela Lei 14.133/2021, devendo ser único e abranger todas as contratações previstas do Município para o exercício seguinte:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se á o seguinte: ...

*VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os **órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo** poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.*

Cada unidade ordenadora de despesa deverá solicitar de seus **órgãos subordinados**, via ofício, a requisição com a necessidade de cada um para o ano subsequente, **até o dia 30 de junho** de cada ano (DOP).

O setor requisitante, ao incluir um item no respectivo PAC, deverá informar, com utilização dos Documentos de Oficialização para o PAC (DOP):

- I. Descrição sucinta do objeto;
 - . Tipo de item (a ser codificado);
 - . Acessórios inclusos;
- II. A unidade de fornecimento do item;
- III. Quantidade a ser adquirida ou contratada;
- IV. Justificativa para a aquisição ou contratação;
- V. Estimativa preliminar do valor;
- VI. O grau de prioridade da compra ou contratação;
- VII. A data desejada para a compra ou contratação;
- VIII. Se há vinculação ou dependência com a contratação de outro item para sua execução, visando determinar a sequência em que os respectivos procedimentos licitatórios serão realizados.

O setor responsável pela administração das licitações de cada órgão deverá analisar as demandas encaminhadas pelos setores requisitantes promovendo diligências necessárias para:

- I. Agregação, sempre que possível, de demandas referentes a objetos de mesma natureza;
- II. Adequação e consolidação do PAC; e
- III. Construção do calendário de licitação.



Durante o período de elaboração do PAC, a **diretoria administrativa-financeira** deverá analisar as demandas encaminhadas pelos setores requisitantes, enviá-las para aprovação da autoridade máxima do órgão ao qual integra ou a quem for delegada, **até o dia 30 de agosto** de cada ano.

Até o dia 30 de agosto do ano de sua elaboração, o PAC deverá ser enviado à **secretaria responsável pelo planejamento orçamentário** para providências quanto à disponibilidade orçamentária e sua **consolidação**.

O relatório do PAC, na forma simplificada, deverá ser divulgado no sítio do município e no portal da transparência, com as previsões de contratação por órgão.

Poderá haver a inclusão, exclusão ou o redimensionamento de itens do PAC, com aprovação da autoridade máxima de planejamento visando:

- I. Adequação à proposta orçamentária do órgão;
- II. Adequação do PAC ao orçamento devidamente aprovado para o exercício.

O redimensionamento ou exclusão de itens do PAC somente poderão ser realizados mediante justificativa dos fatos que ensejarem a mudança da necessidade da contratação.

A inclusão de novos itens somente poderá ser realizada, mediante justificativa, quando não tiver sido possível prever, total ou parcialmente, a necessidade da contratação, quando da elaboração do PAC.

Na execução do PAC, a diretoria administrativa financeira deverá observar se as demandas a ele encaminhadas constam na listagem do plano vigente.

As demandas que não constem do PAC ensejarão a sua revisão, caso justificadas.

Os prazos do cronograma do PAC poderão ser alterados por meio de ato do secretário responsável pelo planejamento, a fim de conciliar aos prazos de elaboração das propostas orçamentárias.



3. REQUISIÇÃO DO OBJETO

(Documento de Oficialização da Demanda – DOD)

Responsável – Setor requisitante do bem ou serviço

Documento de Oficialização de Demanda (DOD), emitido pelo interessado (requisitante), que vai dar início ao processo administrativo.

O DOD deve contemplar: **descrição** pormenorizada do **bem ou serviço** pretendido, incluindo, padrão de qualidade e desempenho, unidade de fornecimento, quantidade, condição de fornecimento, garantias, instalação, adequação às normas de padronização, acessórios ou itens inclusos.

Além do detalhamento mencionado acima acerca do objeto pretendido, o documento deverá ter como anexos:

- **atesto de consulta** ao estoque ou existência de contrato no setor competente ou levantamento de necessidades efetuado por especialista (ofício simples);
- **atesto do superior** imediato do solicitante (constante do modelo de DOD);
- **atesto** acerca do planejamento **da necessidade** (declarar se está presente no PAC).

3.1. Descrição Do Objeto

A descrição do objeto deve contemplar **especificações técnicas detalhadas e precisas**, mas, evitando o direcionamento ou a exclusividade de uma determinada marca.

Deve, portanto, o solicitante especificar claramente a necessidade, **antes de verificar quais as opções de mercado**.

Evitar especificações impossíveis de serem fornecidas ou que não estejam condizentes com as fabricantes ou prestadoras de serviço, possibilitando a concorrência e a perfeita verificação no momento de aceitação dos produtos.

Pensar em descrições/objetos possíveis e mensuráveis.

Não há uma única forma de descrever um bem ou serviço, porém, são comuns as descrições mais assemelhadas a um conceito (indevidamente) e outras mais correspondentes a uma definição.

IMPORTANTE:

⇒ Quando se tratar de serviço de manutenção de equipamento com reposição de peças, um mesmo processo abrigará as duas despesas: serviço de manutenção e aquisição de peças de reposição;



⇒ Pedidos de natureza complexa ou específica devem ser elaborados ou, pelo menos,

supervisionados por um profissional competente. Exemplos: no caso de obra ou serviço de engenharia é imprescindível a participação circunstanciada de um engenheiro; equipamento e suprimento de informática de um analista de TI; equipamento e material de laboratório do coordenador do laboratório específico; equipamento e material médico hospitalar do médico coordenador do setor; quem deve saber do que um setor precisa é o servidor (e profissional competente) responsável por suas atividades;

3.1.2. Requisitos do Bem ou Serviço

Indicar todos os requisitos desejados para o bem permanente ou material de consumo que se pretende adquirir ou o serviço que se pretende contratar, com descrições detalhadas, precisas e convincentes, incluindo as características específicas.

Indicar os locais de entrega dos bens ou da realização dos serviços. Deverá ser indicado o endereço completo, bairro, CEP, inclusive número da sala ou prédio (se for o caso).

Indicar o prazo da execução dos serviços e/ou do prazo máximo de entrega dos materiais.

Relacionar as condições de execução dos serviços ou condições de entrega dos bens.

3.2. Justificativa para a Solicitação

A primeira providência é a de demonstrar à autoridade superior a necessidade da contratação, mediante provocação própria, no qual deverá restar evidente o que pretende adquirir ou contratar, por que adquirir ou contratar.

É na justificativa para solicitação que o solicitante deve justificar de forma detalhada o real motivo da contratação, incluindo a necessidade, os objetivos que se pretende alcançar e os impactos positivos da contratação.

Trata-se de estabelecer a relação entre a necessidade e a quantidade de serviços ou bens a serem contratados, demonstrando os resultados que se busca alcançar em termos de economia e de eficiência.

Além disso, deve ficar evidente que o bem ou o serviço que se solicita não está disponível para fornecimento ou prestação pela própria administração.



EXEMPLOS:

Um dos grandes problemas enfrentados na área de aquisições, que gera a frustração dos procedimentos, é a falta de correspondência entre as expectativas do solicitante e a descrição do objeto constante no pedido.

Não há uma única forma de descrever um bem ou serviço, porém, são comuns as descrições mais assemelhadas a um conceito e outras mais correspondentes a uma definição. A conduta mais afeita à Administração é aquela pautada da definição do objeto.

Exemplo de descrição com tendência ao conceito (subjativa):

Bebedouro de garrafão com pé pintado.

Exemplo de descrição com tendência a definição (impessoal e precisa):

Bebedouro de coluna, para garrafão de 20 litros, com duas torneiras, sendo uma para água em temperatura natural e outra para água gelada, com desempenho mínimo de 3,5 litros de água gelado por hora, cuba com capacidade de pelo menos 5 litros, bandeja coletora de água removível, baixo consumo de energia, tensão 220 volts. Garantia de 01 ano. Prestação de assistência técnica em Santa Maria RS.



4. AUTUAÇÃO DO PROCESSO (Protocolo)

Responsável – Diretoria Administrativa e Financeira

Com os devidos atestes a solicitação será encaminhada para a **diretoria administrativa/financeira** de cada unidade/secretaria, que tomará as providências necessárias para certificar a **existência ou não de dotação orçamentária e sua classificação**.

A seguir, deverá ser providenciada a **autorização formal do Ordenador de Despesas** para realização da aquisição e execução da despesa, sendo **autuado formalmente o processo (protocolado)**.

Caso a solicitação não seja aprovada será devolvida ao solicitante com as devidas justificativas.

Havendo outras solicitações que tratem do mesmo assunto (tema ou objeto), conforme avaliação da diretoria administrativa/financeira, os **documentos poderão ser juntados em processo já existente para análise em conjunto**.

Na distribuição das atividades e funções, conforme a organização administrativa de cada órgão, deve ser sempre observado e respeitado o **Princípio da Segregação de Funções**, que consiste na "separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, especialmente as funções ou atividades-chave de autorização, execução, atesto/aprovação, registro e revisão ou auditoria".

Segundo tal princípio, nenhum servidor deve atuar em todas as fases inerentes à despesa, desde a identificação da necessidade da administração (passando pelo planejamento) até o pagamento, devendo cada uma das fases, de preferência, ser executada por agentes e setores independentes entre si, permitindo a verificação cruzada.



5. ESTUDOS COMPLEMENTARES E PRELIMINARES

Responsável – Diretoria Administrativa e Financeira

O setor responsável deverá obter informações para elaboração do ETP, que **complementarão aqueles dados informados no DOD**, de modo a definir pela contratação e seu modelo.

Serão produzidas informações referentes a:

- I) Existência de contratações correlatas e/ou interdependentes;
- II) Existência de licitações correlatas e/ou interdependentes;
- III) Descrição dos requisitos necessários e suficientes para a escolha da solução (modelo de aquisição);
- IV) Verificação de alinhamento com o PAC – ou justificativa;
- V) Justificativa para a escolha da solução (modelo de aquisição) a ser adotado;
- VI) Justificativas para o parcelamento ou não da solução, se aplicável;
- VII) Verificação dos resultados pretendidos;
- VIII) Providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à verificação de necessidade de capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual ou adequação do ambiente da organização;
- IX) Análise dos possíveis impactos ambientais e respectivas medidas de tratamento;
- X) Apuração da Estimativa do Custo dos bens ou serviços a serem adquiridos.

5.1 Apuração de Estimativa de Custo

A etapa da **apuração do valor estimado da contratação** servirá para definição da **existência de saldo** orçamentário e financeiro para arcar com a despesa e para **definição da viabilidade** econômica da aquisição, quando comparada com outras soluções possíveis.

Esta apuração de custos pode ser realizada pelo próprio Setor Requisitante, por exemplo, no caso de objetos que demandem um maior conhecimento técnico para avaliação dos orçamentos, ou conforme a organização administrativa e distribuição de competências de cada órgão ou entidade.

A estimativa de custos que deve ser informada no ETP não é tão precisa quanto o levantamento de preços realizado durante a elaboração do TR, uma vez que os requisitos detalhados ainda não foram definidos. É uma estimativa, portanto, com alguma margem de erro.



A estimativa de preço da contratação deverá ser realizada pelo Integrante Técnico com o apoio do Integrante Administrativo para elaboração do orçamento detalhado, composta por preços unitários.

A estimativa de preço derivada exclusivamente de propostas de fornecedores somente deverá ser utilizada mediante justificativa, nos casos em que não for possível obter preços de contratações similares de outros entes públicos ou dos painéis de preços, por meio de solicitação formal aos mesmos para apresentação de cotação.

A pesquisa de preços poderá ser realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

- I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico ;
- II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) 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;
- IV - pesquisa no Sistema SICAP LCO do TCE/TO;
- IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

Esses parâmetros poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado 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, desconsiderados os valores inexecutáveis e os excessivamente elevados.

Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.

Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

Para desconsideração dos preços inexecutáveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.



6. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

Responsável – Diretoria Administrativa e Financeira

Documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de **todos os processos de aquisição e contratação**, produzido a partir das informações adquiridas e que **caracteriza o interesse público** envolvido e a sua **melhor solução** e dá **base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico** a serem elaborados caso se conclua pela **viabilidade da contratação**.

O ETP, desenvolvido pela diretoria administrativa/financeira, deverá evidenciar **o problema a ser resolvido e a melhor solução dentre as possíveis**, de modo a permitir a **avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação**.

Deverá ser elaborado **novo ETP** quando da **prorrogação contratual**, o qual deverá ser anexado ao processo, caso se conclua pela continuidade do ajuste.

Os ETP serão elaborados **conjuntamente por servidores da área técnica requisitante e pela diretoria administrativa** ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação.

Com base no DOD e nos levantamentos orçamentários e de mercados realizados, as seguintes informações constarão do ETP:

- I - descrição da necessidade da contratação;
- II - descrição dos requisitos necessários e suficientes à escolha da solução;
- III - levantamento de mercado, prospecção e análise das alternativas possíveis;
- IV - descrição detalhada da solução como um todo, com justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução;
- V - estimativa das quantidades a serem contratadas;
- VI - estimativa do valor da contratação;
- VII - justificativas para o parcelamento ou não da solução, se aplicável;
- VIII - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- IX - demonstração do alinhamento entre a contratação e o planejamento, se for o caso, justificando a ausência de previsão;
- X - resultados pretendidos;
- XI - providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato;
- XII - possíveis impactos ambientais e respectivas medidas de tratamento; e
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e razoabilidade da contratação.



O ETP deverá ser **aprovado pelo Ordenador de Despesas**.

Após a aprovação, o processo deverá ser inserido no **sistema de controle de requisições**.

6.1. Responsabilidade Fiscal

Deve ser juntada ao procedimento um documento, devidamente firmado pelo Ordenador de Despesas, comprovando que as **aquisições/contratações não irão causar impactos na Lei Orçamentária Anual e que não será necessária a criação de despesa** que já não esteja planejada.

O artigo 16, §4º, inciso I da LRF, menciona expressamente que todos os ditames contidos no caput constituem condições prévias para o empenho e licitação de serviços, fornecimentos de bens ou execução de obras:

- I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

6.2. Da Avaliação Sobre o Modelo da Aquisição

A partir das informações obtidas durante a elaboração do ETP deverá ser feita avaliação sobre o modelo de contratação (solução), conclusiva e justificada, a ser utilizado para aquisição de bens ou serviços, conforme consta do modelo de ETP:

- . Baixa de Ata de Registro de Preços ativa;
- . Adesão a Ata de Registro de Preços de outras unidades;
- . Registrar intenção de registro de preços (participante);
- . Contratação Direta – Dispensa ou Inexigibilidade;
- . Realização de Licitação;
 - definição da modalidade da licitação;
 - definição do tipo de licitação.



7. DO TERMO DE REFERÊNCIA

Responsável – Diretoria Administrativa e Financeira e Setor Especializado

O termo de referência é o documento que vai especificar todas as condições do objeto e, necessariamente, deverá conter **detalhamento do bem ou serviço** e todas as **condições de sua execução**, incluindo as condições de entrega, garantia, procedimentos de recebimento, **condições de pagamento**, **sanções administrativas** que poderão ser aplicadas à contratada inadimplente, **obrigações da contratante e contratada**, **condições de reajuste do objeto**, **valor estimado do objeto**.

É parte integrante do ato convocatório (edital) e, como o ETP, faz parte da fase interna da contratação, pois é voltado ao entendimento dos vários setores da administração sobre o que será adquirido.

Nele deve conter, dentre outros, os seguintes elementos:

- a descrição do objeto de forma precisa, suficiente e clara;
- justificativa para a contratação;
- objetivo que a contratação pretende atingir;
- os critérios de aceitação do objeto;
- os critérios de avaliação do custo do bem 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;
- forma de entrega do objeto;
- definição dos métodos e estratégia de suprimento;
- cronograma físico-financeiro se for o caso;
- deveres do contratado e do contratante;
- prazo de garantia, quando for o caso;
- procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato;
- documentação necessária para contratação;
- condições de pagamento;
- vigência do contrato;
- sanções por inadimplemento.

É um documento que deve ser **elaborado pela diretoria administrativa/financeira** de cada órgão ou secretaria (ou setor especificamente designado para tanto, a partir do ETP aprovado).

Deve ocorrer **aprovação obrigatória pelo Ordenador de Despesas**, motivadamente, deixando expresso sua concordância com o objeto pretendido.



7.1. Projeto Básico

Um projeto básico pode ser elaborado em substituição ao TR. Este deve conter informações necessárias que possibilitem, à caracterização do objeto, uma avaliação segura dos custos inerentes a contratação e a definição dos métodos e prazos de execução.

O projeto básico, que deve estar anexado ao ato convocatório, deve ser **aprovado pela SEINFRA** e deve conter os seguintes elementos:

- ℳ desenvolvimento da solução escolhida;
- ℳ soluções técnicas globais e localizadas;
- ℳ identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar a obra;
- ℳ informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos;
- ℳ subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra;
- ℳ orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

Na contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, deve o projeto básico conter, para a boa execução dos serviços, ao menos o seguinte:

- ℳ detalhamento do objeto;
- ℳ periodicidade das visitas, se diária, semanal, quinzenal, mensal, por exemplo;
- ℳ horário das visitas de manutenção;
- ℳ prazo para atendimento as chamadas;
- ℳ equipe mínima ou composição da equipe técnica, com registro na entidade profissional competente;
- ℳ existência de plantonistas, quando for o caso;
- ℳ relação do material de reposição que deverá ficar a cargo do futuro contratado;
- ℳ material mínimo necessário para estoque no local onde serão executados os serviços;
- ℳ exigência de oficina, quando for o caso;
- ℳ endereço do local onde serão consertados aparelhos, equipamentos etc., quando o reparo não puder ser feito no prédio do contratante.



8. DA ESTIMATIVA DE PREÇO DE MERCADO

Responsável – Diretoria Administrativa e Financeira e Setor Especializado

De posse de Termo de Referência ou Projeto Básico, deve ser efetuada **pesquisa de preço de mercado** com todas as nuances do objeto já definidas, de modo à verificação tanto do **valor estimativo e delimitatório** da contratação, como da **existência de fornecedores** em número suficiente para atender à demanda.

Se os itens constarem no Sistema de Preços Referenciais, esse deve ser utilizado.

Se os itens não constarem no Sistema de Preços Referenciais, deve ser realizada a cotação para os itens não contemplados, através de ampla pesquisa de preços com consulta a fornecedores e a preços obtidos a partir de contratos anteriores do próprio órgão, de outros órgãos, de atas de registro de preços e quaisquer outras fontes capazes de retratar o valor de mercado da contratação.

Dois fatores se revelam imprescindíveis para a qualidade da pesquisa de preços, quais sejam, a análise da adequação dos valores considerados em vista da **realidade de mercado** e a ampliação e **diversificação das fontes** das informações coletadas com o objetivo de definir o valor estimado da contratação.

Ou seja, a administração deve se valer, além dos três orçamentos de fornecedores, da referência de preços obtida a partir dos contratos anteriores do próprio órgão, de contratos de outros órgãos, de atas de registro de preços, de preços consignados nos sistemas de pagamentos, de valores divulgados em publicações técnicas especializadas e quaisquer outras fontes capazes de retratar o valor de mercado da contratação, podendo, inclusive, utilizar preços de contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da administração pública.

Algumas fontes para pesquisas de preços devem ser destacadas:

1. Portal de Compras Governamentais - ;
2. Sistemas Bancos de Preços;
3. Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;
4. Empresas devidamente constituídas e que comercializem o objeto pretendido;
5. Sítios da internet (custo do frete deve ser contabilizado).

Todas as **consultas**, mesmo que não se tenha obtido resposta satisfatória, deverão ser **formalizadas** e assinadas por servidor responsável.



Essa fase deverá ter como resultada a elaboração do **mapa comparativo de preços**, que deverá constar: data de sua elaboração, assinatura e identificação do servidor responsável, descrição dos itens, quantidade que se pretende adquirir/registrar, além do preço unitário.

No mapa de preços deve haver referência aos documentos e consultas que deram origem a cada preço registrado no mesmo.

Em cada um dos casos o **resultado da pesquisa de preços será a média ou o menor dos preços** obtidos

Outro ponto de observação e destaque refere-se à formação da média de preços obtidos nas cotações, que deve descartar de inclusão na planilha de cotação os preços individuais significativamente diferentes dos apresentados pelas demais pesquisas.

De acordo com o TCU, a pesquisa de preços deve ser, em regra, elaborada pela área envolvida na contratação, em decorrência do conhecimento que detém do objeto a ser licitado e das empresas que oferecem dito objeto.

As pesquisas devem referir-se ao trimestre anterior ao da contratação, de modo que é autorizada uma defasagem de 6 (seis) meses nas propostas anexadas.

Em se tratando de Dispensa de Licitação, excetuando-se a hipótese do inc. II do art. 24 da Lei Federal 8.666/93 e as demais que assim o demandarem, a pesquisa de preços deve ser realizada apenas com empresas que de fato possam contratar com a Administração, uma vez que o fornecedor/contratado será selecionado diretamente a partir dessa etapa.

Em todas as hipóteses de Dispensa de Licitação, contudo, sempre será possível consultar outras fontes de preços a fim de obter um melhor parâmetro para balizar a análise e evitar propostas acima do valor de mercado.

Nas inexigibilidades, a justificativa do preço se restringe à demonstração de sua adequação levando em conta os valores praticados pelo fornecedor em outros contratos por ele mantidos idênticos ou similares. Desse modo, permite-se demonstrar que a condição de exclusividade não servirá para distorcer o preço praticado.

A pesquisa de preços pode ser realizada pelo próprio Setor Requisitante, por exemplo, no caso de objetos que demandem um maior conhecimento técnico para avaliação dos orçamentos ou conforme a organização administrativa e distribuição de competências de cada órgão ou entidade.



9. DA MINUTA DE EDITAL E SEUS ANEXOS

Responsável – Setor de Contratos ou Setor Especializado

Se for decidido pela realização de **licitação**, o processo deve ser encaminhado para a **Comissão de Licitação** (Central de compras ou setor designado), para elaboração da **minuta do Edital e seus anexos**.

O Ato Convocatório - edital ou convite - tem por finalidade fixar as condições necessárias a participação dos licitantes, ao desenvolvimento da licitação e a futura contratação, além de estabelecer determinado elo entre a administração e os licitantes.

Deve ser claro, preciso e fácil de ser consultado.

Em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, as exigências edilícias devem ser cumpridas integralmente, ressalvadas aquelas consideradas ilegais.

Deverá disciplinar prazos, instruções relativas a recursos e impugnações, informações pertinentes ao objeto e aos procedimentos, forma de apresentação de documentos e de propostas, além de outras necessárias ao sucesso da licitação, conforme demanda da legislação.

O Edital ou Ato Convocatório original deve ser juntado aos autos do processo de licitação e estar datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir.

Caso seja decidido por **outra forma de aquisição** (baixa ou adesão a ARP, contratação direta) o processo deve ser encaminhado para a **Comissão de Licitação** (Central de compras ou setor designado), para elaboração da **minuta do Contrato**.



10. DA ANÁLISE JURÍDICA

Responsável – Procuradoria Geral do Município

Após a produção das minutas, o processo será submetido à **análise e parecer da PGM**, para a verificação dos requisitos legais.

Entende o TCU que deve se **limitar às minutas de editais de licitação, contratos, acordos, convênios ou ajustes**, que devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Sendo utilizados os modelos padronizados de editais e de contratos, anexos a este Manual, o gestor limita-se a preencher dados específicos da contratação, sem alterar quaisquer condições ou cláusulas anteriormente examinadas.

A Assessoria Jurídica cumpre papel extremamente relevante, muito embora sua atuação não possa confundir-se como órgão de controle.

Seu parecer é **facultativo quando fica a critério da Administração solicitá-lo** ou não, além de **não ser vinculante** para quem o solicitou. Se foi indicado como fundamento da decisão, passará a integrá-la, por corresponder à própria motivação do ato.

É o caso do parecer em processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, para o qual não é previsto em lei sobre a necessidade da oitiva do órgão jurídico, conforme o parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.666/93.

O parecer é **obrigatório, somente, quando a lei o exige como pressuposto para a prática final do ato**. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao Chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde seu caráter opinativo. Mas a autoridade que não o acolher deverá motivar sua decisão.

A lei geral de licitações dispõe, em seu art. 38, parágrafo único, estabelece que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Caso a **lei estabeleça a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante** ou conforme, o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer, ou, então, não decidir – **STF MS 24.584**.



Segundo entendimentos do TCU (Acórdãos 181/2015 e 186/2010, ambos do Plenário), não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica e formal da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, devendo sua análise de cunho estritamente jurídico, com a exceção de ter sido identificado dolo ou erro grosseiro nos pareceres jurídicos emitidos pelos responsáveis.

Decorridos esse trâmite referente à **análise jurídica**, o processo será **devolvido à unidade de origem**, onde deverão ser **juntados aos autos do processo as novas versões devidamente atualizadas** do edital e seus anexos, observando as disposições, sugestões ou recomendações da área jurídica.

A PGM deverá **elaborar normativo** que estabeleça a **fixação de prazos** para análise de cada tipo de processo, tendo em vista a necessidade de planejamento de suas atividades pelos demais órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal, cujos parâmetros **deverão ser observados** pela mesma.

Todas as **recomendações, observações, considerações ou determinações** oriundas da PGM deverão, **obrigatoriamente**, estar acompanhadas da **fundamentação legal** que determinou a existência de irregularidade, falha ou impropriedade.



11. DA ANÁLISE TÉCNICA

Responsável – Controladoria Geral do Município

As análises técnica e jurídica visam à verificação de possíveis incongruências quanto ao atendimento de requisitos técnicos, propriamente ditos, e legais.

Os **pareceres** técnicos **não vinculam o gestor**, de modo que a responsabilidade pelo cumprimento ou não das orientações emanadas continua sendo do mesmo.

No entanto o gestor tem a obrigação de examinar os apontamentos dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração. A simples existência dos apontamentos não afasta, por si só, a sua responsabilidade por atos considerados irregulares.

Nos casos de **realização de licitação**, o encaminhamento para a CGM deve ser feito depois de instruído o procedimento e de ser proferida a análise jurídica, **antes do envio para publicação**, quando será deflagrada, assim, a fase externa da licitação .

Nos demais casos, quando **não for realizada licitação** o encaminhamento para a CGM, deve ser feito **antes de assinaturas de contrato ou antes da emissão de nota de empenho**, quando aquele for dispensável.

Serão utilizados **critérios pré-definidos para a análise dos processos** (*check-lists*), visando a **transparência** na gestão, a **adequação aos prazos** de execução das aquisições e a **melhoria das rotinas** e do planejamento da gestão, uma vez que todos conhecerão quais os métodos serão utilizado para estas ações administrativas, padronizando as rotinas e propiciando as adequações necessárias a cada caso.

Decorridos esse trâmite referente à **análise técnica**, o processo será **devolvido à unidade de origem**, onde deverão ser analisados todos os apontamentos ou sugestões:

- o **ordenador de despesas deve fazer despacho indicado a documentação e a forma de atendimento dos itens da análise ou justificando o não atendimento**.

Todas as **recomendações, observações, considerações ou determinações** oriundas do Controle Interno deverão, **obrigatoriamente**, estar acompanhadas da **fundamentação legal** que determinou a existência de irregularidade, falha ou impropriedade, bem como de **sugestão para a solução** de cada um dos apontamentos.

A CGM deverá **elaborar normativo** que estabeleça a **fixação de prazos** para análise de cada tipo de processo, tendo em vista a necessidade de planejamento de suas atividades pelos demais órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal, cujos parâmetros **deverão ser observados** pela mesma.