

PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES DIRETAS

Tânia Mara Lozeyko

Gerente de Administração SEA
Especialista em Direito Público
Especialista em Licitações e Contratos



GOVERNO DE
**SANTA
CATARINA**
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO



Alice:

Você pode me ajudar?

Gato:

Sim, pois não.

Alice:

Onde vai essa estrada?

Gato:

Para onde você quer ir?

Alice:

Eu não sei, estou perdida.

Gato:

Para quem não sabe aonde vai, qualquer caminho serve.

Lewis Carroll: Alice no País das Maravilhas

OBJETIVOS GERAIS

Apresentar as novidades trazidas pela **Lei federal nº 14.133/2021**, pelos **Decretos estaduais nº 30/2023 e 47/2023**, nos campos teórico e prático, enfatizando os pontos relevantes do tema para a rotina de trabalho, nas contratações diretas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Expor uma visão do processo de planejamento das contratações públicas (contratações diretas);
- Elencar os principais atores envolvidos no processo de contratação, bem como abordar sobre a segregação de funções;
- Conhecer as fases, etapas e os atos que constituem o processo, em sua fase de planejamento;
- Entender a estrutura do planejamento;
- Expor os desafios práticos da aplicação da lei;
- Contribuir para a construção de um novo modelo de gestão da contratação no setor público.

PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

As compras públicas constituem-se em uma das áreas mais sensíveis e importantes da atividade logística que movimenta a Administração Pública. Além de seu valor estratégico, mobiliza e influencia toda a organização e o ciclo socioeconômico, haja vista o poder de compra do Estado.

O planejamento das contratações existe desde o **Decreto-Lei nº 200/1967**, e cada vez mais é exigido da Administração Pública a adequação a essa função administrativa, mas a mudança cultural ainda é lenta.

A velocidade das mudanças e os desafios na área das contratações, conduzem a um sentido emergencial de amadurecimento da Administração Pública. Sendo necessário mudanças drásticas quanto à forma de planejar as contratações, objetivando ter condições de desenvolver suas contratações de forma consciente e efetiva.

PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A Administração Pública precisa aperfeiçoar a governança e a gestão de suas contratações, possibilitando a maximização dos resultados institucionais e o uso racional dos recursos públicos. Possibilitando a articulação do planejamento das contratações com a **proposta orçamentária**; a aderência das contratações com **o planejamento estratégico da organização**; bem como o **uso estratégico das compras públicas**.

“Um dos principais pilares da Lei nº 14.133/2021 consiste em promover o planejamento, reconhecido como essencial e indispensável para a gestão eficiente dos recursos públicos e a obtenção de contratações satisfatórias e bem executadas. A lei pressupõe que o planejamento pode neutralizar os defeitos funcionais das contratações administrativas, que são a ineficiência e a corrupção. (JUSTEN FILHO, Marçal. 2021, p.331)”

PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

“Nesse contexto, o princípio do planejamento vem a lume para garantir que não sejam empreendidas licitações aventureiras. Na fase de planejamento, entre outras providências, a administração pública identificará a necessidade do objeto a ser licitado e formalizará a autorização para abertura do certame. (NIEBURH, Joel de Menezes. 2021, p.28)”

“Diante desse panorama, é fundamental a concentração de todos os esforços para um planejamento adequado. E assim, a Administração Pública terá informações suficientes para execução de licitações mais ágeis, eficientes, eficazes e assertivas, com resultados mais positivos, objetivando o atendimento das demandas necessárias para dar cumprimento às políticas públicas. (OLIVEIRA, Simone Zanotello de; NETO, Eloi de Castro. 2022, p. 40)

PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

“A contratação pública é uma realidade jurídica ampla, que compreende o planejamento do que se quer contratar, a seleção da melhor proposta e, por fim, a execução e gestão do contrato propriamente dito. (MENDES, Renato Geraldo. 2012, p.23)”

“É principalmente na fase de planejamento da contratação que surgem os grandes problemas e as dificuldades que terão que ser superados. Não é à toa que não sabemos planejar a contratação nem fiscalizar o contrato. (MENDES, Renato Geraldo. 2012, p.24)”

O DEVER DE PLANEJAMENTO DEPENDE DE:

Mudança cultural de
todos os envolvidos

Visão mais estratégica e abrangente
das contratações públicas;

Comunicação entre as áreas/os agentes
envolvidos no processo de contratação;

Recursos humanos especializado;

Conhecimento das soluções disponíveis no mercado.

PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

É necessária uma atuação administrativa programada, que não pense o planejamento apenas em função de cada demanda que surge. O planejamento precisa ser prévio, envolvendo todas as contratações previsíveis do órgão, enquanto ferramenta imprescindível para uma gestão pública eficiente.

A nova visão de processo está centrada na ideia de planejamento da contratação. Planejamento no sentido amplo e preciso. Essa nova visão parte da certeza de que o planejamento condiciona todas as demais fases e etapas do processo e determina ou não o sucesso da contratação. Logo, ela é a mais importante de todas as fases.

PRINCIPAIS ATORES DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

As principais fases do processo de contratação:



PRINCIPAIS ATORES DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

REQUISITOS PARA DESIGNAÇÃO

- ✓ Preferencialmente, servidores efetivos ou empregados dos quadros permanentes;
- ✓ Atribuições relacionadas a licitações e contratos;
- ✓ Formação compatível ou qualificação atestada por certificação.

VEDAÇÕES E IMPEDIMENTOS

- ✗ Não escolhido pelo critério de gestão de competências;
- ✗ Sem formação compatível ou qualificação atestada;
- ✗ Cônjuge, companheiro, vínculo de parentesco com licitantes habituais;

PRINCIPAIS ATORES DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

Designação de agentes públicos para atuar nas contratações

Segregação de funções

Redução da possibilidade de ocultação de erros e ocorrência de fraudes

Inexistência de servidores efetivos

Reserva do possível

Razoabilidade e proporcionalidade na interpretação da Lei

PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Lei 14.133/2021

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

O Plano Anual de Contratações é um instrumento de planejamento macro, com o qual devem ser compatibilizadas as fases preparatórias dos procedimentos licitatórios a serem realizadas no período, conforme artigo 18 da Lei nº 14.133/2021.

PRINCIPAIS ATORES DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

OBJETIVOS DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

- Racionalizar as contratações, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização e redução de custos processuais;
- Garantir o alinhamento com o planejamento estratégico ou outros instrumentos de governança existentes;
- Subsidiar a elaboração das leis orçamentárias;
- Evitar o fracionamento de despesas;
- Sinalizar intenções ao mercado, potencializando o diálogo pertinente, com consequente ganho em competitividade.

PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

No aspecto operacional do Plano de Contratações, essa estrutura melhor dividida auxilia na definição de responsabilidade, identificando os responsáveis por cada etapa do processo, o que possibilita, conseqüentemente, um melhor controle dos resultados, além de permitir o fortalecimento interfuncional dentro da instituição.

Ademais, essas áreas sendo as responsáveis pela consolidação dessas demandas dentro em comum na instituição, observarão a questão da padronização dos produtos e serviços e dos aspectos técnicos para uma instrução processual correta, centralizando essas contratações e evitando um fracionamento dos objetos.

PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

O Plano deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em site eletrônico, podemos identificar o do Estado no endereço:

<https://www.sea.sc.gov.br/wp-content/uploads/2023/05/PLANO-ANUAL-DE-COMPRAS-2023.pdf>

Norteadado pelo princípio constitucional da eficiência, o Governo do Estado de que visa ao aumento da qualidade nas aquisições e contratações, otimização dos recursos disponíveis, bem como processos cada vez mais transparentes. Santa Catarina passou a adotar, em 2020, o Plano Anual de Compras.

PRINCIPAIS ATORES DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

OS PRINCIPAIS OBJETIVOS COM A ADOÇÃO DO PLANO SÃO:

- Elaborar estudos a fim de propor novos modelos de contratações visando à economicidade e quantidade das compras;
- Promover a participação e ampliar a competitividade entre os fornecedores do Estado, bem como das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nas compras públicas;
- Antecipar a demanda aos fornecedores com vistas à melhoria da qualidade de bens e serviços adquiridos;
- Atuar na melhoria do gasto público e, assim, na ampliação na capacidade de investimento em projetos com impacto social.

PRINCIPAIS ATORES DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

OS PRINCIPAIS OBJETIVOS COM A ADOÇÃO DO PLANO SÃO:

- Estimular o planejamento das aquisições, aperfeiçoando a comunicação entre as áreas;
- Contribuir para a eficiência e eficácia do Governo, por meio da profissionalização da função compras;
- Mapear o comportamento de consumo dos Órgãos e do Executivo do Estado;
- Estabelecer os parâmetros que nortearão os futuros processos de registro de preços promovidos pela Secretaria de Estado da Administração para aquisição de bens e contratação de serviços comuns;
- Avaliar oportunidades de aquisição compartilhada de bens e serviços comuns e fomentar parcerias entre os Órgãos e Entidades do Poder Público Executivo do Estado.

PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

Recomenda-se elaboração de calendário de contratações, considerando a data estimada para início do processo de contratação e disponibilidade orçamentária e financeira. O que auxiliará à área de contratações no acompanhamento e na coordenação das atividades, acompanhamento de prazos, melhor distribuição de processos, alocação de pessoal, seleção de prioridades, substituição de prioridades, substituição e exclusão de demandas.

O Plano Anual de Contratações auxilia o gestor da tomada de decisões, e ter um plano realmente executável, e não um projeto fictício, evitando-se com isso desmoralizar o processo de planejamento, não permitindo qualquer tipo de alteração, deixando de monitorar ou cumprir o pactuado.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

Formalização da Demanda

Estudos Técnicos Preliminares

Gerenciamento de Riscos

Termo de Referência/ Anteprojeto
/Projeto Básico/ Projeto Executivo

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA

A formalização de demanda é o documento inicial para dar início a um processo de contratação, seja aquisição ou serviço.

Elaboração do documento pelo setor requisitante contendo:

Decreto nº 47/2023, art. 6º, que dispõe sobre a sua importância e conteúdo.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA

Identificação da demanda

Justificativa da necessidade da contratação

Indicação da data pretendida para a contratação

Assinada pela equipe de planejamento

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O Estudo Técnico Preliminar, assume a função estratégica na engrenagem das contratações públicas, pois pavimenta o caminho para o atendimento da demanda ao avaliar os cenários possíveis e que informe a viabilidade técnica e econômica das soluções disponíveis.

A finalidade do ETP é esclarecer condições da contratação em termos de necessidades, requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características que demonstrem viabilidade.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

Lei 14.133/2021

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

(...)

XX - **estudo técnico preliminar:** documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

Lei 14.133/2021

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

(...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

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

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

III - requisitos da contratação;

IV - 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;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

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

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

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

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

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

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

Decreto **nº 47/2023**, que dispõe sobre a fase preparatória das aquisições de bens e contratações de obras e serviços, inclusive de engenharia, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, nos termos da Lei federal nº 14.133/2021, e estabelece outras providências.

Art. 7º ao 21, dispõe sobre o Estudo Técnico Preliminar, sua importância, necessidade, conteúdo e casos facultativos.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

Conteúdo mínimo obrigatório

Descrição da necessidade

Descrição da solução como um todo

Estimativa das quantidades (com as memórias de cálculo e os documentos de suporte)

Estimativa do valor da contratação (com preços unitários referenciais, as memórias de cálculo e os documentos de suporte)

Justificativas para o parcelamento ou não da solução

Alinhamento entre a contratação e o planejamento/Plano Anual de Contratações (se houver)

Conclusão sobre a viabilidade e a razoabilidade da contratação

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

TCU – Acórdão nº 2.829/2015 – Plenário

Enunciado

Os estudos técnicos preliminares devem demonstrar a viabilidade técnica a partir de todos os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar a obra, com indicação dos estudos técnicos ambientais, avaliação do seu custo, definição dos métodos e do prazo de execução.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

TERMO DE REFERÊNCIA

A definição do objeto para o atendimento da necessidade, é definido após definida a viabilidade da contratação e identificada a melhor solução por meio do estudo técnico preliminar, e devidamente aprovado, acompanhado de todas as informações que circundam a contratação, ensejando assim em roteiro de requisitos para elaboração do Termo de Referência, Projeto Básico e Memorial Descritivo.

Por orientação das Cortes de Contas, recomendou-se a obrigatoriedade da elaboração do termo de referência para todas as contratações.

“O termo de referência contém o código genético da licitação e do contrato a ser concebido. A metáfora é apropriada no sentido de se registrar que é nesse documento que constam todas as informações nevrálgicas e essenciais à garantia da competição íntegra de toda a licitação.” OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de, CAMARÃO, Tatiana (Coords. 2021, p. 264)

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

CONTEÚDO DO TR

Conteúdo mínimo obrigatório

Definição do objeto

Fundamentação da contratação

Descrição da solução como um todo

Requisitos da contratação

Modelo de execução do objeto

Modelo de gestão do contrato

Critérios de medição e de pagamento

Forma e critérios de seleção do fornecedor

Estimativas do valor da contratação

Adequação orçamentária

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

Lei 14.133/2021

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

(...)

XXIII - **termo de referência:** documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

PLANEJAMENTO – TERMO DE REFERÊNCIA DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO

- **Declaração do objeto:**

Descrição sucinta contendo: natureza do objeto, quantitativo;

- **Fundamentação da contratação,** incluindo escolha pela sustentabilidade;

- **Estudos preliminares: anexar ao TR, como regra;**

- **Descrição da solução como um todo:**

Descrição sucinta contendo: natureza do objeto, quantitativo, prazo e possibilidade de contratação;

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

PLANEJAMENTO – TERMO DE REFERÊNCIA DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO

- **Requisitos da contratação:**
 - Descrição dos requisitos da contratação do ETP, com eventuais atualizações;
- **Modelo de Execução do Objeto:**
 - Descrever a dinâmica do contrato;
 - Definir o método para quantificar o volume dos serviços;
 - Definir o modelo da ordem de serviço;
 - Definir a obrigação da transferência de conhecimento, tecnologia e técnicas empregadas, quando necessário;
 - Definir se houver subcontratação ou consórcio.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

PLANEJAMENTO – TERMO DE REFERÊNCIA DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO

- **Modelo de Execução do Objeto (descrever a dinâmica do contrato):**
 - Definir os prazos para início da execução;
 - Descrição detalhada dos métodos dos métodos ou das rotinas de execução do trabalho e das etapas a serem executadas;
 - Definir localidade, horário de funcionamento, entre outros;
 - Definir as rotinas de execução, da frequência e da periodicidade dos serviços;
 - Definir os procedimentos, metodologias e tecnologias a serem empregadas;
 - Definir o cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e os respectivos prazos.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

PLANEJAMENTO – TERMO DE REFERÊNCIA DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO

- **Modelo de Gestão do Contrato e Critérios de Medição e Pagamento:**
 - Definir os atores que participarão da gestão do contrato;
 - Definir os mecanismos de comunicação;
 - Definir a alocação gradativa de pessoal e os pagamentos respectivos, quando for o caso;
 - Definir a forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento (unidade de medida, produtividade), conforme o caso;
 - Definir IMR, se for o caso;

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

PLANEJAMENTO – TERMO DE REFERÊNCIA DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO

- Definir os mecanismos de controle que serão utilizados para fiscalizar a prestação dos serviços;
- 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 e definitivo;
- 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;
- Definir sanções, glosas e condições de rescisão.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

PLANEJAMENTO – TERMO DE REFERÊNCIA DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO

Decreto nº 47/2023 que dispõe sobre a fase preparatória das aquisições de bens e contratações de obras e serviços, inclusive de engenharia, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, nos termos da Lei federal nº 14.133/2021, e estabelece outras providências.

Art. 29 e 30 dispõe sobre a importância, e conteúdo do Termo de Referência.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

BENS DE LUXO

Os itens de consumo deverão ser de qualidade comum.

Suficiente para cumprir suas finalidades.

Decreto nº 2.355, de 16 de dezembro de 2022.

Dispõe sobre o enquadramento de bens de consumo nas categorias comuns e de luxo no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, nos termos da Lei federal nº 14.133, de 2021.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

ESPECIFICAÇÕES

Especificações excessivas ou irrelevantes podem limitar injustificadamente ou direcionar ou favorecer a contratação;

Não se admite especificações que deixem de agregar valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades da Instituição;

Defasadas tecnologicamente ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

INDICAÇÃO E VEDAÇÃO DE MARCA

Possibilidade excepcional de vedar a contratação de marca, mediante comprovação, de que os produtos adquiridos não atendem a requisitos indispensáveis;

Possibilidade excepcional de indicar uma ou mais marcas ou modelos, para padronização do objeto, compatibilidade em plataformas e padrões já adotados, com marca e modelo únicos capazes de atender às necessidades e marca ou modelo como referência.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

RESPONSABILIDADE PELA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA

Realizada de forma multissetorial, por equipe de planejamento, evitando que decisões segmentadas, sem qualquer interação ou comunicação, comprometam a qualidade a celeridade na deflagração do processo e aprovado pela autoridade competente;

Atendimento à segregação de funções previsto no art. 7º § 1º da Lei nº 14.133/2021, onde não é possível designar o mesmo agente público para funções suscetíveis a riscos;

A participação do fiscal na fase de planejamento é medida acertada, pois sua experiência no acompanhamento e supervisão da execução contratual lhe imputa conhecimentos úteis.

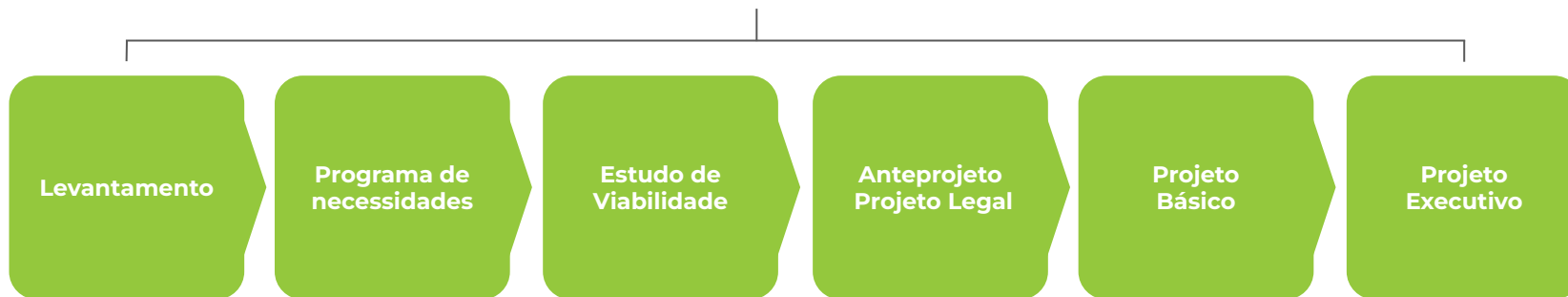
ETAPAS DO PLANEJAMENTO

É imprescindível, para sua efetividade, lembrar da função principal do Termo de Referência, que é permitir a aferição da real pretensão do Poder Público e, ainda, simplificar a elaboração de uma eventual proposta cabível a ser feita pelo fornecedor. Assim, também é dobrada a responsabilidade do servidor público pelo processo licitatório, visto a atenção que deve dirigir à construção do TR, de modo a alcançar e garantir uma licitação lícita e perfeita.” (OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de, CAMARÃO, Tatiana (Coords. 2021, p. 266)

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

**ANTEPROJETO / PROJETO BÁSICO/
PROJETO EXECUTIVO**

ETAPAS DO DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS



ETAPAS DO PLANEJAMENTO

Lei 14.133/2021

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

(...)

XXIV - **anteprojeto**: peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico, que deve conter, no mínimo, os seguintes elementos:

a) demonstração e justificativa do programa de necessidades, avaliação de demanda do público-alvo, motivação técnico-econômico-social do empreendimento, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado;

b) condições de solidez, de segurança e de durabilidade;

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

c) prazo de entrega;

d) estética do projeto arquitetônico, traçado geométrico e/ou projeto da área de influência, quando cabível;

e) parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade;

f) proposta de concepção da obra ou do serviço de engenharia;

g) projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção proposta;

h) levantamento topográfico e cadastral;

i) pareceres de sondagem;

j) memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação;

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

XXV - **projeto básico:** conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure 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) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do **caput** do art. 46 desta Lei;

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

XXVI - **projeto executivo:** conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes;

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

Agora considerando a significativa alteração legislativa é importante se atentar aos seguintes conceitos:

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

(...)

XII - **obra:** toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;

(...)

XXI - **serviço de engenharia:** toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso;

a) XXII - obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aqueles cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais).

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

E com estas novas designações é importante se atentar ao atual conflito de competências e atribuições dos arquitetos, engenheiros e técnicos industriais.

Cuidado com a responsabilização perante os órgãos de controle dos agentes públicos.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

GESTÃO DE RISCOS – MAPA DE RISCO, MATRIZ DE RISCO E CLÁUSULA DE ALOCAÇÃO DE RISCO

A gestão de riscos é um processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração.

Consiste em atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos.

Elencamos alguns riscos de integridade na fase preparatória e também respectivas medidas de tratamento, conforme pode ser disposto no “Referencial de Prevenção à Fraude e Desvios nas Contratações Públicas, do Governo do Estado de Santa Catarina”, destacando as causas, consequências, medidas de tratamento preventivas (anteriores ao risco) e medidas de tratamento mitigatórias (posteriores à concretização do risco), conforme segue:

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

PROCESSO DE GERENCIAMENTO DE RISCOS

- ✓ Identificação do Risco;
- ✓ Avaliação do Risco;
- ✓ Tratamento do Risco;
- ✓ Medidas de Contingência;
- ✓ Monitoramento.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

Lei 14.133/2021

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

(...)

XXVII - **matriz de riscos**: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

Decreto nº 47/2023, que dispõe sobre a fase preparatória das aquisições de bens e contratações de obras e serviços, inclusive de engenharia, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, nos termos da Lei federal nº 14.133/2021, e estabelece outras providências.

Art. 22 ao 28, abordando sobre o Mapa de Riscos e da Matriz de Alocação de Riscos.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

RISCOS DE INTEGRIDADE NA FASE PREPARATÓRIA

- ✓ **Risco 1:** ausência de inclusão da demanda no Plano Anual de Contratações;
- ✓ **Risco 2:** não parcelamento do objeto contratado, mesmo quando viável;
- ✓ **Risco 3:** falta de disponibilidade orçamentária capaz de impactar na execução do contrato;
- ✓ **Risco 4:** ausência da formalização da demanda que origina a contratação, com a devida justificativa acerca da necessidade;
- ✓ **Risco 5:** falta de autorização da autoridade competente;
- ✓ **Risco 6:** equívocos gerais (não intencionais);
- ✓ **Risco 7:** solução contratada ou adquirida que não corresponde às necessidades da Administração Pública;

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

RISCOS DE INTEGRIDADE NA FASE PREPARATÓRIA

- ✓ **Risco 8:** contratações em duplicidade ou falta de priorização das contratações;
- ✓ **Risco 9:** ausência de padronização dos documentos;
- ✓ **Risco 10:** contratações antieconômicas;
- ✓ **Risco 11:** desconsideração dos riscos envolvidos na contratação;
- ✓ **Risco 12:** direcionamento da contratação;
- ✓ **Risco 13:** participação de particular na elaboração do edital – direcionamento do certame;
- ✓ **Risco 14:** opção pelo pregão presencial em determinado do eletrônico;
- ✓ **Risco 15:** elaboração inadequada do orçamento base – pesquisa de preço.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

PESQUISA DE PREÇO

Conforme Tatiana Camarão, bem descreveu, “a pesquisa de preços assume especial importância no processo licitatório, visto que por meio dela é possível saber a estimativa da despesa a ser suportada e se há orçamento para suportá-la; viabilizar a fixação do preço máximo para a licitação; verificar se há indício de preço inexequível; subsidiar a análise e o julgamento das propostas e, por fim, servir de parâmetro para análise de pedido de revisão de contrato.” (OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de, CAMARÃO, Tatiana (Coords. p. 329-330).

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

PESQUISA DE PREÇO

Art. 47/2023, que dispõe sobre a fase preparatória das aquisições de bens e contratações de obras e serviços, inclusive de engenharia, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, nos termos da Lei federal nº 14.133/2021, e estabelece outras providências.

Art. 31.

Instrução Normativa nº 16/2022.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

PLANEJAMENTO

**PESQUISA DE
PREÇOS**

**BENS E SERVIÇOS
EM GERAL**

Painel de preços

Banco de preços

Contratações similares

Pesquisa publicada em mídia especializada

Pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação

Pesquisa na base estadual e/ou nacional de notas fiscais eletrônicas

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

PLANEJAMENTO

**PESQUISA DE
PREÇOS**

**OBRAS E SERVIÇOS
DE ENGENHARIA**

Sinapi/Sicro

Mídia especializada

Tabelas de referência pelo Poder Executivo

Sites eletrônicos especializados ou de domínio amplo

Contratações Similares

Pesquisa na base estadual e/ou nacional de notas fiscais eletrônicas

A REGRA É LICITAR

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

(...)

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

ETAPAS DA CONTRATAÇÃO DIRETA

DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Lei 14.133/2021 art. 72 ao 75.

Decreto nº 30/2023, que regulamenta o processo de contratação direta que trata a lei federal nº 14.133/2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional.

ETAPAS DA CONTRATAÇÃO DIRETA

DOS CUIDADOS COM AS CONTRATAÇÕES DIRETAS

- ✓ **Atenção** aos novos valores das **contratações diretas**, recomenda-se atentar-se com o **fracionamento**;
- ✓ **Cautela** necessária para evitar uma **contratação direta por urgência**;
- ✓ **Cuidado** em **licitações desertas e fracassadas**.

ETAPAS DA CONTRATAÇÃO

Principais Riscos do Fracionamento Indevido das Contratações

- Incompreensão da hipótese legal de dispensa, muitas vezes interpretada como uma **“conta de crédito”**, em que é possível utilizar o limite legal, até o alcance do valor definido em lei, para não licitar;
- Ausência do Plano de Contratações Anual, o qual permite visualizar as contratações pretendidas durante todo o exercício de modo global, e, assim, melhor avaliar eventual fracionamento indevido de despesas;
- Ausência de clareza relativamente aos critérios para fins de identificar a configuração do fracionamento indevido de despesas, como por exemplo Unidade Gestora, ramo de atividade (CNAE e Código de Item).

ETAPAS DA CONTRATAÇÃO

Principais Riscos da Contratação Direta por Urgência

- Emergência Causada por falta de Planejamento;
- Demonstrar o cenário de urgência ou emergência que reclama atendimento imediato;
- Justificar a impossibilidade de aguardar o desfecho de uma licitação;
- Poderá ensejar apuração de responsabilidade por erro grosseiro;
- Contrato de 1 ano, sem possibilidade de contratar novamente com aquela empresa.

ETAPAS DA CONTRATAÇÃO

Possibilidade de Contratação Direta em caso de Licitação Deserta ou Fracassada

- Verificar se o insucesso do certame não tenha decorrido de alguma condição restritiva injustificadamente ou, mesmo, da adoção de algum procedimento incompatível com a Lei;
- Que sejam observadas as condições de classificação da proposta e de habilitação previstas no edital da licitação deserta ou fracassada;
- Desde que a licitação deserta ou fracassada tenha ocorrido há menos de um ano.

ETAPAS DO PLANEJAMENTO

BOAS PRÁTICAS NA INSTRUÇÃO DA FASE DE PLANEJAMENTO

- Para implementar as boas práticas na instituição na fase de planejamento, é preciso mudança cultural, querer fazer o correto bem como o melhor para a Administração Pública, pois através de contratações se implementa políticas públicas.
- É preciso ter sempre em mente que a definição da solução depende da realidade atual e das soluções técnicas disponíveis no mercado.
- Todas as exigências precisam ser pautadas em justificativas técnicas/objetivas.
- Que as decisões devem ser tomadas tendo em vista a relação custo x benefício.
- E sempre ter muito cuidado com a repetição das soluções adotadas nas licitações passadas.
- Buscar uma visão mais estratégica e abrangente das contratações públicas.

PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES DIRETAS

Tânia Mara Lozeyko

Gerente de Administração SEA
Especialista em Direito Público
Especialista em Licitações e Contratos

tania.lozeyko@sea.sc.gov.br
geadm@sea.sc.gov.br
(48) 3665-1809 | (48) 99619-8517

*“Não basta saber, é preciso também aplicar;
Não basta querer, é preciso também agir”.*

Goethe



GOVERNO DE
**SANTA
CATARINA**
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO