

Manual Básico de Licitações e Contratações públicas no âmbito da Universidade Federal Rural da Amazônia

Lei nº 14.133/2021





Universidade Federal Rural da Amazônia
Pró-Reitoria de Administração e Finanças
Diretoria de Licitações e Aquisições

Ministério da Educação- MEC

Reitora da Universidade Federal Rural da Amazônia

Herdjania Veras de Lima

Pró-Reitor de Administração e Finanças

Emerson Cordeiro

Diretoria de Licitações e Aquisições

Lucidalva Almeida dos Anjos

Elaborador:

Lucidalva Almeida dos Anjos

Colaboradores:

Adriano Queiroz Silva

Alana Assiria Gaia Sassim

Ana Paula da Costa Ewerton

Gleydson Wilson Santos de Sousa

Leanderson Costa Souza

Nayara de Miranda Dias

Phelipe André Matos Cruz

Denize de Nazaré Barbosa Campos de Campos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Universidade Federal Rural da Amazônia

Bibliotecária: Carla Girard - CRB – 2- 1351

D598m Diretoria de Licitações e Aquisições. Pró-Reitoria de Administração e Finanças

Manual Básico de Licitações e Contratações públicas no âmbito da Universidade Federal Rural da Amazônia: lei nº 14.133/2021. – Belém, PA: PROAF, 2025.

52f. : il. color.

ISBN: 978-65-01-88477-6.

1. Administração pública no Brasil. 2. Licitações. 3. Contratações públicas. 4. Lei nº 14.133/2021.

CDD: 351.81

LISTA DE SIGLAS

ARP - Ata de Registro de Preço

CF - Constituição Federal

CNDT - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas

ETP - Estudo Técnico Preliminar

FGTS - Fundo de Garantia do tempo de Serviço

IBRAOP - Instituto Brasileiro de Auditorias de Obras Públicas

IN - Instrução Normativa

INSS - Instituto Nacional de Seguro social

IPPC - Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação

IRP - Intenção de Registro de Preço

PCA - Plano de Contratação Anual

PGC - Planejamento e Gerenciamento de Contratações

PNCP - Portal Nacional de Contratações Públicas

RDC - Regime Diferenciado de Contratação

SEGES - Secretaria de Gestão

SIASG - Sistema Integrado de Gestão de Serviços Gerais

SRP - Sistema de Registro de Preço

TCU - Tribunal de Contas da União

TR - Termo de Referência

UFC - Universidade Federal Rural da Amazônia

SUMÁRIO

1 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS	07
1.1 Planejamento das contratações públicas	07
1.2 Princípios	07
1.3 Modalidades de Licitação	07
1.4 Critérios de Julgamento	08
1.5 Governança nas contratações	08
1.6 Contratações Públicas Sustentáveis	09
1.7 A Responsabilidade da Equipe de Planejamento na Contratação	10
2 FASE PREPARATÓRIA/ FASE INTERNA	12
2.1 Plano de Contratação Anual Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PCA/PGC)	12
2.1.1 Documento de Formalização de Demanda.....	13
2.2 Estudo Técnico Preliminar (ETP)	15
2.3 Termo de Referência (TR)	19
2.4 Diferenças entre Anteprojeto, Projeto Básico e Projeto Executivo	22
2.5 Gerenciamento de Risco (Matriz de Riscos)	24
2.6 Pesquisa de Preços e Compatibilidade com os valores de mercado	25
2.7 Análise Jurídica	28
3 FASE EXTERNA	29
3.1 Publicação de Edital ou Aviso da Dispensa Eletrônica	29
3.1.1 Prazos mínimos para apresentação de propostas e lances após a divulgação do edital de licitação, de acordo com o art. 55, da Lei nº 14.133/21.	29
3.2 Pedidos de esclarecimentos e impugnações do Edital	30
3.3 Apresentação das propostas e lances	31
3.4 Julgamento	33
3.5 Habilitação	34
3.5.1 Habilidação Jurídica	36
3.5.2 Habilidação Técnica	36
3.5.3 Habilidação Fiscal, Social e Trabalhista	37
3.5.4 Habilidação Econômico-Financeira	37
3.6 Recursos, Contrarrazões e Decisão do pregoeiro	38

3.7 Adjudicação e Homologação	39
4 CONTRATAÇÃO DIRETA	41
4.1 Dispensa Eletrônica	41
4.2 Inexigibilidade	42
5 PROCEDIMENTOS AUXILIARES	43
5.1 Sistema de Registro de Preços	43
5.1.1 Intenção de Registro de Preços	45
5.1.2 Ata de Registro de Preço	46
5.1.3 Adesão a ARP	46
5.2 Credenciamento	47
6 BASE LEGAL	49
6.1 Normas Internas da UFRA	50
7 FLUXOGRAMA	51
REFERÊNCIAS	52

1 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

1.1 Planejamento das contratações públicas

A licitação é um procedimento administrativo prévio às contratações públicas realizadas pelos entes federativos, visando buscar a proposta mais vantajosa e garantir o uso dos princípios que norteiam a Legislação de Licitações e Contratos.

É importante destacar que na Lei nº 14.133/21, na redação do artigo 11, um dos objetivos é “incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável” nas contratações públicas.

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

1.2 Princípios

O art. 5º da referida Lei, reforça os princípios já conhecidos e introduz novos: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Igualdade, Publicidade, Eficiência, Interesse público, Planejamento, Transparência, Responsabilidade, Segurança jurídica e desenvolvimento sustentável, entre outros.

1.3 Modalidades de Licitação

- Concorrência
- Concurso
- Leilão
- Pregão
- Diálogo competitivo (nova modalidade)

1.4 Critérios de Julgamento

- Menor preço
- Maior desconto
- Melhor técnica ou conteúdo artístico
- Técnica e preço
- Maior lance, no caso de leilão
- Maior retorno econômico

1.5 Governança nas contratações

Destaca-se que o termo governança nas contratações está previsto no parágrafo único, do art. 11, que dita:

A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Dito isto, é bastante salutar que a administração crie mecanismos para avaliar, direcionar e monitorar as práticas de atuação no planejamento das contratações como forma de se obter resultados significativos, transparentes e efetivos.

É tanto, que no artigo 11, no parágrafo único, relata a necessidade de se buscar a governança nas contratações por meio de realização de processos, incluindo o controle interno, a fim de monitorar e direcionar os processos licitatórios criados ‘pelos unidades requisitantes e a gestão de risco, nos respectivos contratos futuros.

Conforme previsto na Lei, o TCU dita que os processos e estruturas de governança devem ser implementados com vistas ao alcance dos seguintes objetivos:

- a) Assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

- b) Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- c) Evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- d) Incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável;
- e) Assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias;
- f) Promover um ambiente íntegro e confiável; e
- g) Promover eficiência, efetividade e eficácia nas contratações.

1.6 Contratações públicas sustentáveis

De acordo com o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, “a nova Lei de Licitações do Brasil (Lei nº 14.133, de 2021), em seu art. 5º, confirma, inquestionavelmente, o desenvolvimento nacional sustentável como princípio, reconhecendo-o como valor fundamental no ordenamento jurídico brasileiro”.

Vale destacar que o desenvolvimento nacional sustentável não se limita à preservação ambiental. Além de contemplar esse aspecto fundamental, ele também abrange as dimensões social, econômica e cultural.

O desenvolvimento sustentável é tanto um princípio (art. 5º) quanto um objetivo (art. 11) da Lei nº 14.133/21, aplicando-se às aquisições, serviços e obras desde a fase de planejamento, passando pela elaboração do edital e a execução contratual, até a destinação ambientalmente adequada de resíduos e rejeitos.

Logo, compete às unidades integrantes da Universidade Federal Rural da Amazônia e aos órgãos, se adaptarem à nova realidade estabelecida pela Lei nº 14.133, que coloca o desenvolvimento sustentável como um princípio e objetivo nas contratações públicas.

Figura 1 – Ciclo de uma contratação pública sustentável.



Fonte: Guia Nacional de Contratações Públicas, 7^a ed. AGU.

Em um último ponto relacionado a contratações sustentáveis, é importante destacar que durante o planejamento a primeira providência a ser tomada é realizar pesquisa no Guia Nacional de Contratações Públicas, o qual facilitará a inclusão dos critérios de sustentabilidade nos processos.

1.7 Responsabilidade da Equipe de Planejamento na contratação pública

A fase de planejamento das contratações públicas ocupa posição de destaque no ciclo licitatório instituído pela Lei nº 14.133/2021, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. A referida legislação conferiu especial relevância à etapa inicial do processo, reconhecendo que a qualidade do planejamento impacta diretamente na efetividade, legalidade e economicidade das aquisições e contratações realizadas pela administração pública. Nesse contexto, a equipe de planejamento emerge como um agente fundamental, com atribuições técnicas e responsabilidades jurídicas bem definidas.

A equipe de planejamento é responsável por diversas atividades que precedem a deflagração da licitação, entre as quais se destacam a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), a definição do objeto, a avaliação dos riscos da contratação, e a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico. Esses documentos são essenciais para garantir que a contratação atenda de forma eficaz ao interesse

público, com base em critérios objetivos e em consonância com os princípios da legalidade, da transparência, da isonomia e da eficiência.

A atuação da equipe de planejamento exige conhecimento multidisciplinar, envolvendo aspectos jurídicos, orçamentários, técnicos e operacionais. Assim, conforme o artigo 28 do Decreto- Lei nº4.657, de 4 de setembro de 1942, Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

O Tribunal de Contas da União (TCU) também destaca que “a ausência de estudos preliminares e de adequada descrição do objeto são falhas recorrentes que comprometem os princípios da eficiência e da economicidade”.

A responsabilidade da equipe de planejamento na contratação pública transcende a mera formalidade burocrática, constituindo-se em elemento central para a eficiência e legitimidade das contratações realizadas pela administração. A adequada elaboração dos documentos preparatórios, associada à capacitação dos servidores e ao respeito aos princípios legais, contribui significativamente para a prevenção de irregularidades, o atendimento ao interesse público e a valorização da governança nas aquisições públicas.

2 FASE PREPARATÓRIA/ FASE INTERNA

2.1 Plano de Contratação Anual/Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PCA/PGC)

Assim, na primeira dimensão, o planejamento envolve a definição de prioridades administrativas, o alinhamento com as estratégias governamentais e a demonstração de maturidade institucional do órgão. Sendo que, a Lei de Licitações e Contratos, prevê o Plano de Contratação Anual para êxito do planejamento nas contratações.

Para contratação de bens ou serviços na universidade, a equipe de planejamento deverá se atentar em relação ao que diz a Instrução Normativa nº 34/2025¹ e a Instrução Normativa nº 35/2025².

Logo, no seu Art. 12, inciso VII e Art. 18 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), o processo licitatório, deverá observar o 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.

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos [...].

Em complemento, o Decreto nº 10947/2022, o qual dispõe sobre o Plano de Contratação Anual e institui o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, regulamentou o Plano de Contratação Anual (PCA/PGC):

¹https://proaf.ufra.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1332:in-04-aquisicao-de-bens&catid=17:ultimas-noticias&Itemid=121.

²https://proaf.ufra.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1333:in-05-contratacao-servicos&catid=17:ultimas-noticias&Itemid=121.

Art. 1º Este Decreto regulamenta o inciso VII do **caput** do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações - PGC, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

No seu art. 5º, a elaboração do PCA pelos órgãos e entidades tem como objetivos:

- I - Racionalizar as contratações das unidades administrativas de sua competência, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização de produtos e serviços e redução de custos processuais;
- II - Garantir o alinhamento com o planejamento estratégico, o plano diretor de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes;
- III - Subsidiar a elaboração das leis orçamentárias;
- IV - Evitar o fracionamento de despesas; e V - sinalizar intenções ao mercado fornecedor, de forma a aumentar o diálogo potencial com o mercado e incrementar a competitividade.

Figura 2 – Compras net: planejamento e gerenciamento de contratações.



Fonte: Site compras.gov.

Que as unidades evitem a repetição desnecessária dos mesmos documentos. Por exemplo, em alguns casos, a pesquisa de preços é juntada como anexo do ETP, do TR e do Edital, o que dificulta a análise e contribui para a lentidão do download dos processos.

2.1.1 Documento de Formalização de Demanda

O Documento de Formalização da Demanda (DFD) é um dos pilares da nova Lei de Licitações, promovendo maior transparéncia e eficiência nos processos de

contratação de serviços e aquisição de bens pela administração pública. Trata-se de um documento preparatório que descreve, de forma detalhada, as necessidades do órgão público antes da abertura do processo licitatório.

O DFD atua como um instrumento fundamental de planejamento, assegurando a definição clara dos objetivos, dos requisitos e dos critérios de seleção da contratação pretendida.

Conforme estabelecido na legislação, todos os processos de contratação de bens, obras e serviços – incluindo os serviços de engenharia – deverão ser iniciados com a elaboração do Documento de Formalização da Demanda. Esse documento é de responsabilidade do setor requisitante e deve apresentar, de forma precisa, a necessidade a ser atendida pela contratação.

Conforme o Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação-IPPC, diz que nos termos do artigo 2º, inciso IV, do Decreto nº 10.947/2022, “ o documento de formalização de demanda (DFD) é o artefato que fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação”.

Para elaboração do plano de contratações anual, o requisitante preencherá o documento de formalização de demanda no PGC, com as seguintes informações estabelecidas no art. 8º, do Decreto nº 10.947/2022: I- justificativa da necessidade; II- descrição sucinta do objeto; III - quantidade a ser contratada; IV - estimativa preliminar do valor da contratação; V - indicação da data pretendida para a conclusão; VI - grau de prioridade da compra ou da contratação; VII - indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda; VIII - nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável.

Após a elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD), a unidade requisitante deverá designar formalmente os servidores que comporão a equipe de planejamento da contratação, encaminhando a solicitação à Pró-Reitoria de Administração e Finanças para a emissão da respectiva portaria. Através do Termo de Ciência para compor equipe de planejamento.

Figura 3 – Termo de ciência.

Fonte: Site da PROAF/UFRA.

É importante destacar que a administração deve envidar esforços para que a equipe de planejamento seja composta por servidores que possuam conhecimentos técnicos e domínio sobre o uso do objeto a ser contratado. Ademais, os servidores indicados devem estar cientes de sua designação antes da formalização por meio de portaria.

2.2 Estudo Técnico Preliminar (ETP)

O Estudo técnico Preliminar é praticamente a primeira etapa da fase preparatória dos processos licitatórios. Estudo esse, que antecede o termo de referência, o anteprojeto, o projeto básico ou projeto executivo.

Sendo assim, o objetivo do ETP é evidenciar com clareza o problema a ser solucionado e indicar a alternativa mais adequada, de modo a viabilizar a análise da contratação sob os aspectos técnico e econômico.

Na lei 14.133/21, no art. 6º, inciso XX e no art. 18, inciso I, fala sobre a fase preparatória pelo Estudo Técnico Preliminar:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XX - Estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de

referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - A descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido.

De acordo com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 58/2022, a qual regulamenta o Estudo Técnico Preliminar e o Sistema ETP digital. No seu art. 3º, conceitua-se o ETP, como: “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação”.

Já o conceito de Sistema ETP digital, está presente no inciso II, do mesmo art. 3º: “ferramenta informatizada integrante da plataforma do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg, disponibilizada pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, para elaboração dos ETP pelos órgãos e entidades de que trata o art. 1º”.

É nessa etapa, que a unidade demandante da contratação faz sua exposição de motivos contendo justificativa para demonstrar o porquê de se realizar a referida contratação.

Na verdade, o ETP é um processo sendo que o ponto inicial é a identificação do problema e o ponto final deve ser a solução do problema. Assim, dita-se que é a partir desse estudo que será entendido as reais necessidades da Universidade Federal Rural da Amazônia (análise interna), para depois, buscar soluções eficazes no mercado para atender as demandas solicitadas (análise externa).

O Estudo Técnico Preliminar deverá ser construído, conforme o art. 9º do IN 58/2022:

Art. 9º Com base no Plano de Contratações Anual, deverão ser registrados no Sistema ETP Digital os seguintes elementos:

I - Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - Descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade,

observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;

III - Levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) Ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

b) Ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;

c) Em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e

d) Ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas.

IV - Descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

V - Estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

VI - Estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - Justificativas para o parcelamento ou não da solução;

VIII - Contratações correlatas e/ou interdependentes;

IX - Demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade;

X - Demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

XI - Providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XII - Descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável; e

XIII - Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

É importante ressaltar, que os pontos apresentados anteriormente na construção do estudo técnico preliminar, não contemplados, deverão ser devidamente justificados, como decorrência dos princípios da motivação, transparência e publicidade.

Quem será responsável pela elaboração do ETP? Consoante o art. 8º da IN nº 58/2022, o ETP deverá ser elaborado conjuntamente por servidores da área técnica

e/ou unidade requisitante da universidade. As quais formarão a equipe de planejamento, e a constituição dessa equipe multidisciplinar visa ao fortalecimento e estruturação do planejamento, a articulação entre as áreas e a minimização dos riscos intrínsecos à contratação.

Em síntese, a IN nº 58/2022, faculta a elaboração do ETP ou dispensa em alguns casos, relatados a seguir:

Art. 14. A elaboração do ETP:

- I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021; e
II - é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

Figura 4 – Compras net: estudos técnicos preliminares.

Compras.gov.br		UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA UFRAM															
	Instituto Técnico Preliminar																
<h2>Estudos Técnicos Preliminares</h2>																	
Use esse espaço para pesquisar, editar, excluir, criar um novo ou criar um artefato do tipo Estudo Técnico Preliminar baseado em um já existente.																	
+ Crie																	
Filtros																	
Termo a ser pesquisado																	
<input type="text" value="Pesquise pelo termo desejado, ex: nome de fornecedor"/>																	
Search																	
Meus ETPs																	
ETPs da minha UASG (339)																	
ETPs de outras UASGs																	
Lixeira																	
Detalhes	Número	UASG	Categoria	Processo	Necessidade	Status	Repasses	Ações									
	15/2025	23034	Serviços	23084.005274/...	Torna-se do pagamento da arrendade, referente ao evento.	Assinado	0										
	16/2025	23034	Serviços	23084.005273/...	O objeto é a contratação de empresa para a prestação d...	Reservado	0										
	13/2025	23034	Serviços		Considerando a realização da 29ª Feira da Amazônia -	Reservado	0										
	12/2025	23034	Serviços	23084.005274/...	Torna-se do pagamento da arrendade, referente ao even...	Reservado	0										
	11/2025	23034	Serviços	23084.005304/...	Torna-se do pagamento da arrendade à Associação Brasileira	Reservado	0										

Fonte: Sistema Compras.gov.

Diante do que foi mencionado no parágrafo anterior, sobre a faculdade e/ou dispensa da elaboração do ETP, é importante destacar que na universidade exige-se em todas as contratações públicas, sendo elas, serviços, obras, serviços de engenharia, aquisições e contratações diretas, a elaboração do ETP. Pois, ele será aprovado pela autoridade designada, Pró-Reitor de Administração e Finanças.

Após a disponibilização do perfil de acesso, o usuário poderá acessar o Sistema ETP no Portal de Compras Governamentais³.

2.3 Termo de Referência (TR)

Antes de falar sobre o Termo de Referência, popularmente conhecido como TR. Aproveita-se para informar que o Termo de Referência não é um ETP resumido. Logo, reforçamos que no ETP, que a caracterização do objeto a ser contratado deve ser realizada com base em estudos preliminares. Por sua vez, o Termo de Referência (TR) constitui o instrumento mais adequado para definir esse objeto, bem como para descrever os requisitos mínimos de qualidade exigidos na contratação.

Percebe-se que no parágrafo anterior, é mencionado que no TR é o instrumento no qual irá descrever o objetivo de maneira clara e objetiva da contratação, delimitando e especificando as quantidades que a administração vai querer contratar.

No mais, na Instrução Normativa SEGES/ME nº 81/2022, conceitua-se o Sistema TR digital, que é: ferramenta informatizada integrante da plataforma do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg, disponibilizada pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, para elaboração dos TR pelos órgãos e entidades de que trata o art. 1º”.

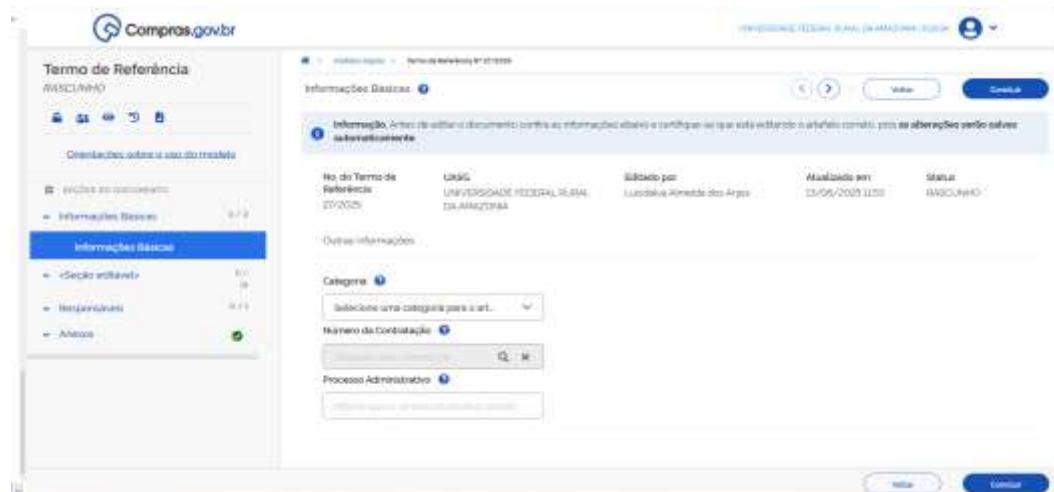
Assim, conforme citado anteriormente, o Termo de Referência deverá ser elaborado após a confecção do ETP. Nos moldes do art. 6º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 81/2022: “o TR, a partir dos Estudos Técnicos Preliminares – ETP, se elaborados, definirá o objeto para atendimento da necessidade, a ser enviado para o setor de contratações no prazo definido no calendário de contratação de que trata o inciso III do art. 11 do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022”.

Neste sentido, os responsáveis pela elaboração do Termo de Referência, são os servidores da área técnica e/ou requisitante designados por portaria administrativa para compor a equipe de planejamento para contratação, conforme o inciso V, art. 3º da IN SEGES/ME nº 81/2022: “conjunto de agentes que reúnem as competências

³ <https://www.gov.br/compras/pt-br>.

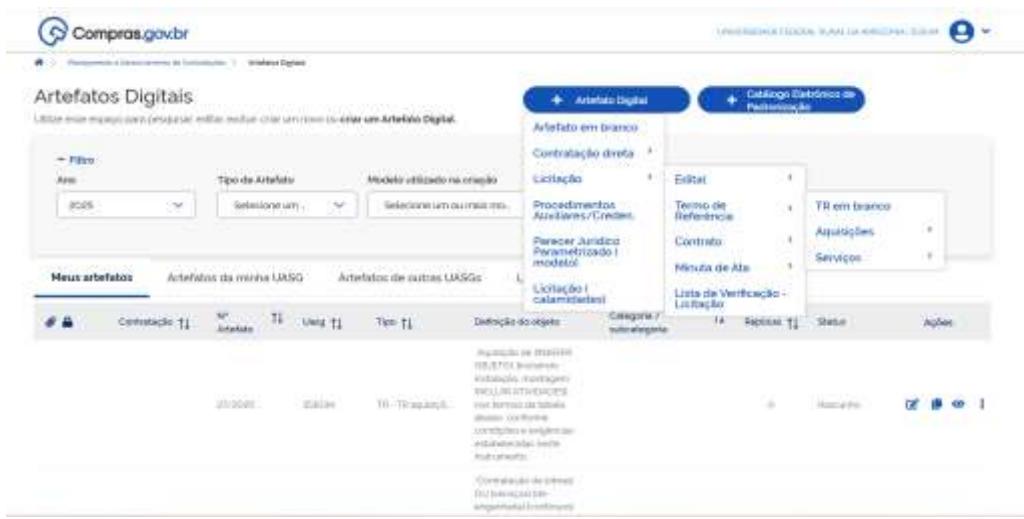
necessárias à completa execução das etapas de planejamento da contratação, o que inclui conhecimentos sobre aspectos técnicos-operacionais e de uso do objeto, licitações e contratos, dentre outros”.

Figura 5 – Termo de referência.



Fonte: Site Compras.gov.

Figura 6 – Artefatos digitais.



Fonte: Site compras.gov.

Destaca-se que na elaboração do Termo de Referência, o servidor com acesso ao sistema compras.gov, deverá ir no menu - artefatos digitais - e escolher o que será contratado (bens, serviços, alienações e outros). Pois a cada contratação será apresentado um TR diferente.

No art. 9º da IN nº 81/2022, dita que: deverão ser registrados no Sistema TR Digital os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

I - Definição do objeto, incluídos:

a) Sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) A especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização de que trata a Portaria nº 938, de 2 de fevereiro de 2022, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

c) A indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

d) A especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II - Fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

III - Descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

IV - Requisitos da contratação;

V - Modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

VI - Modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - Critérios de medição e de pagamento;

VIII - Forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;

IX - Estimativas do valor da contratação, nos termos da Instrução Normativa nº 65, de 7 de julho de 2021, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado; e

X - Adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços.

É importante ressaltar, que os pontos apresentados anteriormente na construção do termo de referência, não contemplados, deverão ser devidamente justificados, como decorrência dos princípios da motivação, transparência e publicidade.

Infere-se dizer que o Termo de Referência deverá ser aprovado pela autoridade designada, como por exemplo, Pró-Reitor de Administração e Finanças, antes de ser encaminhado para o setor jurídico, como anexo da minuta de Edital e/ou Aviso de Dispensa Eletrônica.

No caso dos processos que exijam análise de amostras, a unidade requisitante deve esclarecer as condições necessárias para sua apresentação, como o endereço

para a entrega, unidade de medida, quantidade e outras características pertinentes devidamente justificadas.

2.4 Diferenças entre Anteprojeto, Projeto Básico e Projeto Executivo

De acordo com a Nota Técnica IBR 001/2021 (IBRAOP), “licitação de obra deve se fundamentar exclusivamente em anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, a depender do regime de execução escolhido”.

No que tange o conceito e definições de anteprojeto, o Professor Bruno Verzani, firma o entendimento de que é a “peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico”.

Em complemento, o Manual de Licitações e Contrato e Jurisprudência do TCU - 5^a Edição dispõe acerca do anteprojeto:

O anteprojeto (AP) é o documento produzido na fase de planejamento de contratações de obras e serviços de engenharia, a fim de especificar o objeto escolhido para o atendimento da necessidade da Administração.

O AP é o documento principal que subsidia a contratação no regime de contratação integrada, sendo composto de desenhos, memoriais, demonstrativos, especificações e definições necessárias para a modelagem da licitação com emprego desse regime. Nos demais regimes, a contratação é baseada no projeto básico (PB), tratado no item 4.4.3. Mesmo nos casos de contratação integrada, o PB deverá ser elaborado em etapa posterior à contratação e guardar correspondência com o anteprojeto, assegurando-se as condições de qualidade, vida útil e desempenho nele definidas.

Dessa forma, assim como o termo de referência, o anteprojeto deve ser fundamentado no estudo técnico preliminar que tenha concluído pela viabilidade da contratação.

Em ato contínuo, tem-se os elementos necessários para elaboração do anteprojeto, a seguir:

- a) Demonstração e justificativa do programa de necessidades, avaliação de demanda do público-alvo, motivação técnico-econômico-social do empreendimento, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado;
- b) Condições de solidez, de segurança e de durabilidade;
- c) Prazo de entrega;
- d) Estética do projeto arquitetônico, traçado geométrico e/ou projeto da área de influência, quando cabível;
- e) Parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade;
- f) Proposta de concepção da obra ou do serviço de engenharia;

- g) Projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção proposta;
- h) Levantamento topográfico e cadastral;
- i) Pareceres de sondagem;
- j) Memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação.

Nesse viés, o projeto básico é um “conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto de licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução”.

Os elementos principais para elaboração do projeto básico, conforme previsto no artigo 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133/2021, são os seguintes:

- a) Levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
- b) Soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;
- c) Identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) Informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) Subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) Orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;

Conforme dispõe o Manual de Licitações e Contratos e Jurisprudência do TCU, em linhas gerais, de modo geral, o projeto básico é constituído tanto por elementos dos projetos de engenharia (plantas, desenhos, especificações, memoriais, orçamento estimativo, cronograma físico-financeiro etc.) quanto de informações e

documentos contendo aspectos legais e parâmetros a serem utilizados no processo licitatório e na gestão do futuro contrato.

Dessa forma, o projeto básico deve conter informações detalhadas para que haja melhor precisão do objeto licitado, como ele se desenvolverá, em que prazo, e ainda possibilite a identificação e quantificação de todos os serviços que serão executados.

Já o projeto executivo é um instrumento registrado pela lei como “conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, conforme dita o art. 6º, inciso XXVI, da Lei nº 14.133/21”.

Para o Manual de Licitações e Contratações do TCU, em termos gerais, o projeto básico trata do que fazer e o projeto executivo trata, em sua essência, de como fazer. Como o projeto executivo é elaborado após e a partir do projeto básico, na prática ele é também uma oportunidade para detalhar e aperfeiçoar definições do projeto básico.

2.5 Gerenciamento de Riscos (Matriz de Risco)

Segundo o Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação, o Risco em uma contratação é “um evento futuro, identificado e passível de atribuir uma probabilidade de ocorrência e um impacto (caso aconteça)”.

O gerenciamento de riscos consiste na identificação e análise de eventos futuros e incertos, caso ocorram, podem causar impactos significativos nos objetivos da contratação.

Por isso, a importância do gerenciamento de riscos adequado nos objetivos da contratação pública, pois assim, evita-se problemas futuros, cabendo a responsabilidade à equipe de planejamento a sua realização de identificar, avaliar, tratar, implementar e monitorar.

Como mencionado no Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPPC), o gerenciamento de risco deverá ser confeccionado no sistema compras, módulo Gestão de Risco digital, sendo uma peça relevante no planejamento da contratação, conforme figura abaixo:

Figura 7 – Gestão de riscos.

Miúdos RMs	MRs da minha UASG (161)	Mrs de outras UASGs	Liberia
	Objeto ID: 06/2025 Rigurgento da Anuidade da ANICOFES 2025	UASG: 153004 Categoria: Serviços Status: Condução	Registar Ações
	ID: 07/2025 Serviço de Distribuição de Publicidade Legal, a ser executado pela...	UASG: 153014 Categoria: Serviços Status: Em andamento	Registar Ações
	ID: 14/2025 Avaliação de Riscos	UASG: 153004 Categoria: Serviços Status: Em Acompanhamento	Registar Ações

Fonte: Site compras.gov.

Ressalta-se ainda a importância da análise dos riscos como uma das fases preparatórios do processo licitatório, conforme o artigo 18, inciso X da Lei nº 14.133/2021, sendo essencial para o planejamento das contratações públicas, nos termos a seguir:

Art. 18 - A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

X - A análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

2.6 Pesquisa de Preços e Compatibilidade com os valores de mercado

Iniciamente, destaca-se que a pesquisa de preços é um procedimento prévio à licitação que tem como principal objetivo determinar o custo estimado da contratação pretendida, ou seja, identificar o valor de mercado do bem ou serviço a ser adquirido. Para isso, é fundamental analisar as condições do mercado fornecedor, bem como assegurar a compatibilidade entre as especificações técnicas definidas pela área demandante e os itens pesquisados.

Dessa forma, a pesquisa de preços está diretamente relacionada ao princípio da economicidade, pois busca garantir que a Administração Pública pague um valor justo e condizente com os preços praticados no mercado. Este princípio, por sua vez, estabelece que o objetivo é obter o resultado esperado com o menor custo possível, mantendo a qualidade e promovendo a celeridade na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos.

O que diz o princípio da economicidade? É a 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.

Diante do exposto, verifica-se a importância de realizar uma pesquisa de preços idônea, uma vez que uma estimativa falha ou imprecisa pode comprometer a economia pretendida, resultando, inclusive, em prejuízos aos cofres públicos.

O Tribunal de Contas da União (TCU), no Acordão nº 769/2013- Plenário, destaca que “a ausência da pesquisa de preço e da estimativa da demanda pode implicar na contratação de serviço com valor superior aos praticados pelo mercado, desrespeitando o princípio da economicidade, além de frustrar o caráter competitivo do certame, considerando que a falta dessas informações prejudica a transparência e dificulta a formulação das propostas pelos licitantes”.

A fundamentação legal da pesquisa de preço, encontra-se pormenorizada, na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/21), bem como, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, a qual disciplina os procedimentos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Com base nesses normativos, resta-se notória a necessidade de revisão dos procedimentos atualmente adotados para realização de pesquisa de preços, a fim de assegurar que reflitam adequadamente as alterações introduzidas pela nova legislação.

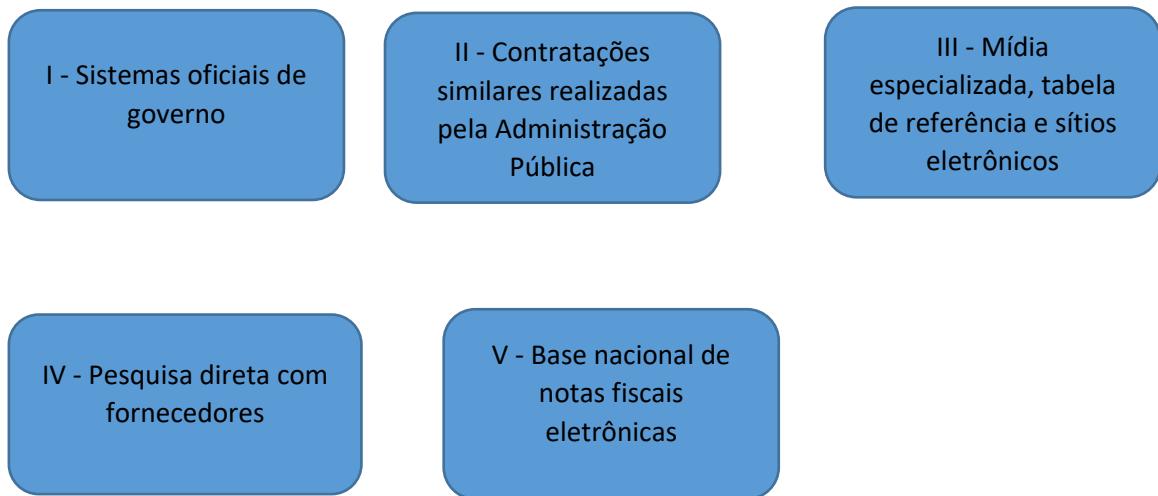
Em ato contínuo, ressalta-se que a pesquisa de preço deve ser conduzida no sistema compras no módulo pesquisa de preços.

Segundo detalhado na IN SEGES/ME nº 65/2021, o documento que materializa a pesquisa de preços deve conter, no mínimo, as seguintes informações: a) descrição do objeto a ser contratado, observando os critérios de fornecimento do produto ou serviço, de forma a prever condições específicas que possam impactar no valor da contratação; b) identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for

o caso, da equipe de planejamento; c) caracterização das fontes consultadas; d) série de preços coletados; e) método estatístico aplicado para a definição do valor estimado; f) justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável; g) memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e h) justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta com fornecedores.

De acordo com o art. 5º da IN SEGES/ME nº 65/2021, a pesquisa de preços apresenta alguns parâmetros que devem ser seguidos, empregados de forma combinada ou não, devendo-se priorizar os parâmetros I e II, conforme figura abaixo:

Figura 8 – Parâmetros I e II.



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

De acordo com o Caderno de Logística- Pesquisa de Preços da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, os parâmetros mencionados acima, podem ser usados de forma combinada ou não, sendo que os dois primeiros (sistemas oficiais de governo e contratações similares) devem ser priorizados, evitando assim, que a pesquisa realizada fique restrita a cotações, quando usado sozinho, levar a estimativas de preços superiores aos referenciais de mercado. Caso da impossibilidade da priorização dos incisos I e II, deverá apresentar justificativa nos autos.

Conforme dita a IN SEGES/ME 65, de 2021, no art. 5º:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

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

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

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

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

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

2.7 Análise Jurídica

O parecerista deve realizar um controle de juridicidade da contratação, atentando para eventuais incorreções ou vícios no processo administrativo, à luz da legislação vigente e dos princípios que regem o ordenamento jurídico. Assim, constatando um vício ou uma conduta administrativa que contrarie uma regra ou princípio do ordenamento jurídico, o parecerista deverá indicar a situação no parecer e recomendar as providências necessárias para regularizar o processo.

Portanto, uma das etapas essenciais de um processo licitatório é a análise jurídica realizada pela Procuradoria Federal junto à Universidade Federal Rural da Amazônia. Com base na manifestação exarada a unidade responsável pela análise dos documentos licitatórios deverá verificar a necessidade de ajustes a serem feitos pela unidade requisitante. Caso haja ajustes, o processo será devolvido à unidade requisitante. Com os apontamentos regularizados, o processo segue para a publicação do Edital ou Aviso de Dispensa.

3 FASE EXTERNA

3.1 Publicação de Edital ou Aviso da Dispensa Eletrônica

No art. 54º da NLLC, cita-se as regras para publicidade do edital:

“Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação (Promulgação partes vetadas).

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.”

Importante destacar, que todas as contratações realizadas na Universidade, sendo licitações por pregão e concorrência, e contratações diretas (dispensa eletrônica e inexigibilidade), além de dispensa para contratação de fundação de apoio, deverão ser publicadas no Portal Nacional de Contratações Públicas; Diário Oficial da União e/ ou jornal de grande circulação (pregão, concorrência e dispensa eletrônica).

3.1.1 Prazos mínimos para apresentação de propostas e lances após a divulgação do edital de licitação, de acordo com o art. 55, da lei 14.133/21

O artigo 55 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os prazos mínimos que devem ser respeitados para a apresentação de propostas e lances em licitações públicas. Esses prazos variam conforme o tipo de objeto (bens, serviços ou obras), o critério de julgamento adotado e o regime de execução, garantindo tempo adequado para que os interessados elaborem suas propostas, nos termos a seguir:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

I - para aquisição de bens:

- a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;
- b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a” deste inciso;

II - no caso de serviços e obras:

- a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;
- b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;
- c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;
- d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso;

III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

IV - Para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis. (Regulamento)

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão, mediante decisão fundamentada, ser reduzidos até a metade nas licitações realizadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Além disso, é importante esclarecer que, caso haja a necessidade de eventuais modificações no edital de licitação, estas modificações implicarão em nova divulgação, na mesma forma de sua divulgação inicial, e o cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, salvo se, de maneira incontroversa, a alteração não comprometer a formulação das propostas, sempre garantindo o tratamento isonômico entre os licitantes, conforme disposto no artigo 15 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022.

3.2 Pedidos de esclarecimentos e impugnações do Edital

Quanto ao prazo para a apresentação de pedidos de esclarecimentos e impugnações ao edital, a legislação vigente estabelece que devem ser apresentados até 3 (três) dias úteis antes da data marcada para realização do certame.

Na Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, explica com detalhes sobre os pedidos de esclarecimentos e impugnações, conforme o art. 16:

Art. 16. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo encaminhar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública, por meio eletrônico, na forma prevista no edital de licitação.

§ 1º O agente de contratação ou a comissão de contratação, quando o substituir, responderá aos pedidos de esclarecimentos e/ou impugnação no prazo de até três dias úteis contado da data de recebimento do pedido, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, e poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do edital de licitação e dos anexos.

§ 2º A impugnação não possui efeito suspensivo, sendo a sua concessão medida excepcional que deverá ser motivada pelo agente de contratação ou pela comissão de contratação, quando o substituir, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital de licitação, será definida e publicada nova data para realização do certame, observados os prazos fixados no art. 17.

§ 4º As respostas aos pedidos de esclarecimentos e impugnações serão divulgadas em sítio eletrônico oficial do órgão ou da entidade promotora da licitação e no sistema, dentro do prazo estabelecido no § 1º, e vincularão os participantes e a Administração.

3.3 Apresentação das propostas e lances

Em ato contínuo, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos estabelece as modalidades e regras para o modo de disputa nas licitações, definindo as formas como as propostas devem ser apresentadas e os critérios para condução dos lances, conforme consta no artigo 56 da referida Lei:

Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:

I – Aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;

II - Fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

§ 2º A utilização do modo de disputa aberto será vedada quando adotado o critério de julgamento de técnica e preço.

§ 3º Serão considerados intermediários os lances:

I - Iguais ou inferiores ao maior já ofertado, quando adotado o critério de julgamento de maior lance;

II - Iguais ou superiores ao menor já ofertado, quando adotados os demais critérios de julgamento.

§ 4º Após a definição da melhor proposta, se a diferença em relação à proposta classificada em segundo lugar for de pelo menos 5% (cinco por cento), a Administração poderá admitir o reinício da disputa aberta, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório, para a definição das demais colocações.

§ 5º Nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos

preços unitários, no caso de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional auditamento posterior do contrato.

Na Instrução Normativa nº 73/2022, a qual dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, firma que os lances serão definidos nos moldes do art. 5º:

Art. 5º Para fins do disposto nesta Instrução Normativa, consideram-se:

I - Lances intermediários:

- a) Lances iguais ou superiores ao menor já ofertado, quando adotado o critério de julgamento de menor preço; e
- b) Lances iguais ou inferiores ao maior já ofertado, quando adotado o critério de julgamento de maior desconto.

Em complemento, ressalta-se que na análise das propostas enviadas pelo anexo do sistema de compras, poderá haver a desclassificação, conforme consta no art. 59 da Lei 14.133/21.

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - Contiverem vícios insanáveis;

II - Não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - Não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - Apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

§ 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei.

Destaca-se a importância das diligências ao fornecedor/ licitante, antes, de qualquer desclassificação, conforme os incisos (I, II, III, IV e V) citados acima. No parágrafo 2º, a lei deixa claro, que a administração poderá (deverá) realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas, e consequentemente, exigir do licitante que seja demonstrada, no prazo estabelecido pelo pregoeiro ou agente de contratação.

Assim, os pregoeiros ou agentes de contratação, devem sempre fazer diligências aos licitantes, para aferir a exequibilidade das propostas ou mesmo, seja exigida dos licitantes a sua demonstração. As diligências são realizadas diretamente via “chat”, e, se for necessário, abrir-se-á o anexo para inserção das documentações assim exigidas.

3.4 Julgamento

Anterior a abertura da sessão pública, o pregoeiro ou agente de contratação, deverá configurar a sessão no sistema Compras.gov.br. Ressalta-se que a abertura da sessão ocorrerá automaticamente, por meio do referido sistema, no horário estabelecido no Edital da licitação.

Nessa etapa, o julgamento das propostas será conduzido de acordo com o critério previamente definido durante o planejamento e instrução do processo. Conforme mencionado no item 1.4, os critérios de julgamento podem ser: menor preço ou maior desconto são do tipo: menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior lance (no caso de leilão), maior desconto ou maior retorno econômico.

Destaca-se, ainda, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, a qual dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Onde no artigo 4º da referida norma disciplina a forma de adoção dos critérios de julgamento por menor preço ou maior desconto nos processos licitatórios voltados às contratações públicas, a seguir:

Art. 4º O critério de julgamento de menor preço ou maior desconto será adotado:
 I - Na modalidade pregão, obrigatoriamente;
 II - Na modalidade concorrência, observado o art. 3º;

III – Na fase competitiva da modalidade diálogo competitivo, quando for entendido como o mais adequado à solução identificada na fase de diálogo.

No mais, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, § 1º e § 2º, do artigo 20 que a verificação da conformidade da proposta será feita exclusivamente na fase de julgamento, nos moldes a seguir:

§ 1º A verificação da conformidade da proposta será feita exclusivamente na fase de julgamento, de que trata o Capítulo VIII, em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º O sistema disponibilizará campo próprio para troca de mensagens entre o agente de contratação ou a comissão de contratação, quando o substituir, e os licitantes, vedada outra forma de comunicação.

3.5 Habilitação

Nessa fase, o condutor do certame ou da dispensa eletrônica, deverá solicitar as documentações de habilitação via chat, e logo em seguida, abrir o anexo, para que as peças sejam inseridas pelo licitante melhor classificado.

Dá-se um prazo de 2 (duas) horas para envio dos documentos de habilitação obrigatória para habilitação ou inabilitação da empresa. Deixa-se claro, que os documentos de qualificação técnica serão enviados para a unidade requisitante para análise técnica. Isso posto, não quer dizer, que o pregoeiro ou agente de contratação não possa analisar os documentos. Isso favorece o confronto de análises, evitando, assim, erros ou falhas.

A Lei nº 14.133/ 2021 apresenta os requisitos de habilitação dispostos nos artigos 62 e 63:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - Jurídica;

II - Técnica;

III – Fiscal, social e trabalhista;

IV - Econômico-financeira.

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

I - Poderá ser exigida dos licitantes a declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei;

II - Será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento;

III - Serão exigidos os documentos relativos à regularidade fiscal, em qualquer caso, somente em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado;

IV - Será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

Do mesmo modo, o artigo 39 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, prevê a habilitação:

Art. 39. A habilitação será verificada por meio do Sicaf, nos documentos por ele abrangidos, quando os procedimentos licitatórios forem realizados por órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º ou por aqueles que aderirem ao Sicaf.

§ 1º Os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no Sicaf serão enviados por meio do sistema, quando solicitado pelo agente de contratação, ou comissão de contratação quando o substituir, até a conclusão da fase de habilitação.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, não apenas nos casos de omissão, contradição ou obscuridade nos documentos de habilitação e/ou na proposta, mas também diante da constatação de vícios meramente formais, impõe-se ao agente de contratação ou ao pregoeiro o exercício do poder-dever de realizar diligências, nos exatos termos do artigo 64 da referida norma.

Tal medida não configura mera faculdade administrativa, mas sim um dever instrumental orientado pelos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência, competitividade e julgamento objetivo, expressamente previstos na nova Lei de Licitações e Contratos. Busca-se, com isso, superar o antigo paradigma do formalismo exacerbado, privilegiando-se a obtenção da proposta mais vantajosa e assegurando a máxima efetividade do interesse público.

Nesse sentido, o artigo 64 da Lei nº 14.133/2021 estabelece expressamente:

Art. 64. Na análise da documentação de habilitação e das propostas, o agente de contratação, a comissão de contratação ou o pregoeiro poderá, mediante despacho fundamentado, promover diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente na proposta, exceto para:

I – Atualização de documentos cuja validade esteja vencida na data de abertura da sessão, desde que o documento válido tenha sido emitido em data anterior;

II – Comprovação de fatos existentes à época da apresentação das propostas;

III – Correção de erros materiais ou meras formalidades, desde que não alterem a substância da proposta ou o seu valor.

Portanto, a realização de diligências configura instrumento indispensável para garantir a efetividade dos princípios norteadores da atividade administrativa, preservando-se, assim, a competitividade, a isonomia e o interesse público, sem que se imponham restrições desproporcionais decorrentes de formalismos excessivos ou de interpretações rígidas e desvinculadas da finalidade do procedimento licitatório.

3.5.1 Habilitação Jurídica

O artigo 66 da 14.133/2021 trata da habilitação jurídica no âmbito das licitações públicas estabelecendo os requisitos necessários para que o licitante comprove sua legitimidade e aptidão legal para contratar com a Administração Pública, a seguir:

Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

3.5.2 Habilitação Técnica

As exigências de qualificação técnica, no âmbito dos procedimentos licitatórios, possuem a finalidade precípua de aferir a capacidade operacional do licitante para a adequada execução do objeto contratual. Tal verificação ocorre por meio da análise de sua experiência pretérita, devidamente comprovada, a fim de demonstrar aptidão técnica compatível e pertinente com as especificações do certame. Trata-se, portanto, de medida destinada a resguardar o interesse público, prevenindo a celebração de contratos com empresas desprovidas dos requisitos técnicos necessários, evitando, assim, a contratação de agentes inabilitados ou meramente oportunistas, comumente denominados "aventureiros", que possam comprometer a fiel execução do contrato administrativo.

A qualificação técnica, no âmbito das licitações, subdivide-se em capacidade técnico-profissional e capacidade técnico-operacional, ambas previstas na legislação vigente, especialmente na Lei nº 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Ambas as vertentes da qualificação técnica visam assegurar que o licitante detenha não apenas os conhecimentos técnicos teóricos, mas também a experiência prática indispensável para garantir a fiel execução das obrigações contratuais, em estrita observância ao interesse público e aos princípios que regem a Administração Pública.

É nesse momento, que o pregoeiro receberá os documentos de habilitação (qualificação técnica) e encaminhará para as análises técnicas da unidade requisitante.

3.5.3 Habilitação Fiscal, Social e Trabalhista

A exigência da habilitação fiscal, social e trabalhista visa garantir que a Administração Pública contrate com empresas que atuem de maneira regular perante o fisco, os órgãos de segurança social e o sistema trabalhista, assegurando a sustentabilidade econômica, social e jurídica das contratações.

Sendo assim, durante a análise das documentações de habilitação, o pregoeiro ou agente de contratação deverá assegurar que as certidões estejam vigentes, caso não, o licitante terá prazo para sua regularização conforme legislação.

Em complemento, o Tribunal de Contas da União- TCU já se manifestou por meio do Acordão 1.214/2013 – Plenário – TC reconhecendo que a exigência de regularidade fiscal tem por finalidade proteger o interesse público, evitando a contratação com empresas inadimplentes, sem, contudo, restringir de forma desarrazoada a competição.

Dessa forma, a exigência de habilitação fiscal, social e trabalhista revela-se um instrumento essencial para a proteção do interesse público nas contratações governamentais, ao assegurar que os licitantes estejam em conformidade com suas obrigações legais.

3.5.4 Habilitação Econômico-financeira

A comprovação da capacidade econômico-financeira deve se dar com base em critérios objetivos, devidamente previstos no edital, de acordo com os parâmetros estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, especialmente no seu artigo 69, que trata da matéria.

Dentre os documentos usualmente exigidos para tal finalidade, destacam-se:

- Balanço patrimonial, demonstração do resultado do exercício e demais demonstrações contábeis dos últimos dois exercícios sociais;
- Índices contábeis e financeiros;
- Certidão negativa de falência ou recuperação judicial/extrajudicial.

A Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, § 5º do art. 39, estabelece que “os documentos deverão ser apresentados em formato digital, via sistema, no prazo definido no edital de licitação, após solicitação do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, no sistema eletrônico, no prazo de, no mínimo, duas horas, prorrogável por igual período”.

Vale ressaltar que esse prazo estabelecido serve para o recebimento das documentações de habilitação via sistema eletrônico, onde o pregoeiro ou agente de contratação abre o módulo anexo para recebimento das peças solicitadas.

3.6 Recursos, Contrarrazões e Decisão do pregoeiro

a) Manifestação da Intenção de Recorrer

- O licitante deve manifestar, de forma imediata, durante a sessão pública, a sua intenção de interpor recurso.

b) Apresentação das Razões do Recurso

- Após a manifestação de intenção, o licitante dispõe de um prazo, geralmente de três dias úteis, para apresentação das razões do recurso, conforme prazos fixados no edital ou na regulamentação vigente.

c) Contrarrazões

- Os demais licitantes são, então, intimados para, no mesmo prazo (geralmente três dias úteis), apresentarem suas contrarrazões, caso queiram, não sendo obrigatória essa manifestação.

d) decisão do Pregoeiro

- Após o encerramento da fase de contrarrazões, o pregoeiro (ou agente de contratação) analisará o recurso e proferirá uma decisão fundamentada;
- Caso o pregoeiro mantenha sua decisão, o recurso será encaminhado à autoridade superior, que proferirá a decisão final no âmbito administrativo.

Ressalta-se ainda que quando o pregoeiro finalizar sua decisão, o mesmo encaminhará para o setor jurídico da Universidade, a fim de se obter factibilidade jurídica dos autos, antes do encaminhamento à autoridade superior para deliberação final.

Por fim, destacamos ainda o artigo 165, da Lei nº 14.133/2021, o qual prevê:

- I - Recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:
- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
 - b) Julgamento das propostas;
 - c) Ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
 - d) Anulação ou revogação da licitação;
 - e) Extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;
- II - Pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.
- § 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:
- I - A intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;
- II - A apreciação dar-se-á em fase única.

3.7 Adjudicação e Homologação

A adjudicação é o ato administrativo pelo qual a Administração Pública atribui formalmente ao licitante vencedor o direito de celebrar o contrato relativo ao objeto licitado. Representa o reconhecimento oficial de que aquele licitante apresentou a proposta mais vantajosa, atendendo a todos os requisitos do edital.

Em seu art. 71, da lei 14.133/21: Encerrada a fase de julgamento, o objeto será adjudicado ao vencedor, salvo na hipótese de interposição de recurso administrativo.

Sendo que, a adjudicação compete, em regra, à autoridade competente, após decisão sobre eventuais recursos.

A homologação é o ato administrativo de controle e de legalidade pelo qual a autoridade competente verifica a regularidade de todo o procedimento licitatório. É o momento em que a autoridade atesta que todas as fases transcorreram em conformidade com a legislação e com o edital, conferindo eficácia ao certame.

Quadro 1 – Informações sobre adjudicação e homologação.

Adjudicação	Homologação
Ato que atribui ao vencedor o direito de contratar	Ato que valida e confere eficácia a todo o procedimento
Competência do pregoeiro (no pregão) ou da autoridade competente (demais modalidades)	Competência da autoridade máxima do órgão ou entidade
Vinculado: resultado do julgamento	Vinculado quanto à legalidade, podendo ser discricionário na convalidação ou anulação
Ocorre antes da homologação	Ocorre após a adjudicação
Vincula a Administração à assinatura do contrato.	Formaliza o encerramento regular do procedimento licitatório

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

4 CONTRATAÇÃO DIRETA

4.1 Dispensa Eletrônica

Inicialmente, verifica-se que a Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021, dispõe sobre dispensa de licitação, na forma eletrônica, prevista na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. A norma também institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, aplicável à Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Por sua vez, o artigo 72 da Lei 14.133/2021, estabelece que toda contratação direta, inclusive por dispensa, deve ser instruída com elementos que comprovem a seguir:

- I - Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo;
- II - Técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- III - Estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - Razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Em ato contínuo, o art. 4º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021 dispõe acerca das hipóteses em que será adotada a dispensa eletrônica:

Art. 4º Os órgãos e entidades adotarão a dispensa de licitação, na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses:

- I - Contratação de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, no limite do disposto no inciso I do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;
- II - Contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;
- III - Contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no inciso III e seguintes do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, quando cabível; e
- IV - Registro de preços para a contratação de bens e serviços por mais de um órgão ou entidade, nos termos do § 6º do art. 82 da Lei nº 14.133, de 2021.

Quanto aos valores, é válido ressaltar que estes serão ajustados sempre no final do exercício financeiro do ano corrente.

Em complemento, o Acordão nº 1973/2008 – 1ª Câmara (TCU), cita que: “As aquisições e contratações dos órgãos públicos devem ser adequadamente planejadas a fim de evitar o fracionamento da despesa”.

Sendo assim, para contratação por dispensa eletrônica, a Universidade Federal Rural da Amazônia disponibiliza no site da Pró-Reitoria de Administração e Finanças a Instrução Normativa nº 33/2025, o qual dispõe sobre os procedimentos para a realização de Contratação via Dispensa de licitação com disputa, conforme a IN nº 67/2021 e os artigos, 72 e 75 da Lei nº 14.133/2021⁴.

4.2 Inexigibilidade

A inexigibilidade de licitação continua sendo a hipótese em que não há possibilidade de competição, ou seja, quando a disputa entre fornecedores é inviável devido às características do objeto ou às condições do mercado, estando disciplinada no art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Art. 74 — Hipóteses de Inexigibilidade:

- I – Para a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;
- II – Para a contratação de profissionais do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;
- III – Para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;
- IV – Para aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e localização tornem necessária sua escolha.”

A inexigibilidade não é uma dispensa por escolha da Administração, mas sim pela inexistência de possibilidade de competição.

Em relação ao procedimento de capacitação de servidores, a Instrução Normativa nº 38/2025, auxiliar na construção processual⁵. Já para contratações de serviços e aquisições por inexigibilidade, o servidor deverá acessar a Instrução Normativa nº 39/2025⁶.

⁴https://proaf.ufra.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1329:in-01-compra-direta&catid=17:ultimas-noticias&Itemid=121.

⁵https://proaf.ufra.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1612:contratacao-capacitacao-inexigibilidade&catid=2:uncategorised&Itemid=394.

⁶https://proaf.ufra.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1614:contratacao-sevico-aquisicao-inexigibilidade&catid=2:uncategorised&Itemid=394.

5 PROCEDIMENTOS AUXILIARES

O artigo 78 da Lei 14.133/21 apresenta o rol de procedimentos auxiliares das licitações e contratações regidas por esta Lei:

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

- I - Credenciamento;
- II - Pré-qualificação;
- III – Procedimento de manifestação de interesse;
- IV - Sistema de registro de preços;
- V - Registro cadastral.

§ 1º Os procedimentos auxiliares de que trata o caput deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.

§ 2º O julgamento que decorrer dos procedimentos auxiliares das licitações previstos nos incisos II e III do caput deste artigo seguirá o mesmo procedimento das licitações.

Neste manual serão destacados o Sistema de Registro de Preços e o Credenciamento.

5.1 Sistema de Registro de Preços

Importa esclarecer que o Sistema de Registro de Preços (SRP) não constitui uma modalidade de licitação, mas sim um procedimento auxiliar que a Administração Pública pode adotar, nos termos da legislação vigente, para o registro formal de preços, visando contratações futuras e eventuais.

Diferentemente do procedimento licitatório convencional, em que se objetiva a contratação imediata, no Sistema de Registro de Preços, a Administração licita para registrar preços, com a finalidade de atender demandas que sejam recorrentes, mas de natureza variável ou incerta, tanto em quantidade quanto em periodicidade. Assim, não se contrata de forma imediata, mas se formaliza uma Ata de Registro de Preços, que serve como instrumento de referência para futuras contratações, as quais poderão ser realizadas ou não, a depender da real necessidade do órgão ou entidade.

O Decreto nº 11.462/2023, é o disposto que regulamenta os art. 82 ao art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Sendo assim, o art. 3º do Decreto supracitado, firma que o SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial, a seguir:

Art. 3º. O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

- I - Quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;
- II - Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;
- III - Quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;
- IV - Quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou
- V - Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

De acordo com o art. 85 da Lei 14.133/21 e parágrafo único do art. 3º do Decreto nº 11.462/23, o uso do SRP em contratação de obras e serviços de engenharia, devem atender alguns quesitos:

Art. 85. A Administração poderá contratar a execução de obras e serviços de engenharia pelo sistema de registro de preços, desde que atendidos os seguintes requisitos:

- I - Existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional;
- II - Necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Parágrafo único, art. 3º, 11.462/23: O SRP poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos:

- I - Existência de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e
- II - Necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Conforme o Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (AGU), quando a contratação se trata de procedimento auxiliar, sistema de registro de preços, a indicação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato. Portanto, o órgão deverá promover a indicação em momento anterior à celebração do contrato a ser celebrado (art. 17 do Decreto nº 11.462/23).

É importante destacar que a Divisão de Compras através da Seção de Apoio a Unidade Demandante (SAUD/DLA), é a responsável por entrar em contato com os fornecedores para solicitação dos materiais de consumo e/ou permanente. Os

procedimentos necessários deverão estar de acordo com a Instrução Normativa nº 37/2025⁷.

5.1.1 Intenção de Registro de Preços

Na fase preparatória da contratação, o órgão gerenciador deve realizar procedimento público de intenção de registro de preços (IRP) para possibilitar, pelo prazo mínimo de oito dias úteis, a participação de outros órgão ou entidades na ata de registro de preços. O procedimento de IRP pode ser dispensado quando o gerenciador for o único contratante.

O art. 9º do Decreto nº 11.462/2023 dispõe acerca da divulgação da Intenção de Registro de Preços:

Art. 9º Para fins de registro de preços, o órgão ou a entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório ou da contratação direta, realizar procedimento público de IRP para possibilitar, pelo prazo mínimo de oito dias úteis, a participação de outros órgãos ou outras entidades da Administração Pública na ata de registro de preços e determinar a estimativa total de quantidades da contratação, observado, em especial, o disposto nos incisos III e IV do caput do art. 7º e nos incisos I, III e IV do caput do art. 8º.

§ 1º O prazo previsto no caput será contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação da IRP no SRP digital e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de que trata o art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021.

§ 2º O procedimento previsto no caput poderá ser dispensado quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante.

O referido decreto ainda menciona que os órgão e entidades, antes de iniciar o processo licitatório, consultem as IRPs em andamento e decidam acerca da conveniência da participação:

Art. 10. Os órgãos e as entidades de que trata o art. 1º, antes de iniciar processo licitatório ou contratação direta, consultarão as IRPs em andamento e deliberarão a respeito da conveniência de sua participação.

Parágrafo único. Constará nos autos do processo de contratação a manifestação do órgão ou da entidade sobre a deliberação de que trata o caput.

⁷https://proaf.ufra.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1335:in-07-processocompras&catid=17:ultimas-noticias&Itemid=121.

5.1.2 Ata de Registro de Preço (ARP)

A Ata de Registro de Preços, portanto, estabelece as bases contratuais, comerciais e operacionais aplicáveis às contratações que venham a ser formalizadas durante sua vigência, inclusive no que se refere ao objeto, quantitativos estimados, preços registrados, prazos, condições de fornecimento e obrigações das partes, conforme expressamente previsto no Decreto nº 11.462/2023.

Nos termos do Decreto nº 11.462/2023, a existência de preços registrados em Ata de Registro de Preços implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, por parte dos fornecedores signatários. Contudo, não obriga a Administração a realizar as contratações, sendo facultada a realização de licitação específica para atender à necessidade, desde que devidamente motivada, especialmente quando comprovado que tal procedimento se apresenta mais vantajoso para o interesse público.

O prazo de vigência da Ata de Registro de Preços será de 12 (doze) meses, contados a partir do primeiro dia útil subsequente à data de sua divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), podendo ser prorrogado, por igual período, desde que devidamente demonstrado e justificado, nos autos do processo, que os preços registrados permanecem vantajosos para a Administração, atendendo aos princípios da economicidade e da eficiência.

Para assinatura da Ata de Registro de Preços, deverá ser acessada a Instrução Normativa nº 36/2025⁸.

5.1.3 Adesão a ARP

Nos termos do Decreto nº 11.462/2023, os órgãos e entidades que não tenham participado do procedimento de Intenção de Registro de Preços poderão, excepcionalmente, aderir à Ata de Registro de Preços na condição de não participantes (carona), desde que observados, de forma cumulativa, os seguintes requisitos:

Ressalta-se que a adesão na condição de não participante (carona) configura medida excepcional, devendo ser plenamente justificada no processo, em

⁸ https://proaf.ufra.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1334:in-06-assinatura-ata&catid=17:ultimas-noticias&Itemid=121.

conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que regem a Administração Pública.

5.2 Credenciamento

No artigo 79, da Lei 14.133/21, firma as possibilidades da utilização do credenciamento, nos termos:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - Paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - Com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - Em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - A Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - Na hipótese do inciso I do **caput** deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - O edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do **caput** deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - Na hipótese do inciso III do **caput** deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - Não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - Será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

O Decreto nº 11.878/24, regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Nos termos do art. 5º, do decreto nº 11.878/24, o credenciamento ficará permanentemente aberto durante a vigência do edital e será realizado por meio do Compras.gov.br, observadas as seguintes fases:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de credenciamento;
- III - de registro do requerimento de participação;
- IV - de habilitação;
- V - recursal; e
- VI - de divulgação da lista de credenciados.

§ 1º Para acesso ao Compras.gov.br e operacionalização do credenciamento, serão observados os procedimentos estabelecidos pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

§ 2º Os órgãos e as entidades interessados em utilizar o Compras.gov.br que não integrem a administração pública federal direta, autárquica e fundacional formalizarão termo de acesso, conforme procedimento próprio.

Vale ressaltar, que o credenciamento, além de procedimento auxiliar, é um caso de inexigibilidade de licitação.

6 BASE LEGAL

- Lei 14.133/2021, Lei das Licitações e Contratos Administrativos;
- Decreto nº 11.462/2023, regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;
- Instrução Normativa nº 58/2022, dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital;
- Instrução Normativa nº 81/2022, dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital;
- Instrução Normativa nº 73/2022, dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;
- Instrução Normativa nº 65/2021, dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;
- Instrução Normativa nº 05/2017, dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;
- Instrução Normativa nº 67/2021, dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;
- Decreto nº 10.947/2022, regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual

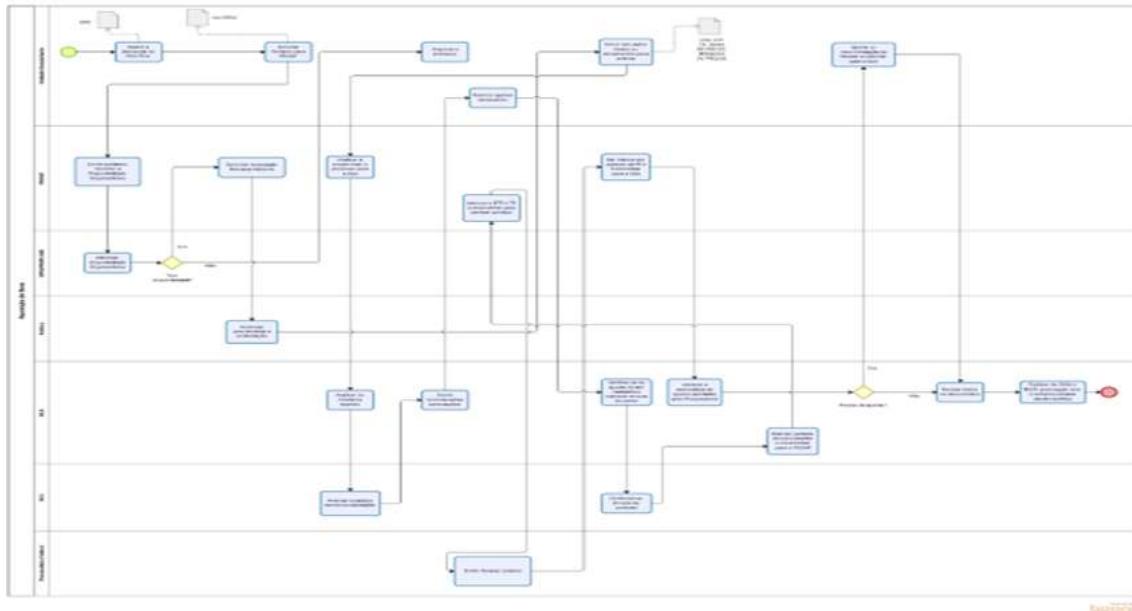
- e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;
- Decreto nº 11.878/2024, regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

6.1 Normas Internas da UFRA

- Instrução normativa 33/2025 - contratação direta via dispensa eletrônica
- Instrução normativa 34/2025 - aquisição de bens;
- Instrução normativa 35/2025 - contratação de serviços;
- Instrução normativa 36/2025 - assinatura das atas de registro de preços (arp's);
- Instrução normativa 37/2025 - processos de compras dos bens de consumo e permanente - início do fornecimento dos materiais;
- Instrução normativa 38/2025 - contratação serviços de capacitação via inexigibilidade;
- Instrução normativa 39/2025 - contratação de serviços e aquisição via inexigibilidade.

7 FLUXOGRAMA

Fluxograma 1 – Instrução Normativa de Contratação.



Fonte: Site PROAF/UFRA.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Institui a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 01 abr. 2021.

BRASIL. **Caderno de Logística**: Pesquisa de Preços. Brasília, DF: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, 2024.

BRASIL. Câmara Nacional de Sustentabilidade. **Cartilha**: como inserir critérios de sustentabilidade nas contratações públicas. Brasília, DF: DECOR/CGU/AGU, 2022.

BRASIL. **Licitações e Contratos**: Orientações e Jurisprudência do TCU. 5. ed. Brasília, DF: Secretaria Geral da Presidência, 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 05 set. 1942.

BRASIL. Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação. Ministério da Gestão e da Inovação em serviços públicos. Brasília, DF: AGU, 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança Aplicável a Contratações Públicas**. Brasília, DF: TCU, 2020.

CORRÊA, Rogério; SILVA, Araune C. de Abreu da. **Licitações e contratos administrativos**: Lei nº 14.133/2021, licitações e normas correlatas. 28. ed. Curitiba: Editora Negócios Públicos do Brasil, 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

GUIA para realização de pesquisa de preços: Lei nº 14.133/2021. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2023.

MANUAL do parecerista jurídico: na nova lei de licitações. [S.I.]: Grupo CLG, [s.d.].

MANSUR, Jamylle Hanna; PINHEIRO, Igor Pereira; ALMEIDA, Bruno Verzani L. de. **Nova Lei de Licitações: anotada e comparada**. 2. ed. Leme, SP: Mizuno, 2023.

MATERIAL de apoio: 18º Pregão Week. 18. ed. [S.I.]: Instituto Negócios Públicos, [s.d.].

VERZANI, Bruno. **Manual para elaboração de Termo de Referência**. Lei nº 14.133/21. Grupo CLG.