

2025

MANUAL DE COMPRAS E LICITAÇÕES

4ª Edição Revisada

Direção do Tribunal - Biênio 2025 / 2027

Presidente: Desembargador Valdir Florindo

Vice-Presidente Administrativa: Desembargador Antero Arantes Martins

Vice-Presidente Judicial: Desembargador Francisco Ferreira Jorge Neto

Corregedor Regional: Desembargadora Sueli Tomé da Ponte

4ª Edição Revisada – 2025

Conforme Portaria GP nº 46, de 14 de julho de 2025

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. VISÃO GERAL	4
2.1. A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	4
2.2. COMPETÊNCIAS E RESPONSABILIDADES	5
2.3. PLANEJAMENTO	7
2.4. PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA)	9
3. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD)	12
4. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)	13
4.1. CONTEÚDO.....	15
5. TERMO DE REFERÊNCIA (TR)	23
5.1. CONTEÚDO.....	24
5.2. ELABORAÇÃO DE ETPs E TRs PADRONIZADOS	55
6. GESTÃO DE RISCOS NAS CONTRATAÇÕES.....	57
6.1. ENTENDENDO A GESTÃO DE RISCOS	58
6.2. ELABORAÇÃO E ATUALIZAÇÃO DO MAPA DE RISCOS	61
7. ORIENTAÇÕES AOS(ÀS) PREGOEIROS(AS)	65
8. MODALIDADES DE CONTRATAÇÃO	68
8.1. LICITAÇÃO	68
8.2. CONTRATAÇÃO DIRETA.....	69
9. PROAD.....	75

1. INTRODUÇÃO

A edição da Lei nº 14.133/2021, denominada Nova Lei de Licitações e Contratos, desencadeou um ciclo ímpar para o mundo jurídico. Muitos juristas se esforçam para investigá-la. Estudiosos passam a escrever e reescrever livros e artigos. Teorias são repensadas, diversas críticas e controvérsias são apresentadas. Aos poucos, a norma abstrata começa a se assentar no dia a dia dos Órgãos Públicos.

O Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (TRT-2), atento e ciente da importância dessa mudança legislativa, objetivando incrementar ações de caráter preventivo e pedagógico, que assegurem maior eficiência no desempenho das atividades de seu corpo funcional, traz a **4ª Edição Revisada** de seu **Manual de Compras e Licitações**, conforme aprovado pela Portaria GP nº 46, de 14 de julho de 2025.

Seguindo a mesma linha das edições anteriores, esta edição foi construída com base nos conhecimentos científicos e empíricos dos(as) servidores(as) envolvidos(as) diariamente nos processos licitatórios, contratuais, gerenciais e fiscalizatórios que envolveram o TRT-2 nos últimos anos, não com um olhar apenas ao passado, como também voltado ao futuro e à operacionalização do novo diploma legal.

Este documento contempla orientações atuais sobre Licitações e Contratos, assuntos de extrema relevância no cotidiano dos(as) gestores(as). O trabalho é fruto de uma revisão geral da publicação anterior, observando-se as alterações legislativas motivadas pela edição da Lei nº 14.133/2021, os recentes julgados do Tribunal de Contas da União e as orientações do Conselho Superior da Justiça do Trabalho e do Conselho Nacional de Justiça. Importante destacar que as diretrizes instituídas no Planejamento Estratégico Institucional (2021-2026) deste Tribunal também norteiam as atualizações constantes do presente Manual.

A versão Revisada de 2025 traz a atualização metodológica para a elaboração do Mapa de Riscos das Contratações, de acordo com a Resolução 364/2023 do CSJT e o Manual de Gestão de Riscos do TRT-2, além da atualização em relação à inclusão de referências de normativos infralegais, tais como Resolução 497/2023 do CNJ e Resolução 386/2024 do CSJT.

Manteve-se a linguagem acessível, informal e direta, além das características presentes nas edições anteriores, tais como presença de fluxogramas, passo a passo e formulários de *checklist*. O principal objetivo é reunir informações indispensáveis e organizá-las de forma sistematizada, criteriosa e segmentada, a fim de se construir um instrumento capaz de orientar os(as) servidores(as) e demais interessados(as) na execução dos processos de compras e licitações.

Espera-se que este Manual seja um instrumento útil e facilitador do trabalho e contribua para o aprimoramento das boas práticas na gestão administrativa.

Boa leitura e ótimo trabalho!

2. VISÃO GERAL

2.1. A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

A Administração Pública, ao contrário de empresas particulares, não pode contratar livremente, baseada exclusivamente em sua discricionariedade. Ela deve observar os trâmites impostos pela Constituição Federal, que dispõe, em seu artigo 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública, de forma a assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes.

Assim, a Administração Pública deve fazer uso do processo licitatório. A licitação é um processo composto por uma série de atos que antecedem a celebração do contrato, com vistas a conceder ampla competitividade e, ao final, obter o resultado que melhor atenda às necessidades da administração e ao interesse público. Então, pode-se dizer que o dever de licitar é a regra para a celebração de contratos administrativos.

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

LEGISLAÇÕES ANTERIORES

- Leis esparsas (Lei 8.666/93, Lei 10.520/02, Lei 12.462/11)
- Objetivo: seleção da proposta mais vantajosa para a Adm. Pública
- Modalidades: Concorrência, Pregão, Leilão, Concurso
- Foco na descrição dos procedimentos licitatórios

NLLC

- Condensação dos regramentos esparsos em uma única legislação
- Objetivo: seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Adm. Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto
- Modalidades: Pregão (regra geral), Concorrência, Leilão, Diálogo Competitivo, Concurso
- Foco no planejamento da aquisição, bem como na governança das contratações públicas

A NLLC tem como principais pilares o foco no planejamento, na padronização, no governo digital, na competitividade e na transparência, trazendo significativas mudanças que serão vistas a seguir.

2.2. COMPETÊNCIAS E RESPONSABILIDADES

Antes de se dar sequência, é importante entender quais as competências e responsabilidades dentro do processo licitatório, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região.

Compete aos **titulares das áreas demandantes**, que atuarão na gestão do futuro contrato, detalharem, inicialmente, o objeto da contratação, em razão dos aspectos funcionais da contratação.

Outrossim, as áreas demandantes, com apoio das áreas técnicas, administrativas, de gestão socioambiental e/ou de tecnologia da informação, quando necessário, atuarão na elaboração do documento de formalização da demanda, do estudo técnico preliminar à contratação, da pesquisa de preços e do termo de referência que instruirá a contratação.

A seguir são explicitados os principais atores do processo licitatório, suas competências e responsabilidades:

Presidência do Tribunal

No âmbito das licitações, são atribuições exclusivas do(a) Desembargador(a) Presidente do Tribunal:

- a) Autorizar os procedimentos de licitação;
- b) Homologar os resultados das licitações;
- c) Adjudicar o objeto das licitações, quando aplicável;
- d) Revogar ou anular os processos de licitação; e
- e) Designar o pregoeiro e a equipe de apoio.

Diretoria-Geral da Administração

A competência para a aprovação dos estudos técnicos preliminares e do termo de referência é delegada pela Presidência do Tribunal. No ato de aprovação, a autoridade formalmente designada autoriza a contratação e certifica que a mesma cumpre as normas deste manual. Também compete à DGA aprovar o Plano de Contratações Anual (PCA)¹, bem como o monitoramento e a avaliação da execução deste, com o apoio da Secretaria de Processamento e Acompanhamento de Contratos e Licitações.

Assessoria Jurídico-Administrativa

¹ Competência delegada conforme Ato GP nº 22/2020, Art. 1º, inciso XLIV.

Compete à Assessoria Jurídico-Administrativa do TRT-2, por meio de parecer jurídico:

- a) Realizar controle prévio de legalidade, mediante análise jurídica da contratação ao final da fase preparatória da licitação;
- b) Realizar controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos;
- c) Auxiliar na instituição dos modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos;
- d) apoiar a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação de fiscais e gestores de contratos; e
- e) Auxiliar a autoridade competente na elaboração de suas decisões em recursos e pedidos de reconsideração, dirimindo dúvidas e subsidiando com as informações necessárias.

Secretaria de Processamento e Acompanhamento de Contratos e Licitações (SPACL)

A SPACL é competente para:

- a) De forma delegada, coordenar a elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), bem como auxiliar a DGA no monitoramento e execução deste, por meio da emissão de relatórios;
- b) Enquadrar cada demanda na modalidade de aquisição adequada;
- c) Elaborar as minutas de editais e respectivos contratos, com base no Termo de Referência previamente aprovado, quando for o caso; e
- d) Apoiar e orientar as áreas requisitantes nos aspectos administrativos do processo licitatório e na observância aos objetivos e princípios da Lei nº 14.133/2021.

Secretaria de Coordenação Orçamentária e Financeira (SCOF)

Compete à Secretaria de Coordenação Orçamentária e Financeira:

- a) Verificar se a despesa com a contratação pretendida está devidamente incluída no orçamento do Tribunal para o exercício em questão;
- b) Proceder à classificação orçamentária da despesa;
- c) Indicar a disponibilidade orçamentária, bem como a estimativa do impacto orçamentário e financeiro para o atendimento da despesa, oferecendo assim subsídios para o Ordenador da Despesa concluir pela adequação orçamentária e financeira desta com a Lei Orçamentária Anual (LOA), o Plano Plurianual de Obras e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Secretaria de Auditoria

A Secretaria de Auditoria é competente para exercer as atividades relacionadas aos serviços de avaliação nas auditorias internas, de forma independente e objetiva, a respeito da conformidade normativa e da eficácia e eficiência operacional do macroprocesso "Contratos e Licitações" no Tribunal. Para o cumprimento desse propósito, são realizados exames e emitidas conclusões sobre processos de trabalho, funções, controles, projetos, estruturas, sistemas e resultados relacionados

às licitações do Tribunal, visando ao aperfeiçoamento da sua gestão de riscos, controles internos e governança institucional.

Ressalta-se que as auditorias internas são autorizadas pela Presidência e programadas previamente e possuem como algumas de suas diretrizes a Resolução CSJT N° 282 de 26/02/2021 e a Resolução CNJ N° 308 de 11/03/2020.

Divisão de Gestão Socioambiental

Compete à Divisão de Gestão Socioambiental:

- a) Participar, sempre que for identificado potencial impacto socioambiental e em conjunto com a área demandante, da elaboração do Estudo Técnico Preliminar;
- b) Participar da avaliação do Plano de Contratações Anual;
- c) Promover a integridade do ambiente e a sustentabilidade das contratações públicas; e
- d) Manter um Guia Prático de Contratações Sustentáveis, que será o principal balizador dos critérios que serão adotados nas contratações.

Equipe de Planejamento da Contratação

Trata-se de uma equipe composta servidores (as) de unidades técnicas e/ou administrativas que auxiliarão a área demandante, sempre que possível e necessário, na etapa de estudo técnicos preliminares e na elaboração do Termo de Referência. De forma exemplificativa, a equipe de planejamento atuará junto ao demandante na pesquisa de mercado, levantamento e análise de riscos, estratégia de contratação, análise de viabilidade da contratação, entre outros.

2.3. PLANEJAMENTO

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

Cabe frisar que o artigo 18 da NLLC estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e **deve ser compatibilizada com o Plano de Contratações Anual (PCA), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias**, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O planejamento consiste na previsão e estruturação de um conjunto coordenado de ações com vistas ao alcance de um objetivo. Entretanto, é necessário destacar que existem momentos anteriores ao planejamento da licitação que não podem ser esquecidos. Estamos falando dos planejamentos estratégico e tático da instituição.

No **planejamento estratégico** são contempladas ações estratégicas de longo prazo e metas a serem alcançadas. Define-se, de maneira representativa, o caminho a ser trilhado para legitimar a atuação do Tribunal no âmbito de sua competência, de modo a cumprir a missão estabelecida e atingir a visão de futuro pretendida. Atualmente encontra-se em vigor no TRT-2 o [Plano Estratégico Institucional 2021-2026](#), cujos objetivos e ações delineadas espelham os valores que norteiam sua atuação, tais como ética, transparência, comprometimento e inovação.

No **planejamento tático**, afeto a cada unidade ou grupo de unidades do Tribunal, serão definidos os projetos que serão implementados a curto e médio prazo e as metas que permitirão avaliar se as ações estão alcançando os resultados esperados.

Após esse passo, é necessário garantir os recursos para que os projetos e ações que geram despesas possam ser concretizados. E não estamos falando apenas das novas atividades, já que não podemos descuidar dos serviços contínuos, das manutenções regulares, entre outros.

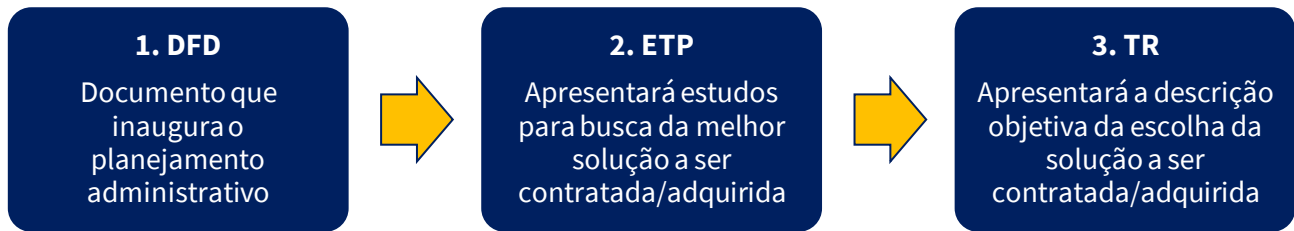
Assim, na **proposta orçamentária** são contemplados os recursos necessários à viabilização dos projetos e ações contidos nos níveis estratégico, tático e operacional.

Tudo isso deve fazer parte do **planejamento orçamentário** de cada área e também do Plano de Contratações Anual (PCA).

Agora, do ponto de vista do processo de compras e licitações, o planejamento ocorre em dimensões micro e macro:

- Do ponto de vista do MACROPROCESSO, é materializado a partir da identificação das demandas estratégicas e táticas de contratações para o exercício seguinte e possui como artefatos: a Proposta Orçamentária; o Planejamento Estratégico Institucional (PEI); o Plano de Logística Sustentável (PLS); o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETIC); dentre outros, que devem contemplar aquisições, contratação de serviços, incluindo os casos de eventuais prorrogações, bem como dispensas e inexigibilidades previstas para o período. Do macroprocesso resultam os Documentos de Formalização de Demanda (DFD) e o Plano de Contratações Anual (PCA); e
- No que se refere ao MICROPROCESSO, o planejamento tem como foco cada contratação, individualmente considerada, a partir da realização do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Termo de Referência (TR), documentos já conhecidos pelos demandantes habituais, mas que, diante da mudança legislativa, sofreram algumas importantes atualizações, que serão detalhadas na próxima seção.

A NLLC enfatiza a necessidade de que os órgãos públicos passem a planejar de uma forma mais eficaz as aquisições do período, de modo que, doravante, haverá necessidade de elaboração de três documentos, na seguinte ordem:



2.4. PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA)

O Plano de Contratações Anual (PCA), conforme a Resolução nº 347/2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), é um dos **instrumentos de governança** e deve ser conciliado com a proposta orçamentária do Tribunal. A sua elaboração ocorre **a partir dos Documentos de Formalização de Demandas (DFDs)**, sendo necessário agregar, sempre que possível, aqueles referentes a objetos de mesma natureza.

Sendo assim, entre os dias **1º e 31 de março de cada ano**, as propostas de contratações para o exercício seguinte deverão ser encaminhadas pelas Unidades Demandantes a partir de formulários online de DFD. No mês de abril, as propostas serão compiladas pela SPACL que, após análise prévia, encaminhará à Diretoria-Geral da Administração para promover possíveis inclusões, exclusões ou redimensionamentos de itens constantes do PCA preliminar.

O PCA preliminar será aprovado pela Diretoria-Geral da Administração **até o dia 30 de abril** e divulgado no sítio eletrônico do TRT-2 em até quinze dias após a sua aprovação.

No período de **1º a 30 de setembro**, as unidades demandantes farão, caso necessário, as adequações do plano preliminar aos limites orçamentários estabelecidos.

O PCA definitivo será analisado e aprovado pela Diretoria-Geral da Administração **até o dia 30 de outubro** e divulgado no sítio eletrônico do Tribunal em até quinze dias após a sua aprovação. Será criado um processo eletrônico para juntada dos documentos referentes ao Plano, sua aprovação e a ciência dos diretores e das diretoras das Unidades Demandantes.

A partir de **1º de novembro**, a Divisão de Gestão Socioambiental poderá proceder à análise do PCA e, a seu critério, informar às unidades demandantes o interesse em participar da elaboração do Estudo Técnico Preliminar de determinada contratação.

Objetivos do PCA

- Garantir o alinhamento com o planejamento estratégico, o plano de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes;
- Subsidiar a elaboração da proposta orçamentária prévia;
- Evitar o fracionamento de despesas;

- Definir o calendário anual das contratações e dos agentes envolvidos e
- Sinalizar intenções ao mercado fornecedor, de forma a fomentar o diálogo potencial com o mercado e incrementar a competitividade.

Escopo

- Demandas de obras, serviços de engenharia;
- Bens e serviços que pretendam contratar no exercício subsequente;
- Bens e serviços que pretendam prorrogar (contratos com vigência final prevista entre o exercício seguinte e o primeiro quadrimestre do ano subsequente);
- As contratações classificadas como sigilosas (estas serão ocultadas da publicação no sítio eletrônico) e
- Cursos e capacitações.

Não Escopo

- Contratações de soluções de tecnologia da informação e comunicação serão elaboradas em plano de contratações próprio, conforme art. 4 da Resolução nº 468 CNJ (não se aplica às contratações de STIC a Resolução 347/2020 do CNJ, consoante art. 35 da Resolução nº 468);
- Contratações realizadas por meio de concessão de suprimento de fundos e
- Hipóteses previstas no inciso VIII, do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021.

Requisitos

O PCA deve conter, no mínimo:

1. Unidade demandante do item;
2. Descrição sucinta ou do objeto;
3. Quantidade a ser adquirida ou contratada;
4. Estimativa preliminar do valor;
5. Justificativa para a necessidade da aquisição ou contratação;
6. Data estimada para a compra ou contratação (mês em que a unidade demandante espera que o bem ou serviço esteja contratado/disponível para utilização);
7. Mês de envio do termo de referência para a contratação;
8. Grau de prioridade da compra ou contratação, com graduações de alto, médio e baixo***;
9. Objetivo(s) estratégico(s) relacionado ao objeto; e
10. Tema ou objetivo do Plano de Logística Sustentável relacionado ao objeto.

*****Grau de prioridade da contratação:** as contratações serão classificadas no PCA por grau de prioridade conforme os seguintes critérios:

- **Prioridade A:** Para contratações com valores a partir de 20x (vinte vezes) o valor do Art. 75, caput, inciso II da Lei 14.133/21²;
- **Prioridade B:** Para contratações com valores entre os valores limites das prioridades A e C;
- **Prioridade C:** Para contratações com valores até 2x (duas vezes) o valor Art. 75, caput, inciso II da Lei 14.133/21³.

Revisões

Durante o ano de sua execução, o PCA poderá ser revisado e alterado nas seguintes hipóteses:

- **1ª Revisão:** em alinhamento com a SCOF e a SPACL, a DGA solicitará que seja realizada, pelas Unidades Demandantes, a revisão do Plano aprovado em **até 30 dias após a publicação da Lei Orçamentária Anual (LOA)**, para sua adequação ao orçamento aprovado. A primeira revisão do PCA será aprovada pela DGA e publicada em **até 60 dias da publicação da LOA**;
- **Alterações posteriores:** quando provocado pela Diretoria-Geral da Administração, **com o intervalo mínimo trimestral da publicação das revisões**, o PCA poderá ser alterado pelas Unidades Demandantes, que deverão informar, no formato e no prazo solicitado, as adequações necessárias, incluindo, excluindo ou remanejando objetos e valores estimados. As revisões do PCA deverão ser publicadas no sítio eletrônico do TRT-2.



Processamento de demandas não previstas no PCA

Obrigatoriamente, caso haja necessidade de contratação não prevista no PCA, a unidade demandante deverá incluir no Termo de Referência do objeto a ser contratado, no campo de “Alinhamento ao Plano de Contratações Anual”, a justificativa de necessidade de contratação

² Ver valores no endereço: <https://intranet.trt2.jus.br/por-dentro-do-trt/compras-e-licitacoes>, documento “Limite de Dispensa de Licitação”

³ Ver valores no endereço: <https://intranet.trt2.jus.br/por-dentro-do-trt/compras-e-licitacoes>, documento “Limite de Dispensa de Licitação”

imprevista tempestivamente, que será analisada pela Diretoria-Geral da Administração e ratificada, em caso de aprovação do Termo de Referência.

3. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD)

O Documento de Formalização de Demanda (DFD) é **elemento obrigatório** de todo processo de contratação iniciado a partir da Lei nº 14.133/2021. Trata-se do instrumento que dá início ao processo de planejamento da aquisição de produto ou serviço. Esse documento merece destaque, pois, além de ser uma **inovação** trazida pela lei, é por meio dele que será construído o PCA do TRT-2, além de, necessariamente, acompanhar a instrução de cada processo de contratação.

Ou seja, quando do período da elaboração do Plano de Contratações Anual, cada Secretaria Demandante deverá preencher um formulário online de DFD, enviado pela DGA, para cada contratação/aquisição pretendida. Além disso, quando da abertura de PROAD de Contratação, a unidade demandante deverá incluir o DFD no processo, assim como já se faz com o ETP e TR.



ATENÇÃO:

- O DFD é o instrumento que subsidiará a elaboração do Plano de Contratações Anual.
- O DFD deve, obrigatoriamente, ser juntado como documento inicial do PROAD de contratação.
- Toda contratação não prevista no PCA deverá ser motivada, de forma que o pedido excepcional deverá ser justificado.
- Mesmo sendo uma contratação excepcional, que não esteja prevista no PCA, o DFD deverá ser apresentado juntamente com o ETP/TR, utilizando-se do modelo disponível na intranet.

O TRT2 já criou um modelo de DFD, que deverá ser seguido pela unidade demandante e está disponível neste link:

<https://intranet.trt2.jus.br/por-dentro-do-trt/compras-e-licitacoes>

Deve-se definir, de forma sucinta e preliminar:

- a) Unidade demandante;
- b) Responsável pela demanda (nome, e-mail e ramal);
- c) Objeto;
- d) Natureza (serviço não continuado; serviço continuado com dedicação exclusiva de mão de obra; serviço continuado sem dedicação exclusiva de mão de obra; serviço continuado misto: com e sem dedicação exclusiva de mão de obra; material de consumo, bem permanente / equipamento);

- e) Justificativa da necessidade da contratação;
- f) Descrição do item;
- g) Quantidade de serviço ou produtos a serem adquiridos;
- h) Estimativa da despesa total;
- i) Previsão da data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços ou recebimento dos produtos;
- j) Indicação do servidor (a) ou servidores (as) para compor a equipe que elaborará os estudos preliminares e, se o caso, quem exercerá a fiscalização; e
- k) Alinhamento estratégico da contratação, conforme o Plano Estratégico Institucional (PEI), o Plano de Logística Sustentável (PLS) e o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETIC).

O documento será revisado com frequência, motivo pelo qual **recomenda-se que a consulta ao link acima se realize a cada nova necessidade de elaboração**, com o intuito de mantê-lo atualizado.

4. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é a fase na qual serão realizadas pesquisas, análises e estudos, a fim de definir qual contratação é a mais vantajosa ao Tribunal, levando em conta os critérios financeiro, operacional e gerencial. Ele é importante para analisar e justificar a escolha da solução. Trata-se da etapa anterior à elaboração do Termo de Referência (TR).

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

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

Destaca-se que o preenchimento do formulário do ETP é **dispensado** no caso de compras com valores dentro dos limites dos art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 e ainda, nos seguintes casos:

1. Licitação deserta ou fracassada (art. 75, inciso III, da Lei nº 14.133/2021);
2. Bens, componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos, a serem adquiridos do fornecedor original desses equipamentos durante o período de garantia técnica, quando essa condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia (art. 75, inciso IV, Lei nº 14.133/2021);
3. Emergência ou de calamidade pública (art. 75, inciso VIII, Lei nº 14.133/2021);
4. Treinamento e aperfeiçoamento pessoal (art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021);

5. Prorrogação de contratos;
6. Assinaturas de jornais e revistas, inclusive de acesso por meio de plataforma on-line;
7. Contratação de palestrantes;
8. Contratação de serviços essenciais (*tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica; gás*) e locações de imóveis.

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

Dessa forma, a fim de evitar eventual fracionamento indevido de despesas, recomenda-se, anteriormente ao envio do termo de referência para aprovação, consulta à Coordenadoria de Compras e Licitações (ccl@trt2.jus.br) para verificação da existência de compras realizadas com objetos de mesma natureza ou previstas no Plano de Contratações Anual em execução.

Para conferir quais os valores máximos estabelecidos no artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, que são atualizados periodicamente, acesse este link:

<https://in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.922-de-30-de-dezembro-de-2021-371513785>



ATENÇÃO:

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

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

O ETP possui dois objetivos:

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

O TRT2 já criou um modelo de ETP, que **deverá ser seguido pelo demandante** e está disponível neste link:

<https://intranet.trt2.jus.br/por-dentro-do-trt/compras-e-licitacoes>

O documento será revisado com frequência, motivo pelo qual **recomenda-se que a consulta ao link acima se realize a cada nova necessidade de elaboração**, com o intuito de mantê-lo atualizado.

Por fim, abaixo encontra-se um acórdão do TCU que elucida a importância da Etapa de Estudos Técnicos Preliminares:



JURISPRUDÊNCIA DO TCU 9.3. dar ciência [...] de que: 9.3.1. a elaboração de estudos técnicos preliminares tendo por objetivo assegurar a viabilidade técnica da contratação e embasar a elaboração do termo de referência/projeto básico e o plano de trabalho constitui etapa indispensável do planejamento de uma contratação e que sua não realização poderá caracterizar o cometimento de falta grave e sujeitar os responsáveis às sanções previstas no art. 58 da Lei 8.443/1992.

4.1. CONTEÚDO

4.1.1) Descrição da Necessidade

Inicialmente, é importante destacar que o ETP não visa à contratação de bem ou serviço, mas, sim, **resolver um problema**, ou seja, o objeto da futura contratação só será definido ao final do ETP, e não no início dele. Assim, **o primeiro ponto é a descrição desse problema**.

Exemplo: O Tribunal precisa encontrar uma forma de desinfetar as mãos de seus públicos interno e externo, em decorrência da Pandemia da Covid-19. Esse é o problema que precisa de uma solução.

Outra questão relevante é que antes de se optar por qualquer contratação deve ser verificada a possibilidade de execução direta dos serviços, ou seja, por meio dos próprios servidores. Isso se deve ao fato de que alguns tipos de contratação de serviços são considerados “Terceirização Ilícita”.

Veja, por exemplo, como é tratada a contratação de serviços pela Administração Pública, nos termos disciplinados pelo Decreto nº 9.507/2018, que assim dispõe em seus artigos 1º e 3º:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

(...)

Art. 3º Não serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:

I - que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

III - que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e

IV - que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

§ 1º Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do caput poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.

§ 2º Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de fiscalização e consentimento relacionados ao exercício do poder de polícia não serão objeto de execução indireta.

4.1.2) Histórico

A análise do histórico das contratações é fundamental para a eficácia do futuro contrato/aquisição, já que por meio delas são aprendidas lições com eventuais erros ou com meras observações. Identificadas as contratações anteriores, deverá ser analisado o relatório final de cada contratação ou as peças que o compõem (Boletins de Avaliação de Desempenho, Livro de Ocorrências e processos de penalidade), a fim de que sejam verificadas as oportunidades de melhoria para o novo ciclo de contratação.



ATENÇÃO AO PASSO A PASSO:

- 1)** Identificar se o Tribunal já teve essa necessidade no passado e analisar como ele atendeu a essa demanda;
- 2)** Verificar por meio dos Boletins de Avaliação de Desempenho e relatórios as lições aprendidas;
- 3)** Aplicar as oportunidades de melhoria ao novo ciclo de contratação;

- 4)** Não basta apenas citar ou referenciar os processos anteriores, é necessário que haja uma efetiva análise de seu conteúdo, ainda que tenha sido realizado por área diversa.

4.1.3) Soluções existentes no mercado

Trata-se de um levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis e justificativa técnica/econômica da escolha do tipo de solução a contratar (art. 18, §1º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021).

É preciso pesquisar todos os tipos de soluções que o mercado tem a oferecer e que seriam capazes de suprir a demanda, inclusive analisando se o próprio Tribunal poderia atender à necessidade. Além disso, é nesta fase que também se analisam quais as vantagens e desvantagens de cada solução. Esse estudo servirá para auxiliar a Área Demandante a tomar a melhor decisão na escolha da solução a ser contratada. Sem que isso seja feito, não é possível afirmar que um produto ou serviço adquirido é a opção mais vantajosa para o Tribunal.

Por meio da análise do mercado são identificadas as possíveis alternativas para a solução do problema, a fim de identificar a forma que melhor atende às necessidades do Tribunal. Comprar ou alugar; contratar manutenção com peças incluídas ou aquisição apartada; escolhas de prazos e modelos de garantia; tipos de materiais disponíveis; entre muitas outras soluções que podem e devem ser analisadas em conjunto com a relação custo/benefício, de forma que ao final seja escolhida a compra, contratação ou forma de execução (direta ou indireta) que melhor atenda às necessidades do Tribunal alinhada com o interesse público.

ATENÇÃO AO PASSO A PASSO:

- 1)** Fazer coleta de ideias e pesquisa junto a outras áreas, à Internet, às empresas do ramo e a outros meios, a fim de identificar todas as soluções que o mercado oferece.
- 2)** Realizar análise comparativa entre as soluções encontradas. Exemplo: comparação entre aquisição de impressoras e prestação de serviços de impressão (aluguel da impressora mais pagamento por folha impressa).
- 3)** Pense fora da caixa e busque todas as formas de atender à necessidade administrativa.



4.1.4) Relação de dependência com o contratado

Sempre que necessário o ETP deve contemplar a análise de como será realizada a transferência do conhecimento e os direitos de propriedade intelectual da solução contratada para o Tribunal. Com isso o Tribunal evitará a dependência excessiva com relação à contratada e o desconhecimento dos processos de trabalho e tecnologias utilizadas. Desse modelo deverão ser definidos os

procedimentos que serão utilizados para a transferência de conhecimento (reuniões, treinamentos, material e documentos disponibilizados, cronograma para a transferência, entre outros).

4.1.5) Transição contratual

A fase de ETP também é o momento para avaliar as ações necessárias para garantir, com segurança, a transição contratual. Assim, devem ser avaliados e estabelecidos os procedimentos para:

- O encerramento contratual, com a definição de como e quando serão feitas as entregas das versões finais dos produtos e documentação correspondente;
- A transferência de conhecimento e tecnologia;
- A continuidade dos serviços em eventual interrupção de contrato, incluindo o levantamento das situações em que possam levar às interrupções e a elaboração de planos de continuidade que preveja as ações necessárias para garantir a continuidade das atividades e da própria contratação; e
- Eventual necessidade e justificativas para sobreposição de contratos para uma adequada transição contratual.

4.1.6) Critérios de sustentabilidade

A cada solução encontrada no mercado, devem ser definidos seus respectivos critérios de sustentabilidade. Tais critérios devem ser sopesados na escolha da contratação, haja vista sua relevância.

De acordo com o art. 18, §1º, inciso XII, da Lei nº 14.133/2021, faz-se necessário trazer a 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.

Para isso, o Tribunal dispõe de um **Guia Prático de Contratações Sustentáveis**, que está na sua 2ª edição e reforça o objetivo de auxiliar as áreas demandantes na aplicação dos critérios e práticas de sustentabilidade para os principais bens e serviços a serem contratados.

O Guia prático deve ser consultado para o apoio na definição dos requisitos com vistas ao menor impacto ambiental. Entretanto, ressalta-se que a inclusão de requisitos sem a observação da ampla oferta no mercado pode inviabilizar a contratação, seja pelo aumento desmesurado dos preços ou mesmo pela ausência de fornecedores/produtos que se enquadrem nos requisitos. É necessário, portanto, sopesar as vantagens e desvantagens relacionadas ao atendimento da necessidade.

O Guia Prático de Contratações Sustentáveis está disponível neste link:

<https://ww2.trt2.jus.br/transparencia/licitacoes-compras-e-contratos/manuais-e-guias>

Para os casos em que não exista orientação no Guia supramencionado, o gestor da unidade demandante poderá consultar previamente a Divisão de Gestão Socioambiental sobre o interesse em atuar na fase de estudos técnicos preliminares.

Ademais, sobre as situações em que os parâmetros de sustentabilidade ambiental tragam reflexos na economicidade da contratação, podemos considerar as orientações de jurisprudência do TCU:



JURISPRUDÊNCIA DO TCU

Acórdão nº 1375/2015 – Plenário - Informativo 245:

É legítimo que as contratações da Administração Pública se adéquem a novos parâmetros de sustentabilidade ambiental, ainda que com possíveis reflexos na economicidade da contratação. Deve constar expressamente dos processos de licitação motivação fundamentada que justifique a definição das exigências de caráter ambiental, as quais devem incidir sobre o objeto a ser contratado e não como critério de habilitação da empresa licitante.

4.1.7) Estimativa do valor da contratação

Uma das informações mais importantes no planejamento de uma contratação é a análise estimativa e comparativa do custo de cada solução. Nesta fase é importante lembrar que todos os custos que envolvem o produto ou serviço devem ser considerados.

A análise e a comparação entre os custos totais das diferentes soluções disponíveis no mercado devem levar em conta não apenas os valores de aquisição dos produtos ou da contratação dos serviços, mas também as despesas acessórias com outros insumos, garantia e serviços complementares, quando necessários à contratação.

Custos de estocagem, de gerenciamento e fiscalização do contrato, entre outros, também devem ser pesados na hora de concluir qual será a escolha mais vantajosa para o Tribunal. Igualmente, o ciclo de vida do produto e seus custos futuros de desfazimento devem ser considerados. Além, claro, dos custos socioambientais que este produto/serviço possa ter.



ATENÇÃO AO PASSO A PASSO:

1. Mapear em cada solução todos gastos envolvidos, incluindo os custos do pessoal (servidores e terceiros), o tempo de dedicação etc. para a elaboração de estudo comparativo entre as opções de contratação ou a execução direta. Exemplo: Comparação entre locação de impressoras com

prestação de serviço de manutenção e reposição de materiais **X** aquisição de impressora com a manutenção e reposição de materiais feita pelo próprio tribunal;

2. Realizar a pesquisa de preço. Nesta fase, a pesquisa destina-se a comparar o custo entre as soluções, podendo ser utilizados quaisquer dos métodos previstos para a pesquisa de preços na fase de elaboração do Termo de Referência (conforme descrito na página 19);
3. Fazer análise comparativa entre os valores totais de cada solução;
4. A estimativa do valor da contratação deve estar acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte.



ATENÇÃO:

Veremos, a seguir, um item que corresponde a uma inovação trazida pela Nova Lei de Licitações e Contratos. Essa inovação se refere à análise de riscos envolvidos nas contratações.

4.1.8) Levantamento e análise de riscos

O ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e sua melhor solução. Esse processo exige que cada solução existente no mercado seja identificada, portanto é certo que cada solução poderá gerar riscos de diversas naturezas e de diferentes níveis. Assim, mostra-se vital, para a definição da melhor escolha, a identificação, avaliação e gerenciamento dos riscos presentes em cada solução.

O levantamento e a análise de riscos permitem a identificação, avaliação e gerenciamento dos riscos relacionados às soluções existentes, possibilitando a escolha da solução mais vantajosa ao Tribunal, sob a perspectiva do interesse público. Nesse contexto, é **obrigatória** a elaboração do **Mapa de Riscos** para a composição do estudo técnico preliminar.

As instruções de como elaborar o Mapa de Riscos de cada contratação, tanto no ETP quanto no TR, está exposta **no item 6 deste Manual (Gestão de Riscos nas Contratações), páginas 57 a 65.**

4.1.9) Definição do objeto

A definição do objeto é feita após análise das necessidades a serem atendidas, das soluções disponíveis no mercado para atendimento à demanda e do histórico das contratações similares realizadas pelo Tribunal e demais itens do ETP, com a observância às orientações, às premissas e às especificações técnicas definidas pela área demandante, quando houver.

Uma vez realizados os estudos quanto à vantajosidade operacional, financeira e gerencial, **deve-se descrever, de forma simples e resumida, o objeto** que melhor atenda às necessidades do Tribunal.

**ATENÇÃO:**

A “necessidade a ser atendida” poderá exigir a definição de **mais de um objeto**. Portanto, tem-se que um ETP poderá originar um, dois ou vários TRs, a depender das conclusões do estudo realizado.

4.1.10) Justificativa de escolha da solução

A justificativa de escolha da solução nada mais é do que a exposição dos motivos que levaram à convicção quanto à melhor escolha. Após todas as análises, é preciso justificar por que foi realizada a escolha de uma das soluções. É importante mencionar todas as questões que motivaram a decisão, tais como:

- Vantajosidade operacional;
- Vantajosidade técnica; e
- Vantajosidade financeira.

A justificativa servirá tanto para auxiliar a autoridade superior a tomar uma decisão, quanto para responder aos questionamentos dos órgãos de controle.

4.1.11) Previsão no Plano de Contratações Anual (PCA)

Neste item deve constar a demonstração da previsão da contratação no PCA, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração.

4.1.12) Estimativa de quantidades

Estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala.

4.1.13) Justificativas para o parcelamento, agrupamento e subcontratação

Neste item, indica-se se os serviços são passíveis de parcelamento, agrupamento e subcontratação. Se o objeto for divisível e não houver prejuízo para o conjunto, a contratação deve ser realizada separando os itens em lotes ou em licitações diferentes, indicando-se as parcelas que devem ser contratadas separadamente, agrupadas ou as parcelas dos serviços passíveis de subcontratação, se houver.

É **imprescindível** a divisão do objeto quando esta for técnica e economicamente viável e não represente perda de economia de escala⁴. O ETP deverá, então, discriminar as seguintes situações, conforme o caso:

- a) Quais parcelas devem ser contratadas separadamente;
- b) Quais os casos de agrupamento; e
- c) Quais parcelas podem ser subcontratadas, ou seja, haverá apenas uma empresa contratada, porém mais de uma na execução, destacando, sempre que possível, percentual permitido de subcontratação em relação ao total do contrato.

4.1.14) Aplicabilidade da Lei Complementar 123/2006

Neste item deve ser analisada a possibilidade de transferir parte ou a totalidade do serviço/fornecimento às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), com base nas disposições da Lei Complementar nº 123/06.

São três as situações a serem avaliadas:

1. As compras/contratações até R\$ 80.000,00 deverão ser exclusivas para as MEs/EPPs;
2. Nas contratações nas quais seja possível a subcontratação, poderá ser exigido que as empresas subcontratem somente MEs/EPPs; e
3. Para a aquisição de bens de natureza divisível, deverá ser reservada cota de até 25% do objeto para MEs/EPPs.

Os benefícios não serão aplicados nas situações a seguir, que deverão ser informados nos termos de referência, quando for o caso:

- Quando não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;
- Quando a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte ou a reserva de cotas a estas não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado; e
- Nos casos de dispensa (exceto para as compras de baixo valor) ou inexigibilidade de licitação.

4.1.15) Legislação sobre o assunto

Deve-se realizar o levantamento de leis, normas técnicas, normas coletivas, resoluções do CNJ e CSJT e outros instrumentos que tenham conexão com o objeto contratado e que deverão nortear o detalhamento da especificação do objeto, a ser realizada no TR.

4.1.16) Premissas técnicas

⁴ Súmula 247 do TCU

Muitas contratações precisam de algum outro produto ou serviço para que o objeto sirva para suprir a necessidade inicial. Além disso, há situações nas quais outras unidades precisam ser envolvidas na contratação ou a infraestrutura do Tribunal precisa ser adequada. Por essa razão, é imprescindível pensar e indicar quais são as premissas para que a contratação se torne viável ou efetiva.

A avaliação das premissas técnicas inclui os fatores a serem observados para viabilizar a execução contratual, tais como a necessidade de adequação do ambiente, de disponibilização de áreas, de adequação às limitações existentes, de disponibilização de recursos materiais, humanos ou de equipamentos, entre outros avaliados caso a caso.

**ATENÇÃO:**

Importante apontar sobre a necessidade da observância de eventuais critérios de ergonomia nos casos de aquisições de mobiliário. Recomendando-se que a **Seção de Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho** seja instada a se manifestar acerca das características de bens móveis.

Neste mesmo sentido, a **Seção de Acessibilidade e Inclusão** deverá ser instada a se manifestar acerca das questões atinentes às pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, inclusive no tocante ao mobiliário, equipamentos, prédios e contratações que envolvam pessoal.

4.1.17) Complementos adicionais à contratação

Informar eventuais contratações/aquisições adicionais, a serem realizadas por meio de procedimentos apartados.

5. TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

O Termo de Referência (TR) é o documento que apresenta todas as informações da solução que já foi escolhida. O artigo 6º, inciso XXIII, da NLLC estabelece que **o TR é o documento necessário para a contratação de bens e serviços.**

Portanto, **a elaboração do TR é o detalhamento do que será contratado e da forma de contratação a partir dos resultados do ETP**, não se confundindo com este. Enquanto no ETP se escolhe qual é a solução de contratação/compra mais vantajosa para a administração a partir da análise de mercado e quais as premissas e requisitos para o investimento, no TR são informadas as especificações, as obrigações, as penalidades, bem como os prazos de atendimento, a forma de seleção do fornecedor, o instrumento de medição de resultado, entre outros.


ETP

- Descrição da solução de contratação/compra mais vantajosa para a Adm, a partir da análise de mercado
- Estudo das premissas e requisitos para o investimento


TR

- Traz o detalhamento do que será contratado e da forma de contratação a partir dos resultados do ETP
- Contém as especificidades, as obrigações, as penalidades, bem como os prazos de atendimento, a forma de seleção do fornecedor, o instrumento de medição de resultado, entre outros

Esse documento também serve como principal referência para a definição de preços, elaboração de edital, contratos, entre outros documentos, ou seja, deve conter toda e qualquer informação que influencie nos custos e na forma de fornecimento de bens/prestação de serviços.

SÚMULA TCU 177


A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

ACÓRDÃO TCU 648/2007 – PLENÁRIO


Ao gestor público compete assegurar-se da implementação de controles internos que garantam que o projeto básico ou termo de referência sejam, efetivamente, elaborados a partir de estudos técnicos preliminares.

O TRT2 já criou um modelo de TR, que deverá ser seguido pelo demandante e está disponível neste link:

<https://intranet.trt2.jus.br/por-dentro-do-trt/compras-e-licitacoes>

O documento será revisado com frequência, motivo pelo qual **recomenda-se que a consulta ao link acima se realize a cada nova necessidade de elaboração**, com o intuito de mantê-lo atualizado.

5.1. CONTEÚDO

5.1.1) Identificação

Deve informar o nome da unidade demandante e indicar o nome e a matrícula do gestor (a) e dos (as) fiscais do contrato (técnico, administrativo, requisitante e setorial, quando houver), e seus respectivos substitutos (as).

5.1.2) Fundamento

Deve ser mencionado o número do Estudo Técnico Preliminar (ETP) que deu origem à contratação, no qual a área demandante se baseou para a confecção do termo de referência.

5.1.3) Objeto

Descrever o objeto a ser contratado, incluindo: prazo do contrato, possibilidade de prorrogação e demais informações necessárias à caracterização. É necessário:

- Indicar se a contratação será processada pelo Sistema de Registro de Preços (SRP) (artigo 82 NLLC); e
- Considerar as normas técnicas (ABNT) eventualmente existentes quanto aos requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança.

É vedada a indicação de marcas ou critérios subjetivos para a escolha, porém, o artigo 41 da NLLC aponta algumas exceções.

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - Indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;*
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;*
- c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;*
- d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência.*



SÚMULA TCU Nº 270/2012

Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificação.

5.1.4) Justificativa da necessidade da contratação

Expor a necessidade da contratação, sustentada nos estudos técnicos preliminares, demonstrando à autoridade responsável pela aprovação do termo de referência a necessidade da contratação, evidenciando o que contratar, por que contratar, por quanto contratar, por quanto tempo contratar e o alinhamento da demanda ao Plano Estratégico e/ou Tático e ao Plano Contratações Anual aprovado.

A justificativa representa a exposição, de modo objetivo, das situações fáticas e dos fundamentos, técnicos e/ou legais, das escolhas da administração, atendendo ao princípio da motivação (art.º 2, da Lei nº 9.784/99).

A justificativa deve ser clara, precisa e suficiente, sendo vedadas justificativas genéricas, incapazes de demonstrar de forma cabal a necessidade da Administração⁵.

A justificativa deve apresentar, ainda, conforme o caso:

- Relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada. A demanda por bens e materiais deve ser demonstrada a partir do histórico de consumo e as previsões futuras, considerados eventuais aumentos ou reduções de consumo/necessidades, quando for o caso; e
- Demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

5.1.5) Quantidade

Estabelecer a relação entre a necessidade (ou demanda) e a quantidade de serviços ou bens a serem contratados, demonstrando, no caso específico de contratação de serviços, os resultados que se busca alcançar em termos de economia e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

A demanda por bens ou serviços deve ser demonstrada a partir do histórico de consumo e das previsões futuras, considerados eventuais aumentos ou reduções de consumo, quando for o caso. Outrossim, informações obtidas na fase dos estudos técnicos preliminares podem sustentar a quantidade demandada, sendo vedada, entretanto, a justificativa baseada exclusivamente na informação de suprimento de estoque.

Se a contratação se der pelo SRP, é necessário informar a quantidade mínima de cada pedido, evitando, sempre que possível, a demanda de pequenas quantidades, considerando os custos de transporte e de gestão/fiscalização.

Como se pode observar, a quantidade é um elemento de grande importância no TR, por isso deve ser o mais precisa possível, a fim de se evitar desperdícios ou aumento do custo da contratação.

⁵ Conforme Súmula 177 do TCU

5.1.6) Especificação do objeto

Especificar o objeto pretendido de forma clara, completa e precisa, sem indicar marcas ou critérios subjetivos para a escolha. A descrição deverá contemplar: características de padrão de qualidade, manutenção, assistência técnica, condições de armazenamento e garantias, entre outras necessárias. Observar que são vedadas as especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação.

ATENÇÃO AO PASSO A PASSO:

Especificar:

- Características de padrão de qualidade, manutenção, assistência técnica, condições de armazenamento e garantias, inclusive equipamentos, bens e/ou produtos, caso necessários à execução do serviço, dentre outros necessários;
- Escopo do serviço, destacando as ferramentas necessárias para sua execução, periodicidade, necessidade de montagem e instalação, prazo de validade (caso aplicável) e
- Planilhas, desenhos, modelos, ou, quando for o caso, o cronograma físico-financeiro do serviço.



São vedadas indicações:

- De marca; especificações ou critérios subjetivos, excessivos, irrelevantes ou desnecessários;
- Que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação;
- Que não representem a real demanda de desempenho e estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

Especificar prazos de execução/entrega e garantia (se houver):

- Prazos e condições para os recebimentos provisório e definitivo do objeto e dos métodos de avaliação dos serviços.
- Prazo para o saneamento de incoerências na execução do objeto, caso apresente vícios etc.

5.1.6.1. Obras e serviços de engenharia

No termo de referência relativo às obras e serviços de engenharia constarão todos os elementos previstos neste manual, exceto os que por sua natureza devem compor o projeto básico. O processo de contratação de obras e serviços de engenharia deve ser instruído com os elementos comuns às demais contratações e incluir projeto básico aprovado e o orçamento detalhado com a composição dos custos unitários, para os quais deverá ser apresentada a competente Anotação de Responsabilidade Técnica (ATR), nos termos da Súmula TCU 260:

**SÚMULA TCU 260**

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

As obras e serviços de engenharia a serem licitadas devem constar do Plano de Obras do Tribunal, que será elaborado a partir de seu planejamento estratégico e das diretrizes fixadas pela Presidência do TRT-2 (além de seguir os normativos do CNJ e do CSJT), devendo ser agrupadas de acordo com o seu custo total estimado, conforme Art. 3º da Resolução CNJ nº 114/10.

As obras, com indicação do grau de prioridade, comporão o Plano de Obras do Tribunal a ser submetidos à aprovação, observadas as disposições da Resolução nº 70 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

A aprovação será consubstanciada por pareceres técnicos das áreas de Engenharia, de Planejamento e Orçamento e de Controle Interno, dispensadas aquelas que se enquadram nos critérios do Art. 8º, § 1º, incisos I a III da Resolução CSJT nº 70/10.

Vamos explicar agora alguns detalhes importantes:

- **Projeto Básico das Obras e Serviços de Engenharia:** é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da 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, devendo conter os seguintes elementos:
 - a) Desenvolvimento da solução escolhida, de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
 - b) Soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
 - c) Identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações, que assegurem os melhores resultados para o empreendimento sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
 - d) Informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e 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, compreendendo sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; e
 - f) Orçamento detalhado do custo global da obra que expresse a composição de todos os seus custos unitários, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.
- **Requisitos dos Projetos Básicos:** Os projetos básicos devem levar em consideração os seguintes requisitos:
 - 1) Segurança;
 - 2) Funcionalidade e adequação ao interesse público;
 - 3) Economia na execução, conservação e operação;
 - 4) Possibilidade de emprego de mão de obra, materiais, tecnologia e matérias primas existentes no local para a execução, conservação e operação;
 - 5) Facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço;
 - 6) Adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas;
 - 7) Impacto ambiental.
 - **Regimes de Prestação de Serviços de Obras e Engenharia:** A legislação permite que os serviços executados de forma indireta sejam prestados sob diferentes regimes, devendo ser analisado, no caso concreto, qual modelo melhor se ajusta às necessidades do Tribunal:
 - a) Empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;
 - b) Empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;
 - c) Tarefa - quando se ajusta mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais; e
 - d) Empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada.
 - e) Contratação integrada - o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.
 - f) Contratação semi-integrada - o contratado é responsável por elaborar e desenvolver o projeto executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.

g) Fornecimento e prestação de serviço associado - regime de contratação em que, além do fornecimento do objeto, o contratado responsabiliza-se por sua operação, manutenção ou ambas, por tempo determinado.

- **São vedadas:**

1. A inclusão no objeto da licitação de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades (ex. verba) ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo; e
2. A realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas.

- **Especificação da Obra:** As obras e serviços de engenharia a serem contratadas deverão ser especificadas pela Coordenadoria de Infraestrutura Predial.

- **Obrigatoriedade de Elaboração de Projeto:** Os processos que visam à contratação de empresa para execução de obras devem ser precedidos da elaboração de um projeto, composto das seguintes etapas sucessivas: estudo preliminar; termo de referência; projeto básico; e projeto executivo.

No termo de referência relativo às obras e serviços de engenharia constarão, ainda, os requisitos previstos em normas do CONFEA.

SÚMULA TCU 261

Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

- **Responsabilidade pela Elaboração dos Projetos:** anotações e Registros de Responsabilidade Técnica (ARTs e RRTs): A responsabilidade pela elaboração dos projetos deve ser de profissionais ou empresas legalmente habilitados pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e/ou pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU). Os autores deverão assinar todas as peças que compõem os projetos específicos, indicando o número de inscrição e de registro das Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) ou Registros de Responsabilidade Técnica (RRTs).
- **Responsabilidade Técnica de Elaboração do Projeto de Servidor:** se a própria administração decidir elaborar o projeto, deverá designar um responsável técnico, com inscrição no CREA/CAU local, que efetuará o registro das respectivas ARTs ou RRTs referentes aos projetos básicos e executivos.

- **Recolhimento das certidões de Responsabilidade Técnica (ARTs e RRTs):** deve-se providenciar o recolhimento das ARTs ou RRTs relativas aos responsáveis pelos seguintes itens integrantes do projeto básico de engenharia:
 - a) Elaboração de plantas;
 - b) Orçamento base;
 - c) Especificações técnicas;
 - d) Composição de custos unitários;
 - e) Cronograma físico-financeiro; e
 - f) Outras peças técnicas.
- **Possibilidade de Contratação de Empresa Especializada:** a administração pode realizar licitação para contratar empresa especializada para elaborar os projetos básicos e executivos, bem como para o suporte aos serviços de fiscalização da execução da obra.

SÚMULA TCU 185

A Lei nº 5.194, de 24/12/66, e, em especial, o seu art. 22, não atribuem ao autor do projeto o direito subjetivo de ser contratado para os serviços de supervisão da obra respectiva, nem dispensam a licitação para a adjudicação de tais serviços, sendo admissível, sempre que haja recursos suficientes, que se proceda aos trabalhos de supervisão, diretamente ou por delegação a outro órgão público, ou, ainda, fora dessa hipótese, que se inclua, a juízo da Administração e no seu interesse, no objeto das licitações a serem processadas para a elaboração de projetos de obras e serviços de engenharia, com expressa previsão no ato convocatório, a prestação de serviços de supervisão ou acompanhamento da execução, mediante remuneração adicional, aceita como compatível com o porte e a utilidade dos serviços.

- **Existência Prévia de Projeto Executivo:** na contratação para a execução de obras não há obrigatoriedade de existência prévia de projeto executivo, uma vez que este poderá ser desenvolvido concomitante com a execução das obras e serviços, desde que autorizado. Nesse caso, a contratação deverá prever a elaboração do competente projeto executivo por parte da contratada ou por preço previamente fixado pela Administração.
- **Editais - parâmetros e especificações:** os editais para contratação de obras e serviços de engenharia deverão adotar como critérios mínimos os parâmetros e orientações para precificação, composição dos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) e para habilitação técnica, previstos neste manual, observando, obrigatoriamente, o uso da modalidade **pregão** (preferencialmente eletrônico) para os serviços de engenharia⁶.

⁶ SÚMULA TCU 257 - O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei 10.520/2002.

- **Segregação de Licitações de Equipamentos e Mobiliário:** devem ser realizadas licitações separadas para a aquisição de equipamentos e mobiliário para o início da utilização da obra.
- **Inclusão de Equipamentos:** os equipamentos que fizerem parte da estrutura ou composição necessária para obra poderão fazer parte da licitação, desde que justificados pela área técnica, analisados pela unidade de controle interno e aprovados pelo Presidente ou Órgão Colegiado do Tribunal.
- **Documentação do Orçamento Base do Procedimento Licitatório:** deverão fazer parte da documentação que integra o orçamento-base no procedimento licitatório:
 - a) Composições de custo unitário dos serviços utilizados no cálculo do custo direto da obra;
 - b) ARTs dos profissionais responsáveis pela elaboração do orçamento-base da licitação; e
 - c) Declaração expressa do autor das planilhas orçamentárias quanto à compatibilidade dos quantitativos e dos custos constantes de referidas planilhas com os quantitativos do projeto de engenharia e os custos do SINAPI, compatíveis com o Plano de Obras.
- **Elementos de Custos Exigidos:** Os editais de licitação deverão exigir, sempre que necessário, que as empresas licitantes apresentem os seguintes elementos:
 - a) composições unitárias dos custos dos serviços de todos os itens da planilha orçamentária;
 - b) composição da taxa de BDI; e
 - c) composição dos encargos sociais.
- **Taxa de Bonificação de Despesas Indiretas (BDI):** A taxa de Bonificação de Despesas Indiretas (BDI), aplicada sobre o custo direto total da obra, deverá contemplar somente as seguintes despesas:
 - a) Taxa de rateio da Administração Central;
 - b) Taxa das despesas indiretas;
 - c) Taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento;
 - d) Taxa de tributos (COFINS, PIS e ISS);
 - e) Lucro.
- **Despesas Relativas à Administração do Canteiro:** Despesas relativas à administração local de obras, mobilização e desmobilização e instalação e manutenção do canteiro deverão ser incluídas na planilha orçamentária da obra como custo direto, salvo em condições excepcionais devidamente justificadas.
- **Referenciais de Áreas:** A elaboração de novos projetos de reforma ou construção de imóveis no Poder Judiciário deverá respeitar os referenciais de áreas constantes das Tabelas I e II da Resolução CNJ 114/2010 e Resolução CSJT 70/2010.

5.1.6.2. Serviços continuados com mão de obra de dedicação exclusiva

Trata-se de serviços que apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional do Tribunal, contratados de terceiros que utilizam, para a execução dos serviços, profissionais que atuam nas dependências do Tribunal de forma dedicada, excluídos os serviços que demandem chamados técnicos.

Podem ser classificados, ainda, como serviços de mão de obra com dedicação exclusiva, aqueles prestados fora das dependências do Tribunal, desde que não seja nas dependências da contratada e presentes os seguintes requisitos:

- 1) Que a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e
- 2) Que a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos.

Em casos específicos, havendo dúvidas quanto ao enquadramento ou não dos serviços nessa hipótese, deverá o responsável pelos estudos técnicos preliminares proceder consulta formal à Administração.

Vamos explicar agora alguns detalhes importantes:

- **Vínculo Empregatício:** a prestação de serviços de que trata esta Seção não gera vínculo empregatício entre os empregados da contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre esses que caracterize pessoalidade e subordinação direta. Entretanto, esses serviços exigem a fiscalização do pagamento das obrigações trabalhistas - em virtude do risco de responsabilidade subsidiária à administração - observadas as disposições aplicáveis ao tema, em especial a Súmula 331 do TST e a Resolução nº 169 do Conselho Nacional de Justiça.
- **Vedação de Fornecimento de Mão de Obra:** o objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato, exclusivamente como prestação de serviços, sendo vedada sua caracterização apenas como fornecimento de mão de obra.
- **Outras vedações:** Na contratação de serviços, em especial quando se tratar de mão de obra com dedicação exclusiva, deve ser observado que é vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de:
 - 1) Possibilitar ou dar causa a atos de subordinação, vinculação hierárquica, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da contratada;
 - 2) Exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, tais como nos serviços de recepção, apoio administrativo ou ao usuário;

- 3) Direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;
- 4) Promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado;
- 5) Considerar os trabalhadores da contratada como colaboradores eventuais do próprio órgão ou entidade responsável pela contratação, especialmente para efeito de concessão de diárias e passagens;
- 6) Definir o valor da remuneração dos trabalhadores da empresa contratada para prestar os serviços, salvo nos casos específicos em que se necessitam de profissionais com habilitação/experiência superior a daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente;
- 7) Conceder aos trabalhadores da contratada direitos típicos de servidores públicos, tais como recesso, ponto facultativo, dentre outros.

Deve ser observado, ainda, que a Administração não se vincula às disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

Outrossim, é vedado que o Tribunal se vincule a disposições previstas nos Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que criem obrigações e direitos exclusivamente para contratos com a Administração Pública.

SÚMULA TCU 281

É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade.

5.1.6.3. Serviços de vigilância

- **Componentes do Termo de Referência de Serviços de Vigilância:** Deverá constar do Termo de Referência para a contratação e serviços de vigilância, além dos demais requisitos dispostos neste Manual:
 - 1) A justificativa do número e das características dos Postos de Serviço a serem contratados; e
 - 2) Os quantitativos dos diferentes tipos de Posto de Vigilância, que serão contratados por Preço Mensal do Posto.
- **Escala de Trabalho:** O Posto de Vigilância adotará preferencialmente uma das seguintes escalas de trabalho: a) 44 (quarenta e quatro) horas semanais diurnas, de segunda a sexta-

feira, envolvendo 1 (um) vigilante; b) 12 (doze) horas diurnas, de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas; e c) 12 (doze) horas noturnas, de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas.

- **Excepcionalidades:** Excepcionalmente, desde que devidamente fundamentada e comprovada a vantagem econômica para a Administração, poderão ser caracterizados outros tipos de postos, considerando os acordos, convenções ou dissídios coletivos da categoria.
- **Obrigatoriedade de Planilha de Custos por Posto de Vigilância:** Para cada tipo de Posto de Vigilância, deverá ser apresentado pelas proponentes o respectivo Preço Mensal do Posto, calculado conforme a Planilha de Custos e Formação de Preços.

5.1.6.4. Outras orientações

- **Orientações emanadas do Tribunal de Contas da União:** A não adoção do pregão na forma eletrônica, sem a comprovação da inviabilidade ou desvantagem de sua utilização pela autoridade competente, pode caracterizar ato de gestão antieconômico.
- É ilegal a exigência, para participação em licitação, de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico com a empresa licitante.

5.1.6.5. Pregoeiro e comissões de licitação

- **Vinculação ao Instrumento:** Convocatório Em todas as fases da licitação o pregoeiro deve observar o rito e as diretrizes definidas no edital de licitação.
- **Esclarecimentos:** No início da fase externa de uma licitação o pregoeiro responderá aos interessados os pedidos de esclarecimentos relacionados ao certame, recorrendo ao auxílio da equipe de apoio, quando necessário Assim, em atenção aos princípios que regem as licitações, deve o pregoeiro: a) responder aos questionamentos/ impugnações dentro do prazo editalício; b) utilizar o meio de comunicação previamente estabelecido no edital; c) não se utilizar de respostas genéricas, que não esclareçam, clara e objetivamente, as dúvidas do licitante.
- **Horário Das Sessões:** O responsável pela condução do processo licitatório deve respeitar os horários definidos para a abertura/reabertura das sessões.

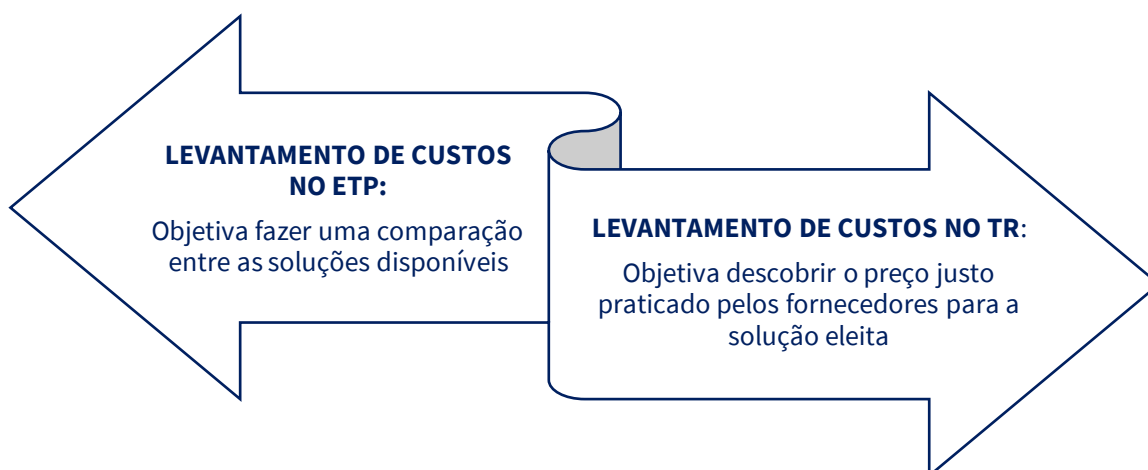
5.1.7) Estimativa de preços

O preço do produto ou da contratação deve ser estimado por meio de uma pesquisa de preços, que se destina a:

- a) fornecer elementos para a aprovação do Termo de Referência;
- b) avaliar a disponibilidade orçamentária e financeira;

c) balizar o julgamento da futura licitação/contratação.

Importante observar que no ETP a finalidade do levantamento de custos é de fazer uma comparação entre as soluções disponíveis. Já no TR, a finalidade é descobrir o preço justo praticado pelos fornecedores para a solução eleita como a que melhor atende ao interesse público e **informar a data do orçamento estimado para fins de reajuste posterior e apuração no Edital** (Lei 14.133, Art. 25, “§7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à **data do orçamento estimado...**”).



Cabe frisar que o artigo 23 da NLLC estabelece que **o valor estimado deve ser compatível com os valores praticados no mercado** e aponta que **os preços constantes de bancos de dados públicos devem ser levados em consideração**, observando-se, ainda, a economia gerada pela escala e as características da localidade.

Nesse contexto, ganha destaque o art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/21, que estabelece que **no processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o valor estimado será definido com base no melhor preço**.



ATENÇÃO:

Segundo a 3ª edição do Guia de Contratações Sustentáveis da JT, o gestor, ao buscar pelo “Melhor Preço” - que é a proposta de menor preço que contempla a avaliação do ciclo de vida do produto e os critérios e as práticas de sustentabilidade-, atende ao equilíbrio entre a economicidade e a redução do impacto ambiental.

A NLLC estabelece que, para fundamentar a estimativa, a área demandante deverá aferir o melhor preço, por meio da utilização, combinada ou não, dos seguintes **parâmetros**:

1. Custo unitário menor ou igual à mediana do valor constante do **Banco de Preços Público do Governo Federal** ou banco de preços em saúde;
2. Contratações similares, em execução ou concluídas, no período de 1 ano anterior, observado o índice de atualização;
3. Pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência oficialmente aprovada e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso;
4. Pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, 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;
5. Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas.



Observe-se que **a NLLC possibilita que os 5 (cinco) parâmetros acima indicados sejam utilizados em conjunto ou separadamente**. Assim, diante das peculiaridades desse instrumento, devemos dar preferência à realização da pesquisa no **Painel de Preços** e, somente na impossibilidade de uso deste, passarmos para o próximo parâmetro. **A impossibilidade de uso do painel de preços deve ser justificada**.

Acesse aqui o site do Painel de Preços:

<http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>

Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, **a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços**, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros acima elencados, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente. Cabe destacar que o(a) servidor(a) deverá indicar o motivo pelo qual escolheu o método.



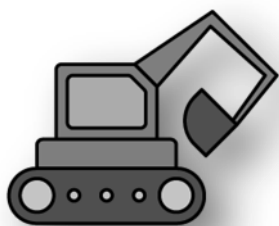
ATENÇÃO:

O orçamento estimado da contratação **poderá** ter caráter sigiloso, **desde que justificado**, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, conforme artigo 24 da NLLC.

Para a contratação de obras e serviços de engenharia, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por:

- 1) Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;
- 2) Utilização de 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 contenham a data e a hora de acesso;
- 3) Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- 4) Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

IMPORTANTE: No processo licitatório para contratação de **obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada**, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do artigo 23 da NLLC, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido neste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.



OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA: Custos e orçamentos

- **Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI):** o custo global das obras e serviços executados deve ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes, no SINAPI, mantido e divulgado na internet, pela Caixa Econômica Federal.
- **Sistema Sicro – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT):** quando da contratação de obras de terraplanagem, pavimentação, drenagem ou obras-de-arte deve-se utilizar as tabelas do Sistema SICRO do DNIT como parâmetro de custos.
- **Fontes Alternativas de Custos Unitários:** caso o SINAPI e o SICRO não ofereçam custos unitários de insumos ou serviços, pode-se adotar aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal,

incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI.

- **Justificativa Técnica em Caso de Excesso dos Limites do SINAPI e SICRO:** somente em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pela autoridade competente, poderão os respectivos custos unitários exceder os limites fixados pelo SINAPI e Sicro.
- **Obrigatoriedade de Indicação da Memória de Cálculo:** as fontes de consulta devem ser indicadas na memória de cálculo do orçamento que integra a documentação do processo licitatório.
- **Vedação do Uso de Expressões Genéricas:** na planilha de custos do orçamento-base de uma licitação, deverão ser evitadas unidades genéricas como verba, conjunto, ponto ou similares.

SÚMULA TCU 253

Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra devem apresentar incidência de taxa de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI reduzida em relação à taxa aplicável aos demais itens.

SÚMULA TCU 258

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas.

- **CrITÉrios de Aceitabilidade dos Orçamentos:** para o julgamento das propostas deverão ser estabelecidos critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, com a fixação de preços máximos.

SÚMULA TCU 259

Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.

5.1.8) Classificação e disponibilidade orçamentária

Neste item, caberá informar a classificação orçamentária e indicar se há disponibilidade de recursos para a contratação, mediante consulta aos relatórios de Planejamento Orçamentário e Execução Orçamentária disponibilizados no sistema SIGEO. Na falta de disponibilidade orçamentária específica para a despesa, a área demandante deverá indicar, em substituição, outra fonte de recursos, visando ao prosseguimento da contratação. Quando se tratar de sistema de registro de preços, informar a previsão de gastos para o exercício.

5.1.9) Alinhamento ao Plano de Contratações Anual

Aqui deve-se informar o número do item do objeto indicado no Plano de Contratações Anual (PCA) correspondente ao objeto a ser contratado pela demandante. Caso o objeto a ser contratado não conste no PCA, faz-se necessário justificar a excepcionalidade da contratação não prevista tempestivamente.

O Plano de Contratações Anual atualizado encontra-se disponível na intranet:

<https://intranet.trt2.jus.br/por-dentro-do-trt/compras-e-licitacoes>

OBSERVAÇÃO: em caso de dúvidas, sugerimos entrar em contato com scl@trt2.jus.br, para auxílio na indicação do item.

5.1.10) Parcelamento, Agrupamento e Subcontratação

A Lei nº 14.133/2021, em consonância com a jurisprudência do TCU, determina que a opção pelo parcelamento ou pelo agrupamento do objeto licitado seja justificada. Enquanto no ETP a solução é analisada como um todo, no TR a análise relativa a este item se dá levando em consideração o objeto já definido.

A possibilidade de parcelamento do objeto tem diversas implicações, devendo essa etapa ser analisada com cautela. A importância do tema gerou a edição da Súmula 247 do TCU:

SÚMULA TCU 247

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.



Importante destacar jurisprudência relativa ao agrupamento:



JURISPRUDÊNCIA DO TCU (Acórdão 5301/2013 – Segunda Câmara – INFORMATIVO 167)

É legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica, quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de processos licitatórios, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

Há necessidade de se verificar a viabilidade técnica do projeto, bem como se o parcelamento representa uma vantagem para a Administração. O termo de referência deverá, então, discriminar duas situações, conforme o caso:

1. Quais parcelas devem ser contratadas separadamente:

Exemplo 1 - Objetivando a construção de prédio, contrata-se uma empresa para realizar a terraplenagem do terreno e posteriormente outra para edificar o imóvel (são serviços que podem ser contratados separadamente, sem que um prejudique o outro).

Exemplo 2 - Contratar serviço de limpeza para imóveis distintos (como regra é possível a separação sem comprometer os contratos, devendo ser contratados separadamente. Observe que esse tipo de separação é tecnicamente viável, mas deve ser avaliado se é vantagem para a Administração, devendo ser justificado eventual agrupamento).

2. Quais parcelas podem ser subcontratadas, ou seja, haverá apenas uma empresa contratada, porém mais de uma na execução. Nesse caso, o responsável pela escolha e acompanhamento dos serviços da subcontratada é a empresa que ganhou a licitação e foi contratada.

Assim, os responsáveis pela elaboração do termo de referência e do edital de licitação deverão prever, nesses documentos, a possibilidade de subcontratação, delimitando as parcelas que a empresa contratada poderá transferir a execução para terceiros. As situações devem ser analisadas a cada caso, consultando a Assessoria Jurídica quando houver dúvida. Como a responsabilidade pelos serviços continuará exclusivamente com a empresa contratada pelo Tribunal, não deverá ser analisada a qualificação da empresa subcontratada, exceto em situações específicas, nas quais a complexidade técnica demande esse rigor.

Exemplo 1 - O Tribunal contratará o serviço de adequação de determinada área para a implantação de uma unidade de conciliação, com a instalação de climatização no local. Contratar uma empresa para a execução da obra e outra para a instalação do sistema de ar condicionado (parcelamento) não se mostrou a melhor opção, pelos motivos adequadamente informados no termo de referência. Assim, a fim de evitar a limitação da competição, é necessário permitir que a empresa contratada transfira a terceiros a instalação do ar condicionado, que exige conhecimentos técnicos específicos. Nesse caso não seria necessário verificar a capacidade técnica da empresa, cuja seleção compete à contratada. Seria necessário apenas um documento que atribua a responsabilidade técnica ao profissional responsável pela climatização.

Exemplo 2 – Na contratação dos serviços de limpeza de um prédio de 20 andares, será necessário incluir a limpeza semestral da fachada envidraçada, com a utilização de ‘cadeiras’ ou ‘balancins’ ancoradas no topo do prédio. Nesse caso, por se tratar de um serviço não comum a todas as empresas, autorizar a subcontratação ampliará o número de participantes. Mais uma vez, aqui deverá ser exigido que a empresa contratada apresente documentos relativos à responsabilidade da subcontratada, sem necessitar, entretanto, a avaliação das condições de habilitação requeridas da contratada.

ATENÇÃO:

Se o objeto for divisível e não houver prejuízo para o conjunto, **a contratação deve ser realizada separando os itens** em lotes ou em licitações diferentes, devendo o TR indicar as parcelas que devem ser contratadas separadamente ou as parcelas dos serviços passíveis de subcontratação, se houver. **É imprescindível a divisão do objeto quando esta for técnica e economicamente viável e não represente perda de economia de escala** (Súmula 247 do TCU).

O termo de referência deverá, então, discriminar duas situações, conforme o caso:

- a) Quais parcelas devem ser contratadas separadamente; e
- b) Quais parcelas podem ser subcontratadas, ou seja, haverá apenas uma empresa contratada, porém mais de uma na execução.

5.1.11) Aplicabilidade da Lei Complementar 123/2006

A aplicabilidade da Lei Complementar nº 123/06 refere-se, no contexto do termo de referência, à verificação da possibilidade de transferir a totalidade ou parte do serviço/fornecimento às microempresas (MEs) e empresas de pequeno porte (EPPs).

São três as situações a serem avaliadas:

1. As compras/contratações até R\$ 80.000,00 deverão ser exclusivas para as MEs/EPPs;
2. Nas contratações nas quais seja possível a subcontratação poderá ser exigido que as empresas subcontratem somente MEs/EPPs;
3. Para a aquisição de bens de natureza divisível deverá ser reservada cota de até 25% do objeto para MEs/EPPs.

Observe que, enquanto o item '1' é objetivo, para os itens '2' e '3' deverá ser avaliada inicialmente a possibilidade de subcontratação ou de divisão do objeto.

Por outro lado, os benefícios em questão não serão aplicados nas situações a seguir, que deverão ser informados nos termos de referência, quando for o caso:

- a) Quando não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;
- b) Quando a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte ou a reserva de cotas a estas não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;
- c) Nos casos de dispensa (exceto para as compras de baixo valor) ou inexigibilidade de licitação.

5.1.12) Condições de contratação

Nesse item, deverão ser informadas todas as regras da contratação, incluindo, entre outras:

- Prazo, local e condições de entrega ou execução;
- Cronograma Físico Financeiro;
- Prazo e condições de garantia;
- Condições e forma de pagamento.



ATENÇÃO:

- A descrição das tarefas básicas depende das atribuições específicas do serviço contratado e da realidade de cada unidade demandante.
- Na contratação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a garantia deve prever cobertura para o pagamento de encargos trabalhistas e previdenciários não quitados pela contratada.

A Instrução Normativa nº 5/2017⁷ traz alguns elementos para nortear na elaboração da rotina de execução dessas tarefas. Vejamos a seguir alguns pontos que merecem destaque.

⁷ 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 5/2017**Execução do objeto:**

- a)** Descrever a dinâmica do contrato, devendo constar, sempre que possível:
 - A definição de prazo para início da execução do objeto a partir da assinatura do contrato, do aceite, da retirada do instrumento equivalente ou da ordem de serviços, devendo ser compatível com a necessidade, a natureza e a complexidade do objeto;
 - O prazo mínimo previsto para início da prestação de serviços deverá ser o suficiente para possibilitar a preparação do prestador para o fiel cumprimento do contrato;
 - A descrição detalhada dos métodos ou rotinas de execução do trabalho e das etapas a serem executadas;
 - A localidade, o horário de funcionamento, dentre outros;
 - A definição das rotinas da execução, a frequência e a periodicidade dos serviços, quando couber;
 - Os procedimentos, metodologias e tecnologias a serem empregadas, quando for o caso;
 - O cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos; e
 - Demais especificações que se fizerem necessárias para a execução dos serviços.
- b)** Definir o método para quantificar os volumes de serviços a demandar ao longo do contrato, se for o caso, devidamente justificado;
- c)** Definir os mecanismos para os casos em que houver a necessidade de materiais específicos, cuja previsibilidade não se mostra possível antes da contratação, se for o caso;
- d)** Definir o modelo de Ordem de Serviço que será utilizado nas etapas de solicitação, acompanhamento, avaliação e atestação dos serviços, sempre que a prestação do serviço seja realizada por meio de tarefas específicas ou em etapas e haja necessidade de autorização expressa prevista em contrato, devendo conter, no mínimo:
 - Identificação do pedido;
 - Identificação da contratada;
 - Definição e especificação dos serviços a serem realizados;
 - Prévia estimativa da quantidade de horas demandadas na realização da atividade designada, com a respectiva metodologia utilizada para a sua quantificação, nos casos em que a única opção viável for a remuneração de serviços por horas trabalhadas;
 - Demais detalhamentos compatíveis com a forma da prestação dos serviços;
 - Local de realização dos serviços;
 - Recursos financeiros;
 - Critérios de avaliação dos serviços a serem realizados; e
 - Identificação dos responsáveis pela solicitação, avaliação e ateste dos serviços realizados, os quais não podem ter nenhum vínculo com a empresa contratada.
- e)** Na contratação de serviços de natureza intelectual ou outro serviço que o órgão ou entidade identifique a necessidade, deverá ser estabelecida como obrigação da contratada realizar a transição contratual com transferência de conhecimento, tecnologia e técnicas

empregadas, sem perda de informações, podendo exigir, inclusive, a capacitação dos técnicos da contratante ou da nova empresa que continuará a execução dos serviços.

f) Gestão do contrato e critérios de medição e pagamento:

- Definir os atores que participarão da gestão e fiscalização do contrato;
- Definir os mecanismos de comunicação a serem estabelecidos entre o órgão ou entidade e a prestadora de serviços;
- Atentar que, no caso de serviços que devam ser implementados por etapas ou no caso de serviço prestado com regime de mão de obra exclusiva, os quais necessitem de alocação gradativa de pessoal, os pagamentos à contratada devem ser realizados em conformidade com esses critérios;
- Definir os mecanismos de controle que serão utilizados para fiscalizar a prestação dos serviços, adequados à natureza dos serviços, quando couber;
- Definir o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento provisório;
- Definir o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação aos termos contratuais e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento definitivo;
- Definir o procedimento de verificação do cumprimento da obrigação da contratada de manter todas as condições nas quais o contrato foi assinado durante todo o seu período de execução;

g) Definir uma lista de verificação para os aceites provisório e definitivo, a serem usadas durante a fiscalização do contrato, se for o caso;

h) Definir as garantias de execução contratual, quando necessário. No caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, avaliar a inclusão de exigências de que a garantia possua previsão de cobertura para o pagamento de encargos trabalhistas e previdenciários não quitados pela contratada.

i) Indicar eventuais documentos que devam ser entregues junto à nota fiscal eletrônica para fins de pagamento e se haverá parcelamento do pagamento - se por medição mensal, medição única ou contraprestação.

IMPORTANTE: Também deverão ser destacados os normativos cuja observância pela equipe de planejamento e pela contratada será obrigatória. A saber:

- Previsão no instrumento de contratação, **quando envolver atendimento ao público**, de postos de trabalho a serem ocupados por pessoas aptas em comunicação em Libras (art. 8º da Resolução CNJ 401/2021).
- Garantia da reserva de, no mínimo, 5% (cinco por cento) das vagas para pessoas com deficiência, mantendo este quantitativo durante toda a vigência da contratação, nos termos da resolução CSJT nº 386/2024, e alterações;
- Manutenção de cláusulas em contratos de terceirização que prevejam a comprovação periódica do cumprimento da política de empregabilidade e incentivo à inserção de pessoas com deficiência, estabelecida no art. 93 da Lei nº 8.213/1991 e no art. 10 da Resolução CNJ nº

401/2021, bem como de incentivo à inserção de pessoa com Síndrome de Down (Recomendação nº 24/2022 do CSJT).

- Manutenção do percentual mínimo de 10% de pessoas negras, visando atender ao disposto nos arts. 38 e 39 do Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010), conforme Ato nº 779/2013 do TST.
- Previsão de um percentual de vagas, na forma do art. 11 da Resolução CNJ 307/2019, para mão de obra formada por pessoas oriundas ou egressas do sistema prisional, conforme a Lei n. 14.133/2021.
- Manter equilíbrio entre homens e mulheres, preservando o mínimo de 50% de pessoas do sexo feminino no quadro de seus funcionários, quando possível (Resolução CNJ 255/2018).

Para **contratos de prestação de serviços continuados e terceirizado** a equipe deverá observar e atender aos critérios do Programa “Transformação” do CNJ (Resolução nº 497/2023), que dispõe sobre a inclusão de reserva de vagas para pessoas em situação de vulnerabilidade em contratos de prestação de serviços continuados e terceirizados, nos seguintes percentuais:

- a. 8% (oito por cento) das vagas exclusivamente a mulheres abrangidas pela hipótese do inciso I do art. 2º da Resolução nº 497/2023 do CNJ e do Decreto nº 11.430/2023;
- b. 4% (quatro por cento) das vagas exclusivamente a mulheres abrangidas pelas hipóteses dos incisos II a VI do art. 2º da Resolução nº 497/2023 do CNJ;
- c. As vagas de que tratam os itens “a” e “b” serão destinadas prioritariamente para mulheres pretas e pardas, nos termos do §3º do art. 3º da Resolução nº 497/2023 do CNJ;
- d. Nas vagas de que trata o item “a” incluem-se entre as beneficiárias as mulheres inseridas nos incisos II a VI do art. 2º da Resolução nº 497/2023 do CNJ, quando em situação de violência no contexto doméstico e familiar, nos termos do §3º do art. 3º do Decreto nº 11.430/2023 e art. 5º da Lei nº 11.340/2006;
- e. Sempre que houver o desligamento de um funcionário, a CONTRATADA deverá buscar atender ao percentual mínimo exigido nos itens “a” e “b” com a nova contratação;
- f. Se não houver mulheres elegíveis nas condições do item “a” em número suficiente para preencher as vagas reservadas, a CONTRATADA deverá contratar mulheres em quaisquer condições.
- g. Apresentar declaração mensal com a listagem dos funcionários, comprovando empregar, caso haja no mínimo 25 (vinte e cinco) colaboradores alocados no contrato, a reserva de vagas para mulheres em condição de especial de vulnerabilidade, nos percentuais dos itens “a” e “b”.
- h. Apenas na hipótese de não haver mulheres para a contratação nos moldes exigidos a CONTRATADA poderá contratar livremente.
- i. Havendo desligamento, deverá verificar se surgiram mulheres elegíveis para preencher as vagas reservadas.
- j. Para cálculo do percentual de vagas reservadas serão considerados todos os empregados alocados no contrato, incluindo folguistas e substitutos, sendo as frações arredondadas para o primeiro número inteiro superior;
- k. O percentual de mão de obra de que trata este item deverá ser mantido durante toda a execução contratual, ressalvado o disposto no item “f”;

- l. O cumprimento da obrigação disposta neste item dar-se-á mediante a manutenção pela CONTRATADA dos percentuais mínimos indicados nos itens “a” e “b”, a ser comprovado através do preenchimento e do envio mensal de planilha específica disponibilizada pelo CNJ em atendimento à Resolução n. 587/2024, e alterações;
- m. A CONTRATADA deve manter o sigilo da condição da profissional que será alocada para a prestação do serviço.

Em complemento aos critérios de acessibilidade e inclusão mencionados acima, a área demandante e/ ou equipe de planejamento da contratação também deverá atentar-se para os artigos correlatos ao tema, prestigiados na NLLC:

- art. 63, inciso IV, da Lei no 14.133/2021, na fase de habilitação será exigida do licitante, a 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;
- No artigo 92, inciso XVII, consta a necessidade de cláusula contratual estabelecendo a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos, sendo que seu não cumprimento enseja extinção do contrato, nos termos do artigo 137, inciso IX;
- a teor do artigo 45, inciso VI, as licitações de obras e serviços de engenharia devem respeitar, especialmente, as normas relativas à acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.



SERVIÇOS CONTÍNUOS COM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA:

- **Comprovação de Recolhimento dos Encargos Trabalhistas:** O (a) servidor (a) responsável pela elaboração da minuta do instrumento convocatório deve incluir a obrigatoriedade da comprovação de recolhimento dos encargos trabalhistas para fins de pagamento das faturas. A cláusula deve incluir a aplicabilidade de multas e retenção de valores para o não-recolhimento dos encargos, bem como para a não apresentação de evidências de recolhimento.
- **Vedação do Uso de Horas de Serviço ou Postos de Trabalho:** A contratação de serviços continuados deverá adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho, salvo exceções devidamente justificadas.
- **Custos de Mão de Obra:** Os salários e demais parcelas vinculadas à Acordo, Dissídio ou Convenção Coletiva de Trabalho somente poderão ser reajustados pela aplicação das variações verificadas nestes instrumentos.
- **Serviços de atendimento ao público:** Os editais de licitação visando à contratação de empresas para a prestação de serviços continuados e terceirizados de atendimento ao público devem conter cláusula prevendo a exigência de que parte das vagas previstas

no respectivo contrato seja preenchida por trabalhadores capacitados em LIBRAS, observadas as disposições do artigo 15 da Resolução nº 218/2018.

5.1.13) Exigência de amostra, certificado de marca ou laudo técnico

Quando indispensáveis e mediante justificativa, poderão ser solicitados certificados, laudos ou amostras dos produtos ofertados pelos licitantes. Estas exigências, entretanto, deverão ser demandadas somente da empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no certame, concedendo-se prazo adequado para que providenciem o envio da amostra, obtenção do certificado de conformidade de marca, emitido pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou de laudo técnico, emitido por laboratório certificado pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO).



ATENÇÃO:

- Tais exigências deverão ser demandadas apenas de empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no certame, concedendo-se prazo adequado (mínimo de 5 dias úteis, prorrogáveis em situações específicas), para que providencie o envio do documento indicado (folder, amostra ou certificado em conformidade e emitido pela ABNT ou INMETRO).
- A exigência de amostra só deve ser considerada caso não haja possibilidade de comprovação do atendimento do produto ofertado por outros meios.
- A exigência de laudos técnicos para comprovação mínima de qualidade do objeto deve vir acompanhada da indicação precisa dos documentos que devem ser apresentados.

5.1.14) Qualificação técnica

Para análise da capacidade técnica do fornecedor/executor poderá ser exigido, conforme o caso:

- a) Registro ou inscrição na entidade profissional competente (p. ex. CREA);
- b) Comprovação de capacidade técnica operacional para a execução dos serviços (p. ex. atestado comprovando que a empresa já realizou serviços compatíveis com o que se pretende contratar);
- c) Comprovação de capacidade técnico- profissional, demonstrada por meio de atestados devidamente registrados nas entidades profissionais competentes (exemplo de registro: CAT - Certidão de acervo técnico do CREA);
- d) Prova de atendimento a requisitos previstos em lei especial.
- e) Indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

- f) Declaração de que é conhecedor das condições locais e de que tomou conhecimento de todas as informações para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Importante notar que, enquanto a prova de capacitação **técnico-operacional** tem o objetivo de demonstrar que a empresa é capaz de realizar o serviço/fornecimento, em seus aspectos típicos de estrutura organizacional (tais como instalações, equipamentos e equipe), a prova de capacitação **técnico-profissional** visa demonstrar a experiência do profissional indicado pelo licitante para atuar como seu responsável técnico. Observe que, quando exigido o atestado técnico-profissional, a contratada deverá colocar o seu detentor para atuar diretamente na obra ou serviço contratado, situação que deve estar prevista no edital de licitação.

Outros pontos importantes:

- Somente poderão ser exigidos atestados relativos às parcelas relevantes e de valor significativo da obra ou do serviço.
- Quando for determinado o conhecimento das condições locais, deve-se facultar - não obrigar - a realização de vistoria pelos licitantes. As vistorias deverão ser agendadas previamente e nunca poderão ser realizadas por mais de um licitante ao mesmo tempo.
- Sempre será admitida a prova de aptidão por meio de atestados ou certidões que comprovem a atuação em obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.
- A prova da capacidade técnico-operacional com a exigência de atestados e certidões será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.
- Será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o item anterior, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.
- A exigência de atestado de capacidade técnica deve vincular-se à prova de desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, devendo ser indicados, de forma objetiva, os critérios de aceitação do(s) atestado(s) pelo (a) pregoeiro (a) na fase de julgamento.

IMPORTANTE: Habilitação Técnica: Na etapa de habilitação técnica é vedado o estabelecimento de exigências que restrinjam o caráter competitivo do certame, como:

- a) Restrição do número máximo de atestados a serem apresentados para comprovação de capacidade técnico-operacional;
- b) Comprovação de execução de quantitativos mínimos excessivos;
- c) Comprovação de experiência anterior relativa a parcelas de menor relevância técnica ou de valor não significativo em face do objeto da licitação;
- d) Comprovação da capacidade técnica além dos níveis mínimos necessários para garantirem a qualificação técnica das empresas ou dos profissionais para a execução do empreendimento.

**SÚMULA TCU 263**

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

- **Vistoria Técnica:** A vistoria técnica do local da obra ou do serviço deve observar as seguintes condições:
 - a) A vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando imprescindível para a perfeita compreensão do objeto e com a necessária justificativa da Administração nos autos do processo licitatório, podendo ser substituída pela apresentação de declaração de preposto da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto. A visita deve ser compreendida como direito subjetivo da empresa licitante, não como obrigação imposta pela Administração. (Acórdão TCU 170/2018 - Plenário);
 - b) as visitas, quando solicitadas, devem ser feitas individualmente, com cada um dos licitantes, em data e horário previamente estabelecidos, inviabilizando conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes.
 - c) A declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto e entrega da obra ou serviços supre a necessidade de visita técnica.

5.1.15) Qualificação econômico-financeira

Em muitas contratações, a seleção do fornecedor deverá passar pela avaliação da competência econômica e de sua capacidade financeira de executar o objeto contratado.

Neste item, deve-se indicar os critérios de seleção e de qualificação econômico-financeira do fornecedor de acordo com os princípios da legalidade, razoabilidade e competitividade, especificando os documentos relativos à qualificação econômico-financeira da licitante.

Essa avaliação aplica-se às contratações realizadas por meio de licitação, e também nos casos de dispensa e inexigibilidade, devendo ser observado que a Lei nº 14.133/2021 limita as exigências possíveis.

No quesito qualificação econômico-financeira, o gestor poderá exigir, mediante justificativa prévia, que a empresa licitante apresente:

- Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei;

- Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;
- Garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no artigo 96 da Lei nº 14.166/2021;
- Comprovação de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo de até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação;
- Comprovação de boa situação financeira da empresa, por meio de índices contábeis;
- Relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira.

IMPORTANTE:

1. É vedada a exigência da qualificação econômico-financeira sem critérios objetivos definidos de aceitação dos índices e dos documentos apresentados.
2. Poderá ser exigida a apresentação da certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;



SÚMULA TCU 289

A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.

SÚMULA TCU 275

Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.

5.1.16) Obrigações das partes e penalidades

A descrição minuciosa das obrigações contratuais é instrumento indispensável de apoio ao processo de gestão e fiscalização contratual. Quanto mais detalhadas as obrigações, maior será o poder da fiscalização para exigir qualidade nos serviços e entregas em conformidade com as necessidades e o próprio sucesso e efetividade da contratação.

Definidas as obrigações da contratada, deverá o responsável pela elaboração do termo de referência indicar, para cada obrigação ou conjunto delas, as sanções cabíveis por eventual descumprimento.

No que se refere às penalidades, deve-se atentar para o Ato GP nº 24/22⁸, que dispõe sobre os procedimentos de apuração das sanções administrativas previstas nas Leis nº 8.666/93, nº 10.520/02 e nº 14.133/21, e dá outras providências.

Por fim, é necessário definir as obrigações da administração, que poderá incluir, entre outras aplicáveis a cada caso concreto:

- Exercer a fiscalização dos serviços por intermédio de servidores (as) especialmente designados (as);
- Disponibilizar instalações sanitárias;
- Disponibilizar vestiários com armários guarda-roupas; e
- Destinar local para guarda dos saneantes domissanitários, materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios.

5.1.17) Instrumento de medição de resultado

Nas contratações de serviços deve sempre ser exigido que a contratada atenda a determinado nível de qualidade na execução dos trabalhos. Assim, para avaliar o atendimento a esses resultados esperados, deverá o responsável pela elaboração do termo de referência incluir, sempre que possível e necessário, um modelo de medição. O modelo em questão será denominado, no âmbito deste Tribunal, de **Instrumento de Medição de Resultado (IMR)**, anteriormente conhecido como acordo de nível de serviços.

O IMR será, assim, o mecanismo que definirá, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento.

IMR

• Define, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento

A finalidade do IMR será ajustar os pagamentos ao nível de serviço entregue pela contratada, dentro dos resultados esperados, possibilitando que a remuneração da contratada seja integral, quando a contratada atender a qualidade desejada, ou parcial, quando esta não atingir esses níveis esperados.

Forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento

⁸ Disponível em: <https://basis.trt2.jus.br/handle/123456789/14796>

A forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento deve se dar com base no resultado, conforme as seguintes diretrizes, no que couber:

1. Estabelecer a unidade de medida adequada para o tipo de serviço a ser contratado, de forma que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada e elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho, observando que:
 - a) excepcionalmente poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por quantidade de horas de serviço, devendo ser definido o método de cálculo para quantidade, qualificação da mão de obra e tipos de serviços sob demanda, bem como para manutenção preventiva, se for o caso;
 - b) excepcionalmente poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por postos de trabalho, devendo ser definido o método de cálculo para quantidades e tipos de postos necessários à contratação; e
 - c) na adoção da unidade de medida por postos de trabalho ou horas de serviço, admite-se a flexibilização da execução da atividade ao longo do horário de expediente, vedando-se a realização de horas extras ou pagamento de adicionais não previstos nem estimados originariamente no ato convocatório.

Importante observar o disposto no artigo 9º da Resolução CNJ 468, que estabelece ser vedado nas contratações:

[...]

VIII – adotar a métrica homem-hora ou equivalente para aferição de esforço, salvo mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos;

IX – contratar por postos de trabalho alocados, salvo os casos justificados mediante a comprovação obrigatória de resultados compatíveis com o posto previamente definido;

Parágrafo único. No caso dos incisos VIII e IX deste artigo, excepcionalmente, a remuneração em edital deverá ser fundamentada por meio de estudo que demonstre objetivamente e diante da realidade de mercado que tal exigência seja representada condição indispensável para viabilizar a alocação dos profissionais com qualificação compatível com o perfil e os níveis de serviço exigidos para a execução do contrato.

Já o artigo 46 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos dispõe:

Art. 46. Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes:

I – empreitada por preço unitário;

II – empreitada por preço global;

III – empreitada integral;

IV – contratação por tarefa;

V – contratação integrada;

VI – contratação semi-integrada;

VII – fornecimento e prestação de serviço associado.

[...]

§ 9º Os regimes de execução a que se referem os incisos II, III, IV, V e VI do caput deste artigo serão licitados por preço global e adotarão sistemática de medição e pagamento associada à execução de etapas do cronograma físico-financeiro vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários.

2. Estabelecer a produtividade de referência ou os critérios de adequação do serviço à qualidade esperada, de acordo com a unidade de medida adotada para a execução do objeto, sendo expressa pelo quantitativo físico do serviço ou por outros mecanismos capazes de aferir a qualidade;
3. Identificar os indicadores mínimos de desempenho para aferição da qualidade esperada da prestação dos serviços, com base nas seguintes diretrizes:
 - a) considerar as atividades mais relevantes ou críticas que impliquem na qualidade da prestação dos serviços e nos resultados esperados;
 - b) prever fatores que estejam fora do controle do prestador e que possam interferir no atendimento das metas;
 - c) os indicadores deverão ser objetivamente mensuráveis e compreensíveis, de preferência facilmente coletáveis, relevantes e adequados à natureza e características do serviço; e
 - d) evitar indicadores complexos ou sobrepostos.
4. Descrever detalhadamente, de acordo com o previsto no item 3 acima, os indicadores mínimos de desempenho esperados, em relação à natureza do serviço, com a finalidade de adequar o pagamento à conformidade dos serviços prestados e dos resultados efetivamente obtidos, devendo conter, dentre outros requisitos:
 - a) indicadores e metas estipulados de forma sistemática, de modo que possam contribuir cumulativamente para o resultado global do serviço e não interfiram negativamente uns nos outros;
 - b) indicadores que reflitam fatores que estão sob controle do prestador do serviço;
 - c) metas realistas e definidas com base em uma comparação apropriada;
 - d) previsão de nível de desconformidade dos serviços que, além do redimensionamento dos pagamentos, ensejará penalidades à contratada e/ou a rescisão unilateral do contrato; e registros, controles e informações que deverão ser prestados pela contratada, se for o caso; e
 - e) previsão de que os pagamentos deverão ser proporcionais ao atendimento das metas estabelecidas no ato convocatório, observando-se o seguinte:

- As adequações nos pagamentos estarão limitadas a uma faixa específica de tolerância, abaixo da qual o fornecedor se sujeitará ao redimensionamento no pagamento e às sanções legais, se for o caso;
- Na determinação da faixa de tolerância de que trata a alínea anterior, considerar-se-á a importância da atividade, com menor ou nenhuma margem de tolerância para as atividades consideradas relevantes ou críticas; e
- O não atendimento das metas, por ínfima ou pequena diferença, em indicadores não relevantes ou críticos, a critério do órgão ou entidade, poderá ser objeto apenas de notificação nas primeiras ocorrências, de modo a não comprometer a continuidade da contratação.

5.1.18) Levantamento e análise de riscos

O sucesso da contratação, nas fases de planejamento, seleção do fornecedor ou de execução e transição contratual, depende, em grande medida, do tratamento de fatores que possam prejudicar os objetivos traçados. Nesse contexto, conforme anteriormente explicitado no presente Manual, **é obrigatória a elaboração do mapa de riscos para a composição do termo de referência.**

Observe-se que, neste momento, a análise e gestão de riscos está relacionada diretamente à solução escolhida para atender à necessidade do Tribunal. O processo de levantamento e análise de riscos atinente à contratação deve iniciar-se com a elaboração do **Mapa de Riscos**, que deve ser realizada também no TR.

As instruções de como elaborar o Mapa de Riscos de cada contratação, tanto no ETP quanto no TR, está exposta no **item 6 deste Manual (Gestão de Riscos nas Contratações), páginas 57 a 65.**



ATENÇÃO:

Importante observar que **no ETP a análise de riscos diz respeito à busca de soluções** existentes para atender à demanda administrativa. **Já no TR, a análise e gestão de riscos está relacionada diretamente à solução escolhida** para atender à necessidade do Tribunal. Portanto, muito embora sigam os mesmos procedimentos, **trata-se de análises distintas a serem realizadas.**

5.2. ELABORAÇÃO DE ETPs E TRs PADRONIZADOS

A NLLC, em seu artigo 19, inciso IV⁹, possibilita a utilização de Estudos Técnicos Preliminares (ETP) e Termos de Referência (TR) padronizados. A padronização desses instrumentos possibilita a

⁹ Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão: [...]

contratação de serviços/compras recorrentes, cujas especificações da solução não tenham sofrido modificações. Trata-se de um novo caminho para trazer agilidade ao processo de contratação.

O artigo 40 da NLLC, em seu inciso V, alínea “a”¹⁰ merece especial destaque, pois dispõe sobre a necessidade de atendimento ao princípio da padronização quando da elaboração do planejamento de compras.

Já os elementos do processo de padronização estão definidos no artigo 43 da NLLC:

Art. 43. O processo de padronização deverá conter:

I - parecer técnico sobre o produto, considerados especificações técnicas e estéticas, desempenho, análise de contratações anteriores, custo e condições de manutenção e garantia;

II - despacho motivado da autoridade superior, com a adoção do padrão;

III - síntese da justificativa e descrição sucinta do padrão definido, divulgadas em sítio eletrônico oficial.

§ 1º É permitida a padronização com base em processo de outro órgão ou entidade de nível federativo igual ou superior ao do órgão adquirente, devendo o ato que decidir pela adesão a outra padronização ser devidamente motivado, com indicação da necessidade da Administração e dos riscos decorrentes dessa decisão, e divulgado em sítio eletrônico oficial.

A seguir é explicitado como elaborar o ETP e o TR padronizados:

Diretrizes para elaboração de ETP padronizado

1. Inicialmente, a área demandante elaborará o Estudo Técnico Preliminar, seguindo as orientações deste Manual.
2. Existindo necessidade administrativa de contratação recorrente de um produto/serviço ao longo de determinado período, a área demandante apontará que o ETP possui caráter “padrão”, podendo ser utilizado para uma nova contratação, sempre que constatado que os critérios de mercado, atinentes à solução encontrada, não sofrerão mudanças futuras.
3. A aprovação do ETP-Padrão ocorrerá no próprio processo de contratação, mediante a validação da Assessoria Jurídica e da aprovação da Diretoria -Geral da Administração.
4. Para aprovação do ETP-Padrão, à área demandante deverá indicar, no item “Justificativa de Escolha da Solução”:

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

¹⁰ Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

V- atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

- a) A justificativa pela padronização do ETP; e
 - b) O prazo em que o ETP será utilizado como documento padrão.
3. O prazo de vigência do ETP-Padrão deverá estar alinhado ao prazo de vigência do Planejamento Estratégico Institucional (PEI), devendo ser motivada eventual extrapolação do prazo do PEI.
 4. A área requisitante, quando desejar fazer uso de ETP-Padrão já aprovado, deverá indicar no item “Fundamento” do Termo de Referência, o número do PROAD onde se operou a aprovação do referido ETP-Padrão.
 5. Caso haja necessidade de alteração dos termos do ETP-Padrão, a área demandante deverá solicitar a revogação do documento vigente e apreciação do novo ETP-Padrão.

IMPORTANTE: Apesar da possibilidade de a área demandante solicitar a aprovação de um ETP como padrão, sempre que for utilizar o documento para novas contratações será necessária a atualização dos itens “Estimativa de Valor da Contratação” e “Estimativa de quantidades”, já que estes poderão sofrer alteração ao longo do tempo.

Diretrizes para elaboração de TR padronizado

1. A área demandante elaborará o Termo de Referência, seguindo as orientações deste Manual.
2. Deverá ser informado no item “Fundamento”, do Termo de Referência, o número do Proad onde se processou a aprovação do ETP-Padrão, que deu origem à contratação.
3. A aprovação do TR-Padrão ocorrerá no próprio processo de contratação, mediante a validação da Assessoria Jurídico-Administrativa e da aprovação da Diretoria-Geral da Administração.
4. Os demais detalhamentos do ETP-Padrão também são aplicados ao TR-Padrão.



ATENÇÃO:

- A aprovação do TR-Padrão só ocorrerá se existir o respectivo ETP-Padrão previamente aprovado.
- Ainda que seja o caso de dispensa de elaboração de ETP, o TR-Padrão só será aprovado mediante a prévia existência de ETP-Padrão aprovado.
- Os itens “Estimativa de preço” e “Quantidades” sempre deverão ser indicados de forma atualizada, ainda que haja TR-Padrão vigente.

6. GESTÃO DE RISCOS NAS CONTRATAÇÕES

De acordo com o Manual de Gestão de Riscos do TRT2, “a Gestão de Riscos faz parte do nosso cotidiano. Estamos o tempo todo fazendo gestão de riscos, nas atividades mais simples e mais complexas. Isso porque, sempre que um objetivo é estabelecido, surge a expectativa de alcançá-lo e,

em razão da incerteza sobre o futuro, não há garantia de êxito. Ao estabelecermos um objetivo, podemos atingir exatamente o que pretendemos ou ter nossas expectativas frustradas, pois diversos eventos incertos podem afetá-lo negativamente."

Sempre que uma incerteza afeta nossos objetivos, temos o que chamamos de **risco**. Vejamos duas definições úteis para uma melhor compreensão:

**Definição ISO
31000/2018**

- Risco é o **efeito da incerteza nos objetivos**.

Definição TCU

- Risco é a **combinação entre a probabilidade** de que determinado evento ocorra **e os impactos por ele gerados**, caso venha a ocorrer.

6.1. ENTENDENDO A GESTÃO DE RISCOS

A gestão de riscos nada mais é do que um exercício de antecipação de incertezas, estando, desta forma, intimamente ligada ao sucesso ou insucesso na obtenção dos objetivos. Assim, indivíduos e organizações que estabelecem objetivos e metas estão lidando com riscos, de forma consciente ou inconsciente, estruturada ou não estruturada.

Organizações que possuem uma gestão de riscos estruturada com base nas melhores práticas obtêm resultados superiores, além de proteger e agregar valor de forma mais consistente do que aquelas que não a sistematizaram. A sistematização do processo de gestão de riscos institucionais no TRT-2 tem o objetivo de auxiliar os gestores das unidades no exercício de antecipação às incertezas.



- **GESTÃO DE RISCOS é um conjunto de atividades coordenadas para identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar riscos.**

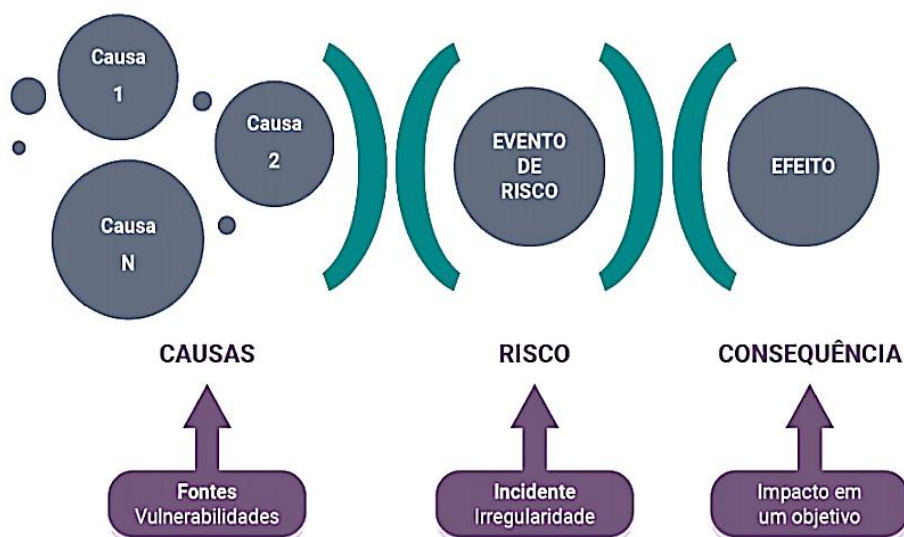
Antecipar eventos futuros que podem afetar os objetivos e implementar controles na tentativa de evitar que essas incertezas nos frustrem é a base da gestão de riscos. As diretrizes para esse processo são estabelecidas pela alta administração do TRT-2, por meio da **Política de Governança das Contratações do TRT-2 (Ato GP nº 12 de 24 de fevereiro de 2025)**.

6.1.1) Definições importantes

Cada organização possui uma atitude em relação aos riscos, podendo ser mais conservadora ou mais agressiva. Diz-se que cada uma delas possui **UM APETITE AO RISCO**, o que significa que **são estabelecidos os níveis de riscos considerados aceitáveis e os níveis considerados inaceitáveis**. Estes últimos requerem um tratamento, ou seja, um ou mais **controles adicionais para garantir que se tornem aceitáveis**.

No TRT-2, as diretrizes para o processo de gestão de riscos, incluindo o Apetite ao Risco, são estabelecidas pela Alta Administração, garantindo alinhamento estratégico e tomada de decisão responsável. Para saber mais sobre o Apetite ao Risco do TRT-2, acesse o endereço eletrônico: [Portal do TRT2>Início>Transparência>Planejamento e Gestão>Planejamento Estratégico>Gestão de Riscos](#).

Ademais, todo risco possui causas e consequências que afetam, respectivamente, a probabilidade e o impacto da ocorrência desse risco:



Fonte: ENAP (Escola Nacional da Administração Pública)

Assim, tem-se:

APETITE AO RISCO	É o limite do nível de risco que a organização está disposta a tolerar, assumir ou alcançar.
PROBABILIDADE	É a chance de algo acontecer.
IMPACTO	Quanto a ocorrência do risco afeta a organização e/ou os processos de trabalho, ocasionando mudança adversa no nível obtido dos objetivos.

Para diminuir a **PROBABILIDADE** do risco, precisamos implementar **controles preventivos** relacionados às **suas causas**. Para diminuir o **IMPACTO** de um risco, precisamos, preferencialmente de forma prévia, estabelecer **controles corretivos** para minimizar **suas consequências** caso o risco ocorra:

CONTROLES: Medidas que mantêm e/ou modificam o risco.
CONTROLES PREVENTIVOS: atuam sobre as causas dos riscos, diminuindo sua probabilidade.
CONTROLES CORRETIVOS: atuam sobre as consequências dos riscos, diminuindo seu impacto.

Com controles preventivos e corretivos, mitigam-se os riscos, tornando-os aceitáveis para a instituição. **A essência do processo de gestão de riscos, portanto, está na implementação desses controles**, pois eles garantem que os riscos estejam dentro do apetite institucional ao risco.

A **Política de Governança das Contratações do TRT-2 (Ato GP nº 12 de 24 de fevereiro de 2025)** traz como diretrizes a identificação, classificação e mitigação, com controles adequados, dos riscos do Macroprocesso de Contratações e dos processos específicos de contratações. Os riscos do Macroprocesso de Contratações são trabalhados por meio do **PLANO DE TRATAMENTO DE RISCOS DO MACROPROCESSO DE CONTRATAÇÕES (PTR)**. Este plano é o instrumento que identifica, analisa, avalia e trata esses riscos gerais, estabelecendo estratégias e ações para mitigá-los, de acordo com as diretrizes e metodologia institucional de gestão de riscos, garantindo o alcance dos objetivos institucionais relacionados ao tema.

Já os riscos de processos específicos de contratações são trabalhados por meio dos **MAPAS DE RISCOS**, iniciando-se ainda na fase de planejamento da contratação, quando da elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) e do Termo de Referência (TR). Ao avançar para a fase de execução contratual, e ao longo de toda a gestão e fiscalização das atividades, tal **Mapa de Riscos deverá ser continuamente atualizado pelo(a) gestor(a), com auxílio dos(as) fiscais, caso necessário**.

Para simplificar a aplicação prática do processo de gestão de riscos das contratações e garantir que o público-alvo deste Manual tenha acesso a ferramentas mais intuitivas, foi desenvolvida uma **planilha modelo de Mapa de Riscos** automatizada, que consolida os parâmetros relacionados à probabilidade, impacto, apetite ao risco e classificação dos riscos. Com isso, elimina-se a necessidade de detalhar os cálculos e classificações diretamente neste manual, oferecendo aos usuários uma abordagem prática e acessível para o tema. A planilha será apresentada adiante, no item **6.3.3. Instruções para o preenchimento do Mapa de Riscos**.

6.1.2) Processo de gestão de riscos

Ao longo do processo de gestão de riscos, é preciso responder a algumas perguntas básicas:



- 1) **Quais são os meus objetivos?**
- 2) **O que pode afetá-los?**
- 3) **Quais são os maiores riscos aos meus objetivos?**

- 4) Como posso implementar controles para diminuir os níveis de riscos inaceitáveis?
- 5) O que mudou no nível de risco após a implementação dos controles?

Essas e outras perguntas são a essência do Processo de Gestão de Riscos.

No contexto da gestão de contratações do TRT-2, é fundamental entender que a identificação, análise e tratamento de riscos são passos essenciais para garantir o sucesso das contratações e a execução eficiente dos contratos. Para isso, é necessário levantar os riscos das três etapas do macroprocesso de contratações: **Planejamento**, **Seleção de Fornecedores(as)** e **Gestão das Contratações**.

6.2. ELABORAÇÃO E ATUALIZAÇÃO DO MAPA DE RISCOS

Para identificar os principais riscos, suas causas e consequências que possam comprometer a execução do contrato, deve-se observar (além de outras fontes), principalmente, **os últimos contratos semelhantes do TRT-2** (ou o estudo de mercado, caso seja um novo tipo de objeto). Observe os problemas que foram detectados durante as fases de planejamento, seleção de fornecedor e execução desses contratos e, utilizando a experiência dos(as) gestores(as) e fiscais, proceda com a análise dos riscos. **É recomendado que as pessoas que estão envolvidas na vivência do objeto participem da elaboração do MAPA, pois nesse momento a experiência facilita na identificação dos riscos.**

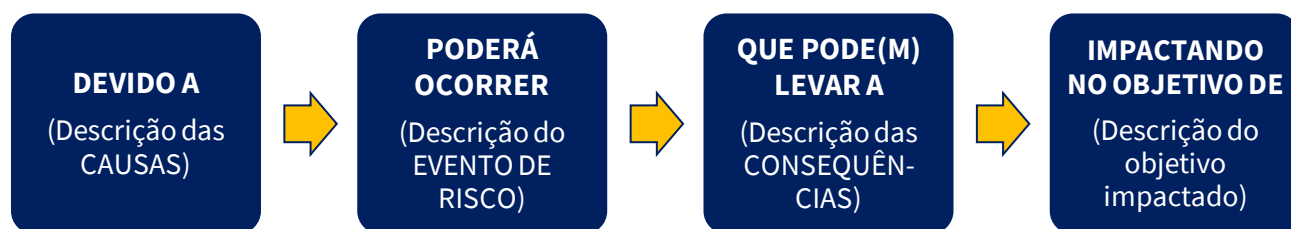


ATENÇÃO!

O evento de risco negativo pode ser:

- Um problema que **já aconteceu no passado** e que pode vir a acontecer novamente;
- Um problema que **está ocorrendo no presente** e que pode persistir;
- Um problema que **nunca ocorreu** e que um dia pode vir a ocorrer.

Para auxiliar no trabalho de identificação de cada um desses elementos, sugere-se a seguinte frase guia:



Por exemplo:

CAUSA	EVENTO DE RISCO	CONSEQUÊNCIA	OBJETIVO IMPACTADO
Devido a (dificuldades externas, fora do controle do Tribunal)...	...poderá acontecer (a disponibilização de profissionais com baixa qualificação técnica para execução do contrato (por parte da contratada),que poderá levar a (atraso nas entregas; baixa qualidade técnica do produto; não atendimento do produto às necessidades técnicas e de negócio),impactando no objetivo de 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.

Vale a pena relembrar: conforme vimos, para diminuir a **PROBABILIDADE** do risco, precisamos implementar **controles preventivos** relacionados às **suas causas**. Para diminuir o **IMPACTO** de um risco, precisamos, preferencialmente de forma prévia, estabelecer **controles corretivos** para minimizar **suas consequências** caso o risco ocorra.

6.2.1) Análise de riscos no ETP (Etapa de Planejamento)

O objetivo desta etapa é refletir sobre os riscos relacionados ao Estudo Técnico Preliminar (ETP), identificando aqueles que possam afetar negativamente, principalmente, o seguinte **OBJETIVO: garantir que a contratação represente a melhor solução no contexto atual do TRT-2, atendendo à necessidade identificada, sendo viável do ponto de vista técnico e econômico e alinhada ao interesse público.**

Para isso, deve-se considerar, por exemplo, os **riscos associados a cada uma das soluções de mercado** pesquisadas, auxiliando na decisão sobre qual será adotada pela área requisitante; riscos decorrentes de uma **pesquisa de mercado insuficiente**; riscos relacionados às **informações prestadas no ETP** (como dimensionamento e quantitativos inadequados, dependência excessiva em relação à contratada, ocorrência de pregão com valor superior ao estimado etc.).

Nesta etapa, o requisitante deve identificar situações (riscos) que possam ocorrer e impactar o objetivo descrito acima. É possível que alguns dos riscos levantados no **ETP** continuem presentes na análise de riscos do **Termo de Referência (TR)**, pois há situações que requerem monitoramento contínuo. Se este for o caso, utilize a planilha de Mapa de Riscos para marcar esses riscos como **“ATIVO”**. **Caso o risco não faça sentido para as próximas fases (TR e Gestão do Contrato), marque o risco com a opção “ARQUIVADO”**. Mais detalhes sobre este procedimento podem ser encontrados na ABA **“MANUAL DE PREENCHIMENTO”** da Planilha de **MAPA de RISCOS**.

6.2.2) Análise de riscos no TR (Etapas de Planejamento e Seleção de Fornecedor)

Nesta fase, o foco da análise de riscos é a contratação em si e a execução do objeto. Após definir o que e como contratar durante os estudos, o requisitante deverá identificar os riscos da

contratação, apontando aqueles que possam afetar negativamente o seguinte **OBJETIVO: garantir a escolha que melhor atenda às necessidades da contratação e, consequentemente, o sucesso da licitação.**

Assim, deve-se refletir sobre riscos referente à contratação em análise, como atraso no início do contrato, qualificação da equipe de fiscalização, possíveis alterações no escopo dos serviços da empresa contratada, descumprimento de cláusulas contratuais por parte da contratada, inadimplência fiscal, trabalhista e tributária da contratada, baixa qualificação técnica dos profissionais da empresa para a execução do contrato, entre outros.

É possível que alguns dos riscos levantados no Planejamento (**ETP e TR**) continuem presentes na análise de riscos da **Gestão contratual**, pois há situações que requerem monitoramento contínuo. Se este for o caso, utilize a planilha de **Mapa de Riscos** para marcar os riscos que **ainda fazem sentido** como “**ATIVO**”. Caso alguns riscos **não façam mais sentido** quando for iniciada a **Gestão Contratual**, **marque-os com a opção “Arquivado”**. Mais detalhes sobre este procedimento podem ser encontrados na ABA “**GUIA DE PREENCHIMENTO**” da Planilha de **MAPA de RISCOS**.

6.2.3) Análise de riscos na Gestão da Contratação (Etapa de Gestão Contratual)

Durante o planejamento da contratação, o Mapa de Riscos é elaborado pelo demandante. Na fase de fiscalização e gestão contratual, esse mapa deverá ser atualizado pelo(a) gestor(a), com o auxílio dos(as) fiscais, se necessário, seguindo o procedimento descrito adiante:

No momento da execução do objeto contratado, gestores(as) e fiscais deverão inserir novos riscos, conforme a metodologia abaixo, apenas se houver necessidade de complementar o trabalho já realizado no TR. Nesta etapa, o foco deve ser a análise de **riscos da execução do objeto**, identificando aqueles que possam afetar negativamente o seguinte **OBJETIVO: garantir a execução eficiente do contrato (atingir os objetivos da contratação).**

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DA ANÁLISE DE RISCOS:
NA ETAPA DE PLANEJAMENTO: garantir que a contratação represente a melhor solução no contexto atual do TRT-2, atendendo à necessidade identificada, sendo viável do ponto de vista técnico e econômico e alinhada ao interesse público;
NA ETAPA DE SELEÇÃO DE FORNECEDOR(A): garantir a escolha que melhor atenda às necessidades da contratação e, consequentemente, o sucesso da licitação;
NA ETAPA DE GESTÃO CONTRATUAL: garantir a execução eficiente do contrato (atingir os objetivos da contratação).

6.2.4) Instruções para o preenchimento do Mapa de Riscos

Disponível em formato de planilha compartilhável, o **Mapa de Riscos** deve ser preenchido sem alterações nos campos que contenham títulos e fórmulas. Todas as instruções necessárias ao

preenchimento estão disponíveis na própria planilha, na aba **"GUIA DE PREENCHIMENTO"**, ou por meio de **"notas"** disponíveis em cada um dos campos. A planilha foi elaborada **de modo que o gestor não precise de conhecimentos aprofundados em gestão de riscos para utilizá-la**:

A

B

C

GUIA DE PREENCHIMENTO

*** ATENÇÃO: após preencher, transformar as abas indicadas em PDF, juntá-las e salvar no PROAD, da seguinte forma:

Etapa de PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

→ Juntar as abas 4A, 4B, 4C e 5 no PROAD de Aquisição de bens, serviços, cursos e palestras.

Etapa de GESTÃO CONTRATUAL

→ Juntar as abas 4A, 4B, 4C, 5 e 6 no PROAD de Acompanhamento da Contratação.

CAMPO DE PREENCHIMENTO	EXPLICAÇÃO
1.1 - PROAD	No campo 1.1 da aba "Riscos", consta o título "PROAD". Esse campo é destinado a registrar o número de referência ou código específico do processo no sistema PROAD que está relacionado ao MAPA DE RISCOS, em questão. É a primeira entrada no documento e sugere a identificação do contrato ou processo.
1.2 - Objeto Contratado	No campo 1.2 da aba "Riscos", temos o título "Objeto contratado". Esse campo é destinado a especificar o que está sendo contratado, permitindo que o gestor ou fiscal registre o objeto específico do contrato em análise.
1.3 - Objetivo da Contratação	No campo 1.3 da aba "Riscos", temos o título "Objetivo da contratação". Esse campo serve para descrever o propósito ou finalidade principal da contratação, ajudando a contextualizar a análise de riscos com base no objetivo específico do contrato.
1.4 - Gestor(a) de Riscos	No campo 1.4 da aba "Riscos", temos o título "Gestor(a) de Riscos". Esse campo é destinado a registrar o nome ou identificação do gestor de riscos responsável pela análise e monitoramento dos riscos associados à contratação específica.
2 - Identificadores do Risco	O Campo 2 na aba "Riscos" funciona como uma seção introdutória e estrutural para a análise de riscos, com o título "Identificação do Risco". Ele sinaliza o início da seção onde os gestores e fiscais começam a listar os riscos específicos associados ao contrato. Embora não exija preenchimento, marca a divisão do conteúdo para orientar o usuário no processo de identificação dos riscos.
2.1 - ID - Risco	No campo 2.1 da aba "Riscos", é indicado o título "ID - Risco". Esse campo serve para que o gestor ou fiscal atribua um identificador único a cada risco listado. Essa identificação numérica e sequencial facilita o acompanhamento, monitoramento e referência dos riscos ao longo do processo de gestão.
	No campo 2.2 "Responsabilidade pelo Risco" é onde o gestor ou fiscal indicará quem é responsável pelo risco específico, facilitando a atribuição de responsabilidades e o monitoramento dos envolvidos.

<

>

GUIA DE PREENCHIMENTO

1 - ID. DA CONTRATAÇÃO

2 - ID. DOS RISCOS

3 - ANAL. DOS R

...

+

:

Inicie o preenchimento pela aba denominada **"ID. DA CONTRATAÇÃO"** e preencha os campos na ordem numérica subsequente indicada.

É fundamental o monitoramento periódico dos riscos e tratamentos presentes no **Mapa de Riscos**, de forma que o mapeamento represente a "foto" mais atual possível da situação de riscos, controles e tratamentos da contratação. O modelo de planilha compartilhável é de grande valor, pois, além de organizar o Mapa de Riscos, será útil para a **troca de informações (comentários etc.) entre diferentes partes interessadas no processo**, como gestores e fiscais do contrato, unidades demandantes e equipes de planejamento da contratação, DGA, SPACL etc.

Após a elaboração (preenchimento) do **Mapa de Riscos**, é importante que o(a) a Área Demandante ou Equipe de Planejamento inclua tal documento no **PROAD Aquisição de bens, serviços, cursos e palestras**, como um dos documento obrigatórios para a instrução do processo de contratação.

Clique aqui para acessar a **PLANILHA MODELO DE MAPA DE RISCOS**:
<https://intranet.trt2.jus.br/por-dentro-do-trt/compras-e-licitacoes>

A área demandante ou equipe de planejamento também poderá encontrar a planilha com as orientações de preenchimento na Intranet no menu Por Dentro do TRT, Compras e Licitações. Caso surjam dúvidas ou seja necessário aprofundar algum tópico, recomendamos consultar os documentos de referência mencionados ou entrar em contato com o **Núcleo de Governança das Contratações do TRT-2**: ngc@trt2.jus.br.

6.2.5) Distinção entre MAPA DE RISCOS e MATRIZ DE RISCOS CONTRATUAIS

Até o presente ponto deste Manual, todas as orientações e ferramentas apresentadas referem-se exclusivamente ao **Mapa de Riscos**, instrumento gerencial utilizado no âmbito da **gestão da contratação**, desde a fase de planejamento até a execução contratual. O Mapa de Riscos é de responsabilidade da equipe de planejamento e da unidade requisitante, sendo um documento dinâmico e atualizado continuamente com o objetivo de identificar, avaliar, tratar e monitorar riscos que possam comprometer o alcance dos objetivos da contratação.

Por outro lado, a **Matriz de Riscos** — ou **Matriz de Alocação de Riscos** — é um instrumento jurídico **integrante do contrato**, cuja função é definir a responsabilidade pela ocorrência de eventos supervenientes que possam afetar o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste, conforme previsto no art. 103 da Lei nº 14.133/2021. Ela estabelece, de forma clara, quais riscos serão assumidos pela Administração, pelo contratado ou por ambos, e suas respectivas consequências financeiras. Trata-se, portanto, de cláusula contratual que disciplina o compartilhamento de riscos entre as partes, sendo essencial à segurança jurídica e à previsibilidade da execução contratual.

Dessa forma, é fundamental que os agentes públicos envolvidos compreendam que o **Mapa de Riscos é uma ferramenta de gestão**, voltada à prevenção e mitigação de riscos ao longo do ciclo da contratação, enquanto a **Matriz de Riscos é uma cláusula contratual obrigatória em determinados tipos de contratos**, especialmente nos de maior complexidade, cuja função é assegurar o equilíbrio econômico-financeiro frente a eventos futuros.

7. ORIENTAÇÕES AOS(ÀS) PREGOEIROS(AS)

No que tange à figura do(a) pregoeiro(a), salienta-se:

- No caso de pregão, a licitação será realizada à distância e em sessão pública por meio do Sistema de Compras do Governo Federal - Compras.gov.br, cuja condução será realizada pelo (a) pregoeiro(a) com auxílio da equipe de apoio.
- O (A) pregoeiro (a) deve sempre informar, por meio do *chat*, as próximas etapas de seu trabalho, incluindo informações aos licitantes sobre o tempo dado ao proponente provisoriamente colocado em primeiro lugar para o envio de proposta e documentos, quando for o caso, entre outras informações necessárias à preservação do princípio da transparência. Caso o edital exija a apresentação de amostras, a empresa deverá ser convocada via *chat* e informado um prazo para o seu recebimento.
- Não sendo possível a conclusão do certame na mesma data, o (a) pregoeiro (a) suspenderá a sessão após o envio de comunicado aos licitantes, pelo sistema, informando o motivo da suspensão e o dia e horário de sua reabertura. O (A) pregoeiro (a) deve assim evitar que a sessão fique aberta por longos períodos, salvo quando efetivamente necessário, de forma a facilitar seu acompanhamento pelos licitantes;

- Encerrada a disputa e ordenada a classificação das propostas, o (a) pregoeiro (a) negociará via *chat*, exclusivamente, com os primeiros classificados em seus respectivos lotes, o valor final ofertado e analisará a documentação de proposta e habilitação destes fornecedores.

Fase de Julgamento de Propostas e Análise de Documentos

Para a análise das propostas e documentos o (a) pregoeiro (a) deve observar os objetivos e princípios da transparência, do julgamento objetivo, da vinculação ao edital, do tratamento isonômico e da contratação mais vantajosa para a Administração, conforme regem os arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

São procedimentos que devem ser adotados pelo (a) pregoeiro (a) na fase de julgamento das propostas e dos documentos de habilitação:

1. Consultar as bases centrais disponíveis para registro de empresas apenadas, a exemplo do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) – CGU e do SICAF;
2. Diligenciar para esclarecer ou complementar a instrução do processo, a fim de sanar eventuais dúvidas em relação às propostas e documentos apresentados, observando que é indevida a desclassificação ou inabilitação de licitantes em razão da ausência de informações na proposta/documentos que possam ser supridas pela diligência prevista na NLLC (art. 42, §2º, art. 59, §2º, art. 64);
3. Julgar a adequação das propostas e documentos às disposições do edital de licitação em estrita conformidade com os critérios objetivamente definidos neste instrumento;
4. Analisar os valores propostos pelos licitantes.

Da responsabilidade do(a) Pregoeiro(a)

A responsabilidade pelo julgamento do certame, pela realização de diligências e pela condução do processo licitatório é exclusivamente do (a) pregoeiro (a), cabendo a este manifestar-se de maneira conclusiva sobre as convicções que orientaram suas decisões. A avaliação das áreas e equipes que atuam em apoio ao (a) pregoeiro (a) não vinculam, obrigatoriamente, sua decisão, que deverá tomá-las em confronto com as disposições do edital e decidir sobre o julgamento.

Julgamento de Preços

No julgamento das propostas, o (a) pregoeiro (a) deve observar o preço máximo fixado na licitação e na hipótese do primeiro colocado, mesmo após a negociação, for desclassificado em razão de sua proposta permanecer acima do preço máximo aceitável, a negociação poderá ser feita com os demais licitantes, respeitada a ordem de classificação.

Inexequibilidade das propostas

O (A) pregoeiro (a) desclassificará as propostas que apresentarem preços com indícios de inexecuibilidade somente após a realização de diligências para aferir e oportunizar aos licitantes a demonstração de suas exequibilidades.

Prazo para recurso

Ocorrendo o aceite na negociação de preços e constatada a regularidade da documentação, o licitante será declarado vencedor, abrindo-se o prazo para manifestação de intenção de recurso. O prazo para manifestação deve ser de, **no mínimo, uma hora** (caso tenha havido suspensão da sessão, a data e horário devem ser previamente comunicados), podendo ser diminuído somente em situações excepcionais devidamente justificadas.

Somente poderão ser recusadas as intenções de recurso caso não presentes os pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação). Não se deve, portanto, julgar o mérito do recurso antes mesmo da entrega dos memoriais, os quais deverão ser apresentados posteriormente, no prazo legal. Em caso de recurso deverá o(a) pregoeiro(a) manifestar-se de maneira conclusiva sobre as convicções que orientaram seu julgamento.

Tratamento diferenciado para as microempresas e empresas de pequeno porte

Nos termos da Lei Complementar 123/2006 e suas alterações será dado tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações realizadas por este tribunal, o qual deverá ser disciplinado no instrumento convocatório;

A comprovação da condição de microempresa ou empresa de pequeno porte será efetuada mediante certidões expedidas pela Receita Federal e pela Junta Comercial correspondente;

Não obstante a apresentação das certidões relacionadas no parágrafo acima, havendo indícios de que o empresário ou sociedade não se enquadra na condição de microempresa ou de empresa de pequeno porte, deve o (a) pregoeiro (a) ou a comissão de licitação, conforme o caso, diligenciar para dirimir as dúvidas suscitadas.

Impedimento Superveniente da Participação do Licitante no Certame

Não raro, sociedades empresárias afastadas das licitações públicas, em razão de suspensão do direito de licitar e de declaração de inidoneidade, retornam aos certames promovidos pela Administração valendo-se de sociedade empresária distinta, caracterizada por elementos comuns, tais como: a) identidade de sócios; b) sócios com relação de parentesco; c) objeto social similar; d) mesmo endereço social; e e) aumento significativo do capital social.

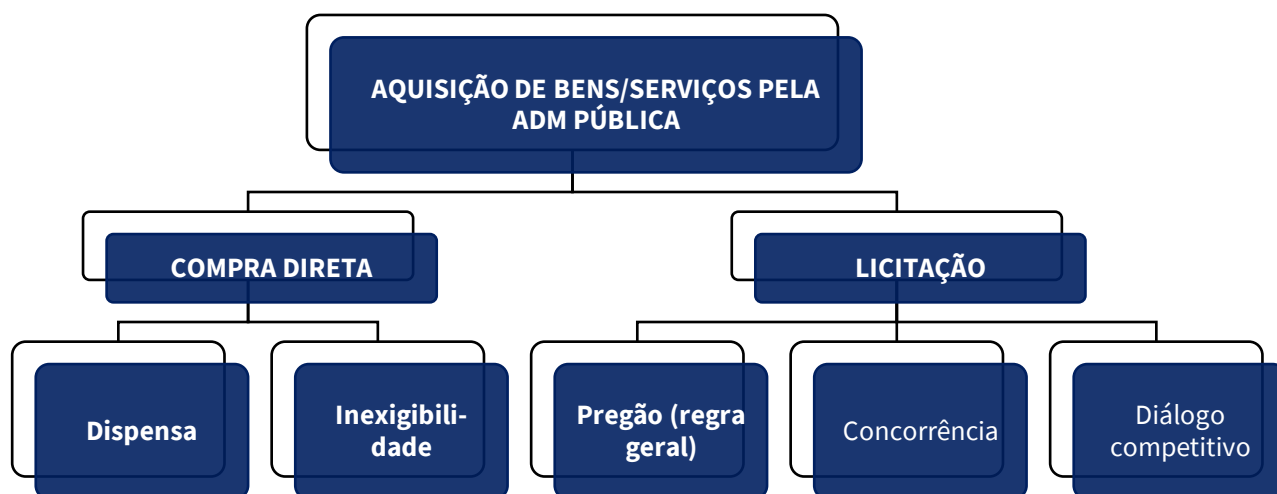
Após avaliar as circunstâncias do caso concreto, se porventura existirem fatos e indícios de que pessoa jurídica licitante apresenta-se ao certame com objetivo de fraudar a lei, burlar aos objetivos

da licitação e/ou afastar as consequências da pena imposta, poderá ser desconsiderada a personalidade jurídica para lhe estender a sanção aplicada, mediante a instauração de processo administrativo apartado.

Com vistas a aclarar os fatos, o pregoeiro deverá realizar diligências para buscar as evidências que servirão de base para tomada de decisão da Administração, na hipótese de haver suspeita ou indício de burla à aplicação da penalidade.

8. MODALIDADES DE CONTRATAÇÃO

Quando surge a necessidade de adquirir um bem ou contratar um serviço, a Administração precisará verificar qual é a forma mais adequada ao atendimento de sua necessidade. A NLLC elenca as opções disponíveis:



8.1. LICITAÇÃO

Em regra, a Administração Pública, objetivando a contratação de um serviço ou a aquisição de um determinado bem, deve realizar um procedimento denominado **Licitação**. Esse procedimento desenvolve-se por meio de um encadeamento de atos, por meio dos quais se permite a qualquer interessado a participação na disputa, em condições de igualdade, assegurando-lhes o direito ao contraditório e a ampla defesa.

Na Licitação, a Administração Pública selecionará a proposta que atenda às suas necessidades. Trata-se de uma obrigatoriedade imposta pela Constituição Federal (art. 37, inciso XXI). Entretanto, existem situações excepcionais, que serão vistas a seguir.

Importante destacar, também, que as contratações de bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação (TIC) apresentam especificidades, as quais visam atender às diretrizes

estabelecidas nas Resoluções 182/2013 e 468/2022, ambas do CNJ, as quais dispõem sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do referido Conselho.

Conforme previsto no artigo 11 da NLLC, o processo licitatório tem por **objetivos**:

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

8.2. CONTRATAÇÃO DIRETA

No item anterior afirmamos que a licitação é obrigatória para a aquisição de bens e contratação de serviços pela Administração Pública, e como toda regra essa também comporta exceção, chamada neste caso de contratação direta. A Lei nº 14.133/2021 prevê que esse tipo de contratação sem licitação se dá por meio das **dispensas** ou **inexigibilidades** de licitação.

De forma resumida, a legislação permite que a licitação, embora possível, seja dispensada em algumas situações específicas (a exemplo de situações emergenciais, aquisição de baixo valor, entre outras). Outra possibilidade de contratação direta é a inexigibilidade de licitação. Nesse caso a licitação mostra-se impossível, por inexistir a competitividade (exemplo: após análise do caso concreto, verifica-se que apenas uma empresa pode prestar o serviço de forma a atender às necessidades da administração ou que o produto é fornecido por apenas uma empresa).

Por se tratar de uma exceção à regra da licitação, o gestor deve ser cauteloso ao decidir-se pela contratação direta, em especial para aquelas que superem os limites do artigo 75, I e II, da Lei 14.133/2021, pois a legislação considera ilícito penal admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei.

As contratações diretas devem sempre ser instruídas com a justificativa da dispensa ou inexigibilidade, incluindo:

- Razão da escolha do fornecedor e
- Justificativa do preço contratado.

Observe que, nos procedimentos em que haja comparação de preços, a justificativa será: “contratação junto ao fornecedor com a proposta de menor preço”. Já para as demais hipóteses de dispensa ou inexigibilidade, a justificativa deve ser robusta e suficiente para motivar as escolhas.

Assim, após a exposição de motivos que permitirá concluir que a escolha de determinada solução se deu com base nas necessidades do Tribunal e que esta se trata objetivamente da melhor

alternativa, também será necessária a justificativa da escolha do fornecedor ou executante. Tal justificativa dependerá da fundamentação do processo de dispensa ou inexigibilidade de licitação. Outrossim, quanto à justificativa de preço, o que se exige é a demonstração de que o valor a ser contratado corresponde ao preço de mercado daquele produto ou serviço, verificado por meio de criteriosa pesquisa, que inclua consulta aos valores contratados pelo TRT-2 e por outros órgãos, valores previstos em tabela de preços praticada pelo fornecedor, consulta a fornecedores, demonstração de que o preço praticado é condizente com o produto à vista de outros similares etc.

A regra nesse caso é que seja demonstrada, de maneira confiável, que o Tribunal pagará o valor de mercado para o produto ou serviço, utilizando-se, sempre que possível, de mais de uma fonte de informação.

Os procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação devem contemplar, no mínimo, os seguintes elementos:

- a) Justificativa da dispensa ou inexigibilidade;
- b) Razão de escolha do fornecedor ou executante;
- c) Justificativa do preço;
- d) Termo de referência;
- e) Prova de regularidade fiscal e trabalhista;
- f) Não estar suspensa ou impedida de licitar e contratar com a União no SICAF;
- g) Comprovação das demais condições de habilitação/qualificação, quando exigido;
- h) Indicação dos recursos para a cobertura da despesa;
- i) Aprovação da autoridade competente e do ordenador da despesa;
- j) Exame jurídico;
- k) Ratificação da dispensa ou inexigibilidade; e
- l) Publicação da decisão.

8.2.1) Dispensa de licitação

A dispensa de licitação é a forma de contratação para a qual, embora seja possível, a lei desobriga a instituição de promover a licitação. Isso acontece nas situações previstas - rol exaustivo - no art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Veja abaixo as hipóteses de dispensa aplicáveis ao Tribunal e as principais condições para realizar a contratação.

É **dispensável** a licitação:

- a) Para obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores com valor até R\$ 108.040,82¹¹;

¹¹ Valores atualizados anualmente por meio de Decreto Presidencial.

- b) Para outros serviços e compras com valor até R\$ 54.020,41¹²;
- c) Para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação: a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas; b) as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;
- d) Para contratação que tenha por objeto:
- bens, componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos, a serem adquiridos do fornecedor original desses equipamentos durante o período de garantia técnica, quando essa condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;
 - bens, serviços, alienações ou obras, nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para a Administração;
 - produtos para pesquisa e desenvolvimento, limitada a contratação, no caso de obras e serviços de engenharia, ao valor de R\$ 324.122,46 (trezentos mil reais);
 - transferência de tecnologia ou licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida, nas contratações realizadas por instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública ou por agência de fomento, desde que demonstrada vantagem para a Administração;
 - hortifrutigranjeiros, pães e outros gêneros perecíveis, no período necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, hipótese em que a contratação será realizada diretamente com base no preço do dia;
 - bens ou serviços produzidos ou prestados no País que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional;
- e) Nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;
- f) Para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;
- g) Quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;
- h) Para contratação de profissionais para compor a comissão de avaliação de critérios de técnica, quando se tratar de profissional técnico de notória especialização;

¹² Valores atualizados anualmente por meio de Decreto Presidencial.

- i) Para contratação de associação de pessoas com deficiência, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgão ou entidade da Administração Pública, para a prestação de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado e os serviços contratados sejam prestados exclusivamente por pessoas com deficiência;
- j) Para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos; entre outras previstas no Art. 75.

As hipóteses de dispensa de licitação, tipificadas no art. 75 da Lei 14.133/2021, são situações nas quais está presente a viabilidade de competição, sendo possível, portanto, a realização de processo licitatório para selecionar o fornecedor e a melhor proposta para a administração.

Deve-se observar, entretanto, que havendo permissão legislativa para a dispensa de licitação, deve o gestor considerar a contratação direta como o meio mais adequado para suprir a necessidade da Administração, considerando os custos envolvidos em um processo licitatório e o tempo demandado para sua realização.

A seguir, verifique as condições de contratação para as dispensas de licitação mais frequentes:

Dispensa de Licitação por valor (incisos I e II)

Nos termos do art. 75, incisos I e II, são dispensáveis as licitações para aquisição de bens e serviços de baixo valor para:

- Obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores até R\$ 108.040,82¹³;
- Para compras e outros serviços até R\$ 54.020,41¹⁴.

Aspectos a serem observados nos casos de Dispensa de Licitação por valor

Nessas hipóteses, deve ser observado que:

- Para fins de enquadramento nos limites acima devem ser consideradas todas as contratações de mesma natureza que se preveem necessárias no exercício para o Tribunal como um todo;
- As obras, serviços e aquisições devem ser programados na sua totalidade, ou seja, as contratações diretas não podem se referir a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

¹³ Valores atualizados anualmente por meio de Decreto Presidencial.

¹⁴ Valores atualizados anualmente por meio de Decreto Presidencial.

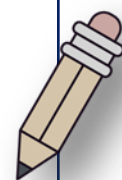
- As unidades demandantes devem informar em seu plano de compras/contratações sua previsão de consumo, a fim de permitir que a unidade responsável pelas aquisições (unidade requisitante) as agrupe e verifique se há necessidade de abertura de procedimento licitatório.

8.2.2) Inexigibilidade de licitação

Outra forma excepcional de contratação, para a qual não se aplica a obrigatoriedade do processo licitatório, é a **inexigibilidade** de licitação. Esse tipo de contratação diferencia-se da dispensa em dois aspectos principais:

TOME NOTA:

- Enquanto na dispensa é POSSÍVEL a licitação, embora prescindível, na **inexigibilidade a licitação é IMPRATICÁVEL, posto que não há viabilidade de competição**. Assim, lembre-se! Somente pode ser utilizada essa hipótese quando se verifica que a licitação é inviável;
- As dispensas são apenas aquelas previstas no artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, ou seja, o **rol é exaustivo**. Já na inexigibilidade, em **qualquer situação** na qual a competição seja inviável, é possível a contratação direta. Nesse sentido, as hipóteses previstas nos cinco incisos do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, que trata do tema, são apenas alguns exemplos de inexigibilidade de licitação.



É **inexigível** a licitação quando se tratar de:

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

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

8.2.3) Adesão à ata de registro de preços

Antes de falar da adesão à ata de registros de preços (ARP), vamos entender esse instrumento, que se origina de um procedimento especial de licitação denominado Sistema de Registro de Preços (SRP).

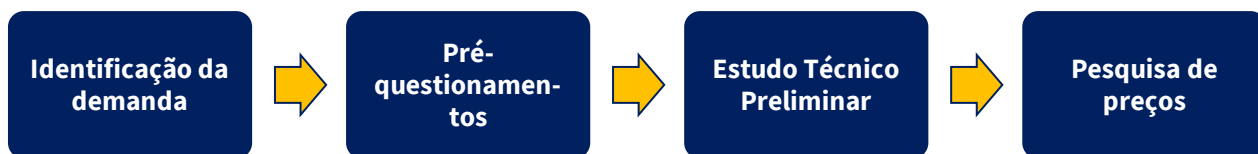
Geralmente utilizado para a aquisição de bens, embora também se aplique em algumas situações a contratação de serviços, o SRP é processado por meio de uma concorrência ou de um pregão para uma eventual contratação futura. Após a homologação da licitação, diferentemente dos procedimentos ordinários, no SRP não se assina um contrato (ou uma nota de empenho). O que se firma é a ARP, documento no qual é registrado o preço que será aplicado à contratação quando (e se) esta ocorrer.

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

Licitação pelo SRP - Participação

Como vimos, uma das hipóteses para o uso do SRP é a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão. Nessa hipótese, o Tribunal deverá realizar seus estudos técnicos a fim de identificar: a efetiva necessidade da contratação, a solução que melhor atende às suas necessidades e a quantidade demandada por exercício.

Essas informações, junto com a pesquisa de preços realizada pelo Tribunal, serão compartilhadas com o órgão que gerenciará a licitação, que compatibilizará suas demandas com as dos demais órgãos participantes, elaborará um único termo de referência e o edital de licitação:



Importante observar, ainda, que a participação deste Tribunal em certame realizado por outro órgão deverá ser previamente autorizada pelo(a) Desembargador(a) Presidente deste Tribunal, ou por aquele que dele(a) receber delegação.

9. PROAD

Todos os procedimentos atinentes às compras e licitações devem tramitar via PROAD (Processo Administrativo Virtual), que é o sistema eletrônico responsável pela tramitação de processos administrativos no âmbito do TRT-2. É a ferramenta de suporte oficial na esfera administrativa e de uso obrigatório para a criação, registro e tramitação de documentos e processos administrativos.

Nele deverão ser anexados todos documentos necessários para o atendimento das requisições departamentais (licitações, suas dispensas, inexigibilidades e adesões a Atas de Registro de Preço), tais como o Documento de Formalização de Demanda (DFD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR), as pesquisas de mercado, os Editais, dentre outros, até a efetiva contratação do objeto.

O Ato GP nº 13/2017¹⁵ - Regulamenta o Processo Administrativo Virtual - PROAD no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região e dá outras providências.

As orientações, manuais, tutoriais e demais informações relevantes sobre o uso do PROAD podem ser acessadas na intranet:

<https://intranet.trt2.jus.br/outros-sistemas/administrativo/proad>

¹⁵ Disponível em: https://basis.trt2.jus.br/bitstream/handle/123456789/6232/GP_13_17.html?sequence=3&isAllowed=y