

MANUAL DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS



JUSTIÇA FEDERAL
Tribunal Regional Federal da 3ª Região

**Manual de Planejamento, Gestão e
Fiscalização de Contratos da
Justiça Federal da 3ª Região**

(Lei nº 14.133/2021)

4ª Edição – março de 2025

Presidente

Desembargador Federal Luís Carlos Hiroki Muta

Diretora-Geral

Marta Fernandes Marinho Curia

Grupo de Trabalho responsável pela elaboração

Constituído pela Portaria PRES nº 2282,
de 02 de julho de 2021

Sumário

I. APRESENTAÇÃO	7
II. FASE PREPARATÓRIA OU DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO	9
1. Documento de Formalização da Demanda – DFD	13
2. Estudo Técnico Preliminar – ETP	14
2.1. CONTRATAÇÕES DE MENOR COMPLEXIDADE – ETP SIMPLIFICADO – apenas os elementos essenciais previstos no art. 18, §2º, da Lei 14.133/2021 e do art. 13 da Resolução PRES 587/2023	20
3. Gerenciamento de Riscos	22
4. Termo de Referência – TR e/ou Projeto Básico – PB	25
4.1. Obras e serviços de engenharia.....	27
4.2. Termo de Referência nas contratações em que é possível substituir o instrumento de contrato por um instrumento mais simples	28
5. Pesquisa de Preços	29
6. Disponibilidade e Adequação Orçamentária.....	37
7. Contratos por prazo indeterminado	41
8. Contratação Direta	42
8.1 Aviso de Contratação Direta	43
8.2 Dispensa Eletrônica – Resolução PRES nº 555/2023.....	43
9. Minuta de Contrato.....	44
10. Adoção do Sistema de Registro de Preços.....	45
10.1. Atuação da JF3R como órgão gerenciador	46
10.2. Atuação da JF3R como órgão participante	50
10.3. Procedimento para Adesão à ARP (carona)	52
III. GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	55
1. Gestão Contratual	56
2. Tipos de Contrato.....	56
3. Gerenciamento de Riscos na Fase de Execução Contratual	57
4. Designação do Gestor e dos Fiscais do Contrato	58
5. Atribuições do Gestor do Contrato	60
6. Fiscalização Contratual – Procedimentos Gerais	65
7. Plano e Registros da Fiscalização	67
8. Atribuições do(s) Fiscal(is) Técnico(s)	70
8.1. Verificação da frequência dos terceirizados	75
9. Atribuições do Fiscal Administrativo	76

10. Designação do Preposto	85
11. Liquidação e Pagamento da Despesa Contratual	87
12. Possibilidade de Retenção dos Pagamentos do Contratado	92
13. Recebimento Provisório e Recebimento Definitivo	93
13.1. Obras e Serviços	93
13.2. Compras	94
13.3. Disposições Gerais para Recebimento do Objeto	94
IV. GARANTIAS CONTRATUAIS	97
1. Noções Gerais	98
1.1. Percentuais da garantia de execução contratual:	99
1.2. Modalidades de garantia:	99
1.3. Prazo para apresentação da garantia:	100
2. Garantia de Execução: Avaliação e Aplicação	101
3. Gerenciamento da Garantia de Execução Contratual	104
4. Apresentação da Garantia de Execução Contratual.....	106
5. Execução da Garantia	106
6. Garantia em Processo de Apuração de Falta Contratual	108
7. Garantia em Processo de Reclamação Trabalhista	110
8. Liberação e Extinção da Garantia	110
9. Garantia Adicional	111
V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	115
VI. ANEXOS.....	123
1. Anexo I - Definições.....	124
2. Anexo II - Formulários Exemplificativos de Fiscalização Contratual	126
2.1. Para Fiscalização de Contratos de Prestação de Serviços Terceirizados com Dedicção Exclusiva de Mão de Obra:	126
2.2. Para Fiscalização de Contratos de Prestação de Serviços Terceirizados sem Dedicção Exclusiva de Mão de Obra:	130

I. APRESENTAÇÃO

As contínuas e ágeis alterações nas relações contratuais, impulsionadas pelas novas tecnologias, trouxeram para a administração pública inúmeros desafios no que tange à formatação de novos modelos de contratação.

Embora as edições anteriores do Manual de Fiscalização de Contratos da Justiça Federal da 3ª Região já abordassem a gestão e fiscalização dos contratos administrativos, a promulgação da Lei nº 14.133/2021 trouxe mudanças significativas para o procedimento administrativo, tornando essencial a revisão, atualização e aprofundamento do material.

A nova Lei de Licitações e Contratos consolidou o planejamento como um de seus princípios fundamentais, reforçando sua relevância para o êxito das contratações e aquisições. Esta edição revisada do Manual não apenas incorpora as inovações legislativas, como também expande seu escopo para abranger a fase preparatória ou de planejamento da contratação, etapa essencial para assegurar maior eficiência, segurança e alinhamento às necessidades da Administração, além de proporcionar ao agente público a padronização necessária para o bom exercício do *múnus* público.

Este manual é resultado de uma pesquisa abrangente sobre legislação, doutrina e jurisprudência, em cotejo com as orientações do Tribunal de Contas da União - TCU, conduzida desde março de 2024 pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria PRES nº 2282, de 2 de julho de 2021, com a colaboração de diversas áreas envolvidas com o processo de contratação da Justiça Federal da 3ª Região, com objetivo de fornecer orientação e promover a uniformização dos procedimentos, contribuindo para o aprimoramento das contratações e seus resultados.

Além disto, esta edição foi concebida como um documento dinâmico, em constante evolução. Desta forma, revisões periódicas serão realizadas conforme avanços na legislação e nos processos gerenciais, além das propostas das áreas participantes do processo de contratação, desde o planejamento até a fiscalização e gestão contratual.

A atualização do Manual de Planejamento, Gestão e Fiscalização de Contratos é um passo essencial para alinhar os procedimentos da Justiça Federal da 3ª Região às novas exigências legais e às boas práticas de gestão pública. Este documento servirá como um guia prático para os participantes do processo de contratação, contribuindo para que as contratações sejam realizadas de forma eficiente, eficaz e transparente.

Boa leitura!

II. FASE PREPARATÓRIA OU DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A primeira fase da contratação acontece com o planejamento, que é fundamental para garantir o sucesso das contratações, pois, para que haja a correta execução do contrato administrativo, é fundamental que o gestor tenha uma visão da conjuntura existente e, assim, consiga minimizar os riscos e empregar os recursos disponíveis da melhor maneira possível, de modo que o interesse público seja atingido.

O dever de planejamento na Administração Pública não é propriamente uma novidade trazida pela Lei nº 14.133/2021. Desde a edição do Decreto-Lei nº 200, de 1967, há a previsão, no art. 6º, I, de que o planejamento é um princípio fundamental da Administração Federal.

Ocorre que a Nova Lei de Licitações positivou o princípio do planejamento para as compras públicas, de modo que, atualmente, ele não representa apenas uma boa prática administrativa, mas sim o vetor condutor das contratações.

Esse direcionamento expresso ocorreu devido à preocupação com uma problemática constante: a ausência de planejamento adequado gera falhas gravíssimas nas contratações e, conseqüentemente, um gasto significativo e ineficiente de recursos públicos.

Assim, já no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, há a determinação da necessidade de observância do planejamento como uma diretriz inescapável.

E nos termos do art. 18 da mesma Lei, a fase preparatória é caracterizada pelo planejamento e deve ser compatibilizada com o Plano de Contratações Anual (PCA) e com as leis orçamentárias, devendo sempre abordar as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

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

O Plano de Contratações Anual (PCA), previsto no art. 12, VII, da Lei nº 14.133/2021, é o documento que consolida as compras e as contratações que o órgão planeja realizar no exercício subsequente ao de sua elaboração e representa a faceta **macro do planejamento**.

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

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

É importante explicitar a **diferença** entre o **documento de formalização de demanda (DFD) que instrui o Plano de Contratações Anual (PCA)** e o **documento de formalização de demandas que instrui as contratações derivadas do referido plano**, conforme esclarecido no Enunciado 16, do 1º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal, realizado entre 16 e 17 de agosto de 2022.

***ENUNCIADO CJF 16:** O Documento de Formalização da Demanda – DFD previsto no art. 12, inciso VII, da Lei n. 14.133/2021, que coleta demandas para elaboração do Plano de Contratações Anual, não é o mesmo Documento de Formalização da Demanda, que instrui o processo administrativo de contratação. O primeiro será composto das informações constantes do art. 4º da Resolução CJF n. 701/2021², além da necessidade da unidade demandante. Já o segundo será documento sucinto que abrirá o processo e conterá a necessidade a ser atendida mediante contratação e o respectivo item do PAC.*

Vale mencionar que os Enunciados do 1º Simpósio do CJF, ocorrido nos dias 16 e 17 de agosto de 2022 encontram-se nos docs. SEI 10210567 e 10210571.

Destaca-se que o DFD relativo ao PCA está detalhado no art. 4º da Resolução CJF 842/2023, alterada pela Resolução CJF 896/2024.

***ENUNCIADO CJF 44:** “A palavra “poderá” contida no art. 12, inciso VII, da Lei n. 14.133/2021, será entendida como poder/dever, não podendo a alta administração promover interpretação que conduza a ideia de não elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), em razão das diretrizes do Conselho Nacional de Justiça.”*

***ENUNCIADO CJF 38:** “Permite-se, excepcionalmente, a realização de contratação que não conste no Plano de Contratações Anual (PCA), desde que devidamente justificada e enquadrada em uma das hipóteses: a) demanda superveniente: que não existia no momento da elaboração do PCA; b) demanda não prevista: que já existia no momento da elaboração do PCA, mas que permaneceu parcial ou totalmente oculta ao gestor responsável por sua elaboração. Em ambos os casos, a continuidade da contratação fica condicionada à aprovação da autoridade competente com as justificativas apresentadas, além da demonstração de alinhamento com a estratégia e da existência de lastro orçamentário. Caberá, ainda, a inclusão do bem, serviço ou obra no PCA vigente para fins de monitoramento dos indicadores de desempenho.”*

Por sua vez, a dimensão **micro do planejamento** é representada por cada contratação individualizada, que consiste numa série de etapas encadeadas que devem ser rigorosamente seguidas para que sejam detectadas as necessidades da Administração e, a partir disso, para que seja encontrada a solução mais adequada.

¹ Os Enunciados do CJF citados foram aprovados no 1º e 2º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal. Além disso, conforme dispõe o art. 26 da Portaria CJF 371/2022, os enunciados/entendimentos aprovados no Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal são meramente doutrinários e têm força persuasiva de caráter técnico-jurídico.

² Apesar da revogação da Resolução CJF nº 701/2021 pela Resolução CJF nº 842/2023, o Enunciado CJF 16 continua vigente e aplicável.

Em decorrência dos arts. 17, I, 18, *caput*, e 53, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da contratação abrange a elaboração dos **artefatos de planejamento** tais como o **documento de formalização de demanda**, o **estudo técnico preliminar**, o **mapa de riscos** e o **termo de referência**, além do instrumento convocatório, o qual pode ser um **edital de licitação**, um **aviso de contratação direta** ou mesmo um **edital de credenciamento**.

Seguir o encadeamento dessas etapas é necessário para demonstrar o efetivo planejamento das contratações, evitando-se o mero preenchimento formal ou extemporâneo de documentos.

Deve-se garantir, inclusive, a finalidade e utilidade de cada documento para o alcance do resultado ótimo da contratação.

O processo é formal, porém não deve ser meramente formalista. Nesse sentido, confira-se o Acórdão 122/2020 – Plenário – TCU:

“9.3. dar ciência ao [omissis] de que foram identificadas as seguintes impropriedades no âmbito do Contrato [omissis], firmado com a [omissis]: [...] 9.3.3. elaboração açodada, pro forma e a posteriori dos artefatos essenciais ao planejamento da contratação – Estudo Técnico Preliminar e Projeto básico – apenas com o fito de cumprir o rito processual, em subversão da sequência processual prevista, definindo-se primeiro a forma de contratar para em seguida elaborar os documentos destinados a sustentar tal definição, o que desrespeita o princípio fundamental do planejamento e do controle insculpidos nos incisos I e V, do art. 6º, do Decreto-Lei 200/1967;”

Na JF3R, as noções de área/unidade demandante e área/unidade requisitante têm um contexto próprio, e as normas internas (Resoluções PRES nºs 555 e 587/2023) atribuem a elaboração do DFD à área demandante, enquanto a área requisitante é responsável pelo estudo técnico preliminar (ETP) e pelo termo de referência (TR).

Esclarece-se que as áreas demandante e requisitante podem ser coincidentes, situação em que incumbirá à área requisitante a elaboração dos três artefatos.

Quanto maior o risco do objeto contratado, maior deve ser o nível de detalhamento contido em cada artefato (documento) do planejamento.

PCA - PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL

Um dos destaques da nova Lei de Licitações é a previsão, no art. 12, VII, da elaboração de um **Plano de Contratações Anual - PCA**, documento que consolida todas as contratações que o órgão pretende realizar ou prorrogar, no exercício subsequente.

No âmbito do Conselho da Justiça Federal de 1º e 2º graus, o PCA está regulamentado pela Resolução nº 842/2023. Já no âmbito da Justiça Federal da 3ª Região o plano está regulamentado pela Resolução PRES nº 774/2025.

1. Documento de Formalização da Demanda – DFD

O QUE É?

É o artefato **que representa o início do procedimento administrativo de contratação, conforme regulamentação vigente na JF3R**: Resolução PRES nº 587/2023, que regulamenta a fase preparatória ou de planejamento das contratações regidas pela Lei n. 14.133/2021 e Resolução PRES nº 555/2023, que regulamenta especificamente as contratações por dispensa de licitação em razão do valor, na forma eletrônica, com fundamento no art. 75, I e II, e §3º da Lei nº 14.133/2021.

O Documento de Formalização de Demanda (DFD) é elemento obrigatório de todo processo de contratação iniciado a partir da Lei nº 14.133/2021 e tem como função justificar e detalhar a necessidade a ser atendida para viabilizar a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares, quando for o caso.

ENUNCIADO CJF 4o: O Documento de Formalização de Demanda (DFD) deve ser o primeiro documento para instrução do processo, tanto em licitações quanto em contratações diretas para aquisição de bens, prestação de serviços e realização de obras.



ATENÇÃO

Para as contratações de bens e serviços de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC) deverão ser adotados os artefatos contidos no Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário, instituído pela Resolução CNJ nº 468/2022, à exceção do ETP, que deverá seguir o modelo padronizado disponível no SEI.

ONDE E COMO PREENCHER O DOCUMENTO?

Este artefato deverá ser confeccionado no SEI, utilizando os respectivos modelos padronizados e observando as orientações contidas nas notas explicativas.

Alerta-se que o documento disponível no SEI contempla dois modelos, que são excludentes entre si, sendo um para quando o ETP é obrigatório e outro para a hipótese de ser facultativa ou dispensada sua elaboração. Deve ser feita a edição conforme a hipótese de cada processo, excluindo a parte do modelo que não for aplicável.



ATENÇÃO

Caso a contratação pretendida não esteja prevista no PCA, deve-se justificar no DFD e propor a sua inclusão à autoridade competente no expediente SEI específico do PCA para sua aprovação, como condição para o prosseguimento do trâmite de contratação.

2. Estudo Técnico Preliminar – ETP

O QUE É?

O estudo técnico preliminar (ETP) é o documento que integra a fase preparatória ou de planejamento de uma contratação, cuja principal característica pode ser definida pelo binômio “problema-solução”.

O ETP deve ser elaborado pela equipe de planejamento da contratação ou por representantes da área requisitante/área técnica, nas hipóteses de dispensa da equipe de planejamento, com o objetivo de evidenciar o problema a ser resolvido (caracterizando o interesse público) e sua melhor solução, servindo de base para a elaboração do termo de referência, caso se conclua pela viabilidade da contratação.



IMPORTANTE

O ETP é realizado pela área requisitante, exceto nos casos de maior complexidade, em que se constitui uma equipe de planejamento, ou naqueles em que a formação de equipe de planejamento é obrigatória, como nas contratações de TIC.

Esse artefato abarca o estudo e a análise das soluções disponíveis no mercado para efetivo atendimento da pretensão contratual, o apontamento dos requisitos da contratação – com especial atenção a eventuais peculiaridades técnicas da demanda – e o demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de eficiência e economicidade a fim de obter um melhor aproveitamento.

No ETP deve haver o maior detalhamento possível, inclusive dos riscos envolvidos na contratação, além de propostas para atenuação desses riscos, bem como a indicação da análise do mercado fornecedor, as alternativas existentes para atender à necessidade, as estimativas de custo (que não se confundem com a pesquisa de preços para estimar o valor da contratação pretendida) e as vantagens e desvantagens de cada opção.

A estimativa do valor da contratação na etapa do ETP poderá ser uma análise inicial dos preços praticados no mercado com a finalidade de avaliar a viabilidade econômica da contratação, conforme disposto no art. 12, §1º, da Resolução PRES nº 587/2023 e no Enunciado 17 do 1º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal.

Segue o inteiro teor do referido Enunciado:

“A estimativa do valor da contratação realizada por meio dos Estudos Técnicos Preliminares, de que trata o art. 18, § 10, inciso VI, será, via de regra, uma análise inicial dos preços praticados no mercado por servir unicamente à análise da autoridade competente quanto à viabilidade econômica da contratação. De forma diferente, há uma estimativa do valor da contratação realizada pelo setor competente do órgão, conforme o art. 60, inciso XXIII, “i”, que servirá como base à análise da aceitabilidade das propostas na fase externa do processo licitatório e, por isso, utilizará os parâmetros do art. 23 e seus parágrafos, combinados, sempre que possível, em uma “cesta de preços”, priorizando os preços públicos, salvo quando, de acordo com o Manual de Atribuições e Regulamento Interno do órgão, a obrigação recair para o mesmo setor que estiver elaborando os Estudos Técnicos Preliminares.”

No mesmo sentido é a orientação da Consultoria Sollicita, em harmonia, portanto, com o Enunciado 17 do CJF:

“Por isso, a proposta apresentada por NIEBUHR (de realizar um orçamento preliminar para compor o estudo técnico preliminar, seguido por um orçamento mais detalhado no termo de referência), parece ser a opção mais sensata. Por essa razão, recomenda-se que os estudos técnicos preliminares contemplem um levantamento simplificado de preços, prescindindo de uma pesquisa aprofundada de mercado. Para essa avaliação inicial a entidade poderia valer-se inclusive de comparativo com contratos antigos do próprio órgão. Após a definição clara do objeto a ser licitado, durante a elaboração do termo de referência, a pesquisa de preços deverá ser refinada de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo art. 23 da Lei 14.133/21.”(inteiro teor disponível em <https://portal.sollicita.com.br/Noticia/21129/os-valores-apurados-no-etp-podem-ser-utilizados-no-tr%3F>, acesso em 4 de setembro de 2024).

Assim, o ETP é o documento que promove um raio-x (mapeamento) do problema a ser resolvido e indica o melhor caminho, o que permite a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, para, posteriormente, servir de base para a elaboração do termo de referência, caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Portanto, o ETP é peça fundamental para eleger a solução mais vantajosa para a Administração Pública.

Contudo, a elaboração do ETP nem sempre será obrigatória. Conforme a regulamentação interna da JF3R, a elaboração do ETP:

I - é facultada:

- a. nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do §7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021;
- b. nas contratações de obras e serviços de engenharia ou serviços de manutenção de veículos automotores mediante inexigibilidade de licitação cuja estimativa de despesa não ultrapasse o limite previsto no inciso I do art. 75 da Lei nº 14.133/2021;
- c. nas contratações de outros serviços e compras mediante inexigibilidade de licitação cuja estimativa de despesa não ultrapasse o limite previsto no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

II - é dispensada:

- a. na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133/2021;
- b. nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos;
- c. quando a melhor solução para o atendimento da necessidade da Administração for previamente identificada a partir de processos de padronização, pré-qualificação e outros procedimentos similares.

Em linhas gerais, o ETP será sempre elaborado nas contratações decorrentes de licitações.

Há exceções no caso das contratações diretas, conforme explicitado acima.

Nas situações em que o ETP não for obrigatório, notadamente nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e nas inexigibilidades até o limite das dispensas de valor, **a área responsável deverá elaborar o Termo de Justificativas Técnicas (TJT).**

O TJT é um documento para a instrução processual, cujo objetivo é registrar a motivação circunstanciada das condições da contratação, de modo a atender o art. 18, IX, da Lei nº 14.133/2021 e está previsto na Resolução PRES nº 555/2023, alterada pela Resolução PRES nº 682/2023.

O referido Termo não será necessário nas hipóteses do §7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021, do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

O TJT integra todos os modelos padronizados de Termo de Referência para as contratações diretas, constando seu conteúdo ao final do documento modelo de TR. No processo, deve ser elaborado em documento apartado ao TR.

Para fins de controle interno, a área responsável deverá manter no documento da contratação a informação relativa ao mês e ano da versão padronizada que foi utilizada para sua elaboração.

Há também outro controle interno previsto na Resolução PRES nº 587/2023: “Quando a área demandante e a área requisitante forem distintas, deve-se providenciar a ciência da autoridade competente da área demandante no ETP, podendo também ser solicitada a sua aprovação no documento, se necessário. ”

ONDE E COMO PREENCHER O DOCUMENTO?

O ETP deve ser preenchido no SEI, conforme modelo padronizado disponível no SEI, observando as notas explicativas, e deve ser assinado pelos Integrantes Técnicos e pelo titular/autoridade competente da área requisitante.



IMPORTANTE

A regulamentação interna estabelece que os servidores e os titulares da área requisitante assinarão o ETP.

Além disso, o documento e suas eventuais alterações serão formalmente aprovados pela autoridade competente da área requisitante, considerando-se como tal o(s) superior(es) na cadeia hierárquica: **Diretor de Secretaria, Diretor de Subsecretaria ou autoridade equivalente.**

A assinatura dessa autoridade no documento equivale à aprovação.

A referência a Diretor de Subsecretaria ou autoridade equivalente é decorrente da estrutura das Seções Judiciárias. Nas primeiras instâncias, será o responsável por aprovar/assinar o ETP após concluído pela área responsável. No âmbito do TRF3, o ETP será formalmente aprovado/assinado pelo Diretor da Secretaria da área requisitante.

Nas contratações de TIC, o ETP deverá ser assinado pela autoridade competente da área requisitante, pelo representante do Comitê Gestor de TIC e também pela equipe de Planejamento da Contratação.

Conforme a Resolução PRES nº 587/2023, no seu art. 11, as diretrizes gerais para a confecção do ETP são:

- indicação e exame dos normativos que disciplinam os objetos a serem contratados, de acordo com a sua natureza;
- análise da contratação anterior, ou da série histórica, se houver, para identificar as inconsistências ocorridas durante o processo de contratação e execução do objeto, com a finalidade de prevenir que ocorram novamente;
- análise dos eventuais pedidos de esclarecimentos e as impugnações ao ato convocatório, os recursos e as decisões correlatas, bem como outros eventos ocorridos durante a fase externa da disputa anterior, com a finalidade de aprimorar a contratação pretendida.

Para fins de controle interno:

- a área responsável deve registrar, no ETP ou nos autos, que foram tomadas as providências listadas nas diretrizes gerais, indicando-as expressamente, quando for o caso;

- o ETP e os demais documentos da fase preparatória devem ser encaminhados para análise jurídica da contratação devidamente editados com a exclusão das notas explicativas, evitando-se elaborar meros rascunhos assinados no processo de contratação.

Tal orientação decorre do dever de formalizar adequadamente o conteúdo do artefato em atendimento ao art. 12, I, c/c 18, I, IX e §1º, da Lei nº 14.133/2021, e visa a prevenir os riscos de perda de dados e de equívoco na interpretação das informações essenciais à definição do objeto que atenderá a necessidade pública.

Além disso, o ETP será composto pelos seguintes elementos, estabelecidos pela Resolução PRES nº 587/2023, a seguir elencados:

Art. 12. O ETP será composto pelos seguintes elementos:

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

II - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho, devendo:

a) observar os elementos técnicos e mercadológicos pertinentes ao atendimento da necessidade;

b) definir e justificar se a contratação é de natureza continuada;

c) avaliar a duração inicial do contrato, especialmente se for de natureza continuada.

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

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições, quando reputado necessário;

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

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

IV - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso, considerado também todo o ciclo de vida do objeto;

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

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

VII – justificativas para o parcelamento ou não da solução;

VIII – contratações correlatas e/ou interdependentes;

IX – demonstrativo 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, tais como adaptações no ambiente da unidade gestora, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

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

XII – posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1.º A estimativa do valor da contratação de que trata o inciso VI poderá ser uma análise inicial dos preços praticados no mercado com a finalidade de avaliar a viabilidade econômica da contratação, conforme disposto no Enunciado 17, do 1.º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal.

§ 2.º Após o levantamento do mercado de que trata o inciso III, caso a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deve-se verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, flexibilizando-os sempre que possível.

§ 3.º Em todos os casos, o ETP deve privilegiar a consecução dos objetivos de uma contratação, nos termos no art. 11 da Lei n.º 14.133/2021, em detrimento de modelagem de contratação centrada em exigências meramente formais.

De modo a buscar a otimização da atividade administrativa, “na etapa de levantamento de mercado, quando houver, sugere-se realizar a análise técnica das soluções identificadas, promovendo a análise econômica apenas daquelas que, qualitativamente, forem viáveis” (boa prática constante do regulamento estadual do Estado de São Paulo para o ETP – Decreto n.º 68.017, de 11 de outubro de 2023).

2.1. CONTRATAÇÕES DE MENOR COMPLEXIDADE - ETP SIMPLIFICADO – apenas os elementos essenciais previstos no art. 18, §2º, da Lei 14.133/2021 e do art. 13 da Resolução PRES 587/2023

O art. 13 da Resolução PRES n.º 587/2023, ao definir as contratações de menor complexidade, elenca as hipóteses nas quais o ETP não precisa conter todos os elementos do art. 18, §1º, da Lei n.º 14.133/2021, devendo contemplar necessariamente os aspectos previstos no § 2º do referido artigo, hipótese que a doutrina especializada denominou de ETP “simplificado”.

A adoção do ETP simplificado é cabível quando a contratação for enquadrada como de menor complexidade nos termos do art. 13 da Resolução PRES nº 587/2023.

São elementos **obrigatórios** do ETP simplificado:

- a. Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- b. Descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;
- c. Estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- d. 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;
- e. Justificativas para o parcelamento ou não da solução;
- f. Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina;
- g. Enquadramento do objeto, no caso de aquisições, como bem de luxo, e
- h. Classificação do ETP como público ou sigiloso.

No âmbito da JF3R, os modelos padronizados de DFD e de ETP encontram-se disponíveis no SEI e os modelos de termo de referência, termo de contrato, ata de registro de preços, edital de licitação e aviso de contratação direta estão disponíveis na página da Assessoria de Licitações e Contratos – ALIC (<https://www.trf3.jus.br/intranet/modelos-de-licitacoes-e-contratos>).

Na sistemática atual da JF3R, as exigências e justificativas relativas à participação na disputa, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, modalidades de licitação etc, as quais não dizem respeito aos aspectos propriamente técnicos e/ou mercadológicos da solução foram reunidas no ETP de modo que tal documento concentre todas as justificativas/motivação da contratação na forma do art. 18, IX, da Lei nº 14.133/2021.

Nesse contexto, na oportunidade de regulamentação da fase preparatória na Lei nº 14.133/2021, preferiu-se reunir num único documento, qual seja, no ETP, a

motivação circunstanciada das condições da contratação em conformidade com o art. 18, IX, da Lei nº 14.133/2021.

De acordo com o art. 18, §1º, II, o ETP deve demonstrar que a contratação está prevista no Plano de Contratações Anual (PCA), indicando seu alinhamento ao planejamento da Administração. Caso não esteja, retorna-se o ETP para área requisitante para que esta justifique sua necessidade, motivando a ausência de planejamento prévio. Após a devida justificativa e a aprovação pela autoridade competente, inclui-se a demanda e publica-se a alteração do PCA, para que assim volte à fase de avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação. (Enunciado 41 do CJF)³

Na JF3R, a área responsável indica no DFD se a contratação pretendida está prevista no PCA ou não.

Conforme já mencionado, em caso de necessidade ou demanda não prevista no PCA, é indispensável que haja uma deliberação prévia da autoridade competente para a inclusão da contratação no plano, a fim de dar prosseguimento ao processo. Tal procedimento encontra respaldo no art. 12, VII, combinado com o art. 18, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, bem como no art. 8º, §2º, combinado com o art. 9º, §1º, da Resolução CJF nº 842/2023.

3. Gerenciamento de Riscos

O QUE É?

A atividade denominada “gerenciamento de risco”, prevista no art. 18, X, da Lei nº 14.133/2021, tem como premissa antecipar problemas que possam comprometer os objetivos da licitação e da contratação, além de definir ações de prevenção e contingenciamento para garantir os resultados esperados.

A rigor, a análise de riscos deve ser realizada após a elaboração dos estudos técnicos preliminares, com o objetivo de subsidiar a elaboração do termo de referência. O gerenciamento de risco, contudo, deve ser continuamente atualizado ao longo de todo o processo de contratação, visando antever problemas e, na medida do possível, definir ações para contorná-los caso venham a se concretizar.

A gestão de riscos é uma etapa extremamente importante que compõe o planejamento de um processo de contratação, porque representa o estudo e a análise de variáveis que têm a capacidade de impactar negativamente o contrato.

³ Os Enunciados do CJF citados foram aprovados no 1º e 2º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal.

Para isso, a equipe responsável pelo mapeamento dos riscos deve observar o cumprimento das seguintes etapas:

- identificação dos principais riscos que tenham a capacidade de prejudicar a efetividade da contratação ou que possam frustrar o alcance dos objetivos pretendidos, portanto, deve-se evitar indicações genéricas;
- avaliação dos riscos que foram detectados e medição da probabilidade de sua ocorrência e possíveis impactos;
- elaboração de tratamento dos riscos por meio da definição de: i) ações preventivas, que devem ser implementadas para diminuir a probabilidade de os riscos se concretizarem e ii) ações de contingência, que devem ser implementadas na hipótese de os riscos se tornarem realidade;
- definição dos responsáveis e indicação do setor competente pelas ações de tratamento e monitoramento dos riscos.



IMPORTANTE

ENUNCIADO 43⁴: O responsável pela construção do ETP, TR ou Projeto Básico poderá solicitar apoio de fiscal de contrato, ou outro servidor que tenha atuado no processo de contratação de objeto igual ou análogo ao que está se construindo, com o objetivo de afastar riscos já conhecidos por estes e almejar o alcance dos mandamentos contidos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

ONDE E COMO PREENCHER O DOCUMENTO?

O documento que consolida essa análise é denominado **mapa de riscos** e deve ser preenchido e elaborado conforme modelo disponível no SEI, salvo para as contratações de TIC que deverão seguir o modelo previsto no Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário, instituído pela Resolução CNJ nº 468/2022.

Os servidores e os titulares da área requisitante assinarão o mapa de riscos. O Diretor de Secretaria, Diretor de Subsecretaria ou autoridade equivalente não precisa necessariamente assinar ou aprovar o mapa de riscos.

Já para as contratações de TIC o documento deverá ser assinado pela Equipe de Planejamento da Contratação, conforme o Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário (Resolução CNJ nº 468/2022).

4

Os Enunciados do CJF citados foram aprovados no 1º e 2º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal.

O Mapa de Riscos deverá ser elaborado após o ETP e na fase de execução contratual.

Conforme a Resolução PRES nº 587/2023 dispõe:

Art. 2.º A fase preparatória ou de planejamento das contratações será composta pelos seguintes documentos:

I - Documento de Formalização da Demanda - DFD;

II - Estudo Técnico Preliminar - ETP;

III - Mapa de Riscos - MR;

IV - Termo de Referência - TR e/ou Projeto Básico - PB, conforme o caso;

V - Projeto Executivo nas contratações de obras e serviços de engenharia, se for o caso, observados o art. 18, § 3.º c/c art. 46, § 1.º, da Lei n.º 14.133/2021.

(...)

§13. O MR deverá ser revisado sempre que necessário para o atendimento do art. 169 da Lei n.º 14.133/2021.



ATENÇÃO

Com exceção das contratações de TIC, entende-se que as demais contratações podem ter mais flexibilidade quanto à atualização do mapa de riscos.

É importante também lembrar que o **mapa de riscos não deve ser confundido com a cláusula de matriz de risco**. Esta cláusula define o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato.

Segundo o art. 6º, XXVII, da Lei nº 14.133/2021, a matriz de risco é 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.

Há situações em que a matriz de risco, segundo a Lei, será obrigatória:

- nas hipóteses de obras e serviços de grande vulto ou
- quando forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, conforme §3º do art. 22 da Lei nº 14.133/2021, os quais se aplicam apenas para as obras e serviços de engenharia.

Quando adotada a matriz de riscos, a definição, análise e distribuição dos riscos das partes contratantes devem estar justificadas no ETP.

Nas demais hipóteses, a matriz de riscos é cláusula contratual facultativa e poderá ser adotada, observados os requisitos previstos no art. 22 da Lei nº 14.133/2021 e ponderando-se os riscos que serão imputados a cada uma das partes, bem como sua proporção, conforme art. 103 da Lei nº 14.133/2021.

4. Termo de Referência - TR e/ou Projeto Básico - PB

O QUE É?

O Termo de Referência - TR é o “documento necessário para a contratação de bens e serviços” (Lei nº 14.133/2021, art. 6º, XXIII).

O TR deve apresentar todas as informações da solução escolhida pela Administração a partir dos resultados definidos no ETP, detalhando aquilo que será contratado e a forma de sua contratação. Ele deve descrever as especificações, as obrigações, os prazos de atendimento, a forma de seleção do fornecedor, o instrumento de medição de resultado, entre outros.

Para fins de controle interno, a área responsável deverá manter no documento da contratação a informação relativa ao mês e ano da versão padronizada que foi utilizada para sua elaboração.

Conforme já mencionado neste manual, no item “2. Estudo Técnico Preliminar - ETP”, as exigências e justificativas relativas à participação na disputa, à qualificação técnica, à qualificação econômico-financeira, às modalidades de licitação etc, as quais não dizem respeito aos aspectos propriamente técnicos e/ou mercadológicos da solução, foram reunidas no ETP, de modo que tal documento concentre todas as justificativas/motivação da contratação, na forma do art. 18, IX, da Lei nº 14.133/2021.

O TR define o objeto para o atendimento da necessidade pública, conforme previsto no art. 18, II, da Lei nº 14.133/2021. Sendo assim, é o documento voltado para o mercado ou o documento negocial com o mercado, e sua finalidade é detalhar o objeto ou a solução de que a Administração necessita, inclusive em relação aos custos.

Com essa lógica e seguindo a finalidade legal, entende-se inconveniente que o TR contenha a motivação das exigências da contratação, o que já constará inevitavelmente no ETP ou do TJJT quando for dispensável o ETP.

ONDE E COMO ELABORAR O DOCUMENTO?

O TR deve conter os parâmetros e elementos descritivos nos termos do art. 6º, XXIII, c/c art. 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Devem ser utilizados os modelos padronizados, observando as notas explicativas que se encontram disponíveis na intranet da Justiça Federal da 3ª Região, na página da Assessoria de Licitações e Contratos – ALIC (<https://www.trf3.jus.br/intranet/modelos-de-licitacoes-e-contratos>).

Como diretrizes gerais para elaboração do TR, **devem ser evitadas especificações que possam diminuir indevidamente a competição entre os interessados**, como:

- aquelas que, por serem excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem, injustificadamente, a competitividade ou direcionem/favoreçam a contratação de prestador específico;
- as que não representem a real demanda de desempenho do Órgão, por não agregar valor ao resultado da contratação ou por serem superiores às necessidades do Órgão; e
- aquelas que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou, ainda, com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

A Resolução PRES nº 587/2023 estabeleceu que os servidores e os titulares da área requisitante assinarão o TR (art. 2º, §8º).

Além disso, o documento e suas eventuais alterações “serão formalmente aprovados pela autoridade competente da área requisitante, considerando-se como tal o(s) superior(es) na cadeia hierárquica: Diretor de Secretaria, Diretor de Subsecretaria ou autoridade equivalente” (art. 2º, §9º). A assinatura dessa autoridade no documento equivale à aprovação (art. 2º, §11).

No âmbito do TRF3, o TR será formalmente aprovado/assinado pelo Diretor da Secretaria da área requisitante.

Nas Seções Judiciárias, o Diretor de Subsecretaria ou a autoridade equivalente será o responsável por aprovar/assinar o TR, quando concluído pela área responsável.

“Quando a área demandante e a área requisitante forem distintas”, deve-se providenciar “a ciência da autoridade competente da área demandante” no TR, “podendo também ser solicitada a sua aprovação no documento, se necessário” (art. 2º, §10). Trata-se de uma espécie de controle interno previsto na Resolução PRES nº 587/2023.

A citada resolução previu ainda que “a área requisitante, ao elaborar o TR, deverá avaliar a pertinência de atualizar o ETP e, quando couber, o MR anteriormente elaborados para a contratação” (art. 21, §3º).

OBSERVAÇÃO

A elaboração do TR é dispensada:

- na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133/2021;
- nas adesões a atas de registro de preços; e
- nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

4.1. Obras e serviços de engenharia

O Projeto Básico – PB é documento técnico de engenharia e encontra-se definido no art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133/2021 como o “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”.

Nas contratações de obras e serviços de engenharia, o TR, como documento jurídico-administrativo, contém as informações necessárias, fornecidas pela Administração Pública, para delimitar o objeto contratado, sem, entretanto, trazer as especificações técnicas cuja preparação é privativa de determinados profissionais, como engenheiros, arquitetos e técnicos industriais. Quanto a esses aspectos, o documento a ser apresentado, se for o caso, será um Projeto Básico, previsto no art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133/2021.

Orientações práticas com base na Nota Técnica IBR 001/2021 – IBRAOP (disponível em <https://www.ibraop.org.br/blog/2022/02/16/nota-tecnica-sobre-a-lei-no-14-133-2021/>, consulta em 3 de setembro de 2024):

- a. Para obra comum ou especial, o PB será sempre obrigatório e deverá conter o dimensionamento da obra, nos termos do art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133/2021. Se os elementos obrigatórios do TR constarem do projeto básico, não é necessário elaborar um termo de referência em separado.
- b. Em se tratando de obra, seja ela comum ou especial, não se admite sua contratação baseada apenas em Termo de Referência, uma vez que tal documento é apto para fundamentar a contratação de bens e serviços.
- c. A contratação de serviços de engenharia admite a utilização tanto de PB quanto de TR.

- d. Para serviços especiais de engenharia, é recomendável elaborar o PB, nos termos do art. 6º, XXV, Lei nº 14.133/2021. Se os elementos obrigatórios do TR constarem do PB, não é necessário elaborar um TR em separado.
- e. Para serviços comuns de engenharia, não é necessária a elaboração de PB, e as especificações técnicas podem constar de anexo ao TR, a exemplo de um “caderno de especificações técnicas”.
- f. O Projeto Executivo é obrigatório, observada a exceção estabelecida no art. 46, §1º, da Lei nº 14.133/2021: “é vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no §3º do art. 18. desta Lei”. O citado art. 18, §3º, assim dispõe: *“Em se tratando de Estudo Técnico Preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos”*.

Sendo assim, no planejamento de contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se houver avaliação no ETP demonstrando a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, não será obrigatória a elaboração do Projeto Executivo e a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em TR ou em PB.

- g. Orientação Zênite sobre o recolhimento de ART: o Termo de Referência (ou documento anexo, como “caderno de especificações técnicas”) que descreve um objeto da área da engenharia deverá contar com a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART/RRT) – instrumento legal que define os responsáveis técnicos pela execução da obra e/ou do serviço –, indicando o responsável pela sua concepção, mesmo nos casos em que a descrição do objeto não contemple a elaboração de projetos de engenharia.

4.2. Termo de Referência nas contratações em que é possível substituir o instrumento de contrato por um instrumento mais simples

Como regra geral, o instrumento de contrato é obrigatório.

Nas hipóteses em que a Lei nº 14.133/2021 autoriza a sua substituição, a JF3R instituiu modelo de TR com os elementos exigidos no art. 6º, XXIII, c/c art. 40, §1º, acrescido das cláusulas contratuais obrigatórias do art. 92 da mencionada Lei.

Seguem as hipóteses em que é possível a substituição do instrumento de contrato, a que se refere o art. 92 da Lei nº 14.133/2021, por outro instrumento mais simples, com base no art. 95, I, da mesma Lei:

- a. quando o valor de contratos relativos a obras, serviços de engenharia e de manutenção de veículos automotores se encaixe no valor atualizado autorizativo da dispensa de licitação, prevista no inciso I, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021;
- b. quando o valor de contratos relativos a compras e serviços em geral se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação, prevista no inciso II, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021; e
- c. no caso de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos (com prazo de até 30 dias), dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Em todos esses casos, não é relevante se a contratação resultou de licitação, inexigibilidade ou dispensa.

Na JF3R, o instrumento de contrato é substituído pela Nota de Empenho. Nesses casos, deve ser utilizado o modelo padronizado de TR para contratações formalizadas por Nota de Empenho na fase preparatória ou de planejamento.

Tais direcionamentos são decorrentes das Orientações da Advocacia Geral da União, quais sejam, a Orientação Normativa nº 84, de 20 de maio de 2024, baseada no Parecer nº 00016/2023/CNLCA/CGU/AGU, e a Orientação Normativa nº 21, de 01 de junho de 2022, expedida pela Consultoria Jurídica da União Especializada Virtual em Aquisições.

5. Pesquisa de Preços

O QUE É?

A pesquisa de preços é uma etapa indispensável do Planejamento da Contratação, que está prevista no art. 23 da Lei nº 14.133/2021: “O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.”

É recomendável que sejam pesquisados preços de fontes variadas, de forma que o valor apurado seja resultado de uma cesta aceitável de preços que reflita os valores de mercado.



ATENÇÃO

Nos termos do art. 5º, §1º, da IN SEGES 65/2021, aplicável por força da Resolução PRES nº 587/2023, **a não priorização das contratações similares feitas pela Administração Pública, inclusive mediante sistema de registro de preços e 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 deve ser objeto de justificativa nos autos.**

Com fundamento na pesquisa, o preço máximo do bem ou serviço deve constar no instrumento convocatório, assim como o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, quando for o caso.

O principal objetivo é garantir que o Poder Público identifique o valor de mercado do bem ou do serviço para uma possível contratação, o qual servirá de parâmetro de aceitabilidade da proposta, a fim de evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis, e superfaturamento na execução dos contratos, conforme expresso no art. 11, III, da Lei nº 14.133/2021.

Repisa-se que a estimativa do valor da contratação na etapa do ETP poderá ser uma análise inicial dos preços praticados no mercado com a finalidade de avaliar a viabilidade econômica da contratação, conforme disposto no art. 12, §1º, da Resolução PRES nº 587/2023 e no Enunciado nº 17 do 1º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal.

Definido o objeto da contratação, durante a elaboração do TR, a pesquisa de preços será refinada conforme previsto no art. 23 da Lei nº 14.133/21 e na regulamentação aplicável (IN SEGES 65/2021, IN SGD nº 94/2022, Resoluções PRES nºs 555 e 587/2023).

O Manual de Orientação de Pesquisa de Preços do STJ (4ª Edição - Lei nº 14.133/2021) elenca um rol de funções da pesquisa de preços, que se destaca a seguir:

1. Informar a todos interessados o preço estimado e justo que a Administração está disposta a contratar;
2. Delimitar e prover os recursos orçamentários necessários à licitação;
3. Fundamentar a justificativa de preços na contratação direta;
4. Identificar sobrepreço em itens de planilhas de custos;
5. Identificar jogos de planilhas;
6. Conferir maior segurança na análise da exequibilidade da proposta ou de itens da proposta;

7. Impedir a contratação acima do preço praticado no mercado;
8. Servir de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas apresentadas;
9. Garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração;
10. Auxiliar o gestor a identificar a necessidade de negociação com os fornecedores, sobre os preços registrados em ata, em virtude da exigência de pesquisa periódica;
11. Servir de parâmetro nas renovações contratuais;
12. Subsidiar decisão do pregoeiro para desclassificar as propostas apresentadas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital;
13. Auxiliar à identificação de vantagem econômica na adesão à uma ata de registro de preços;
14. Auxiliar na definição dos critérios de recebimento do objeto a ser contratado;
15. Identificar a obrigatoriedade de aplicação de margem de preferência de bens ou produtos, quando o valor influenciar a mesma;
16. Prevenir aplicação de sanções aos agentes públicos por parte dos órgãos de controle.

A pesquisa de preços pode ser realizada no Painel de Preços (<https://paineldeprescos.planejamento.gov.br/>), no PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas (<https://www.gov.br/pncp/pt-br>) e, caso seja necessário, na página de transparência de outros órgãos que tenham celebrado contratos com objetos similares, sendo possível também a utilização de ferramentas contratadas pela Administração, a exemplo do “Banco de Preços”.

Também é possível realizar a pesquisa de preços utilizando-se a “Planilha automatizada para Pesquisa de Preços – P3” (disponível em <https://www.gov.br/ebserh/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/compras-centralizadas/ferramentas-para-pesquisa-de-pesos/planilha-automatizada-para-pesquisa-de-pesos-p3>), desenvolvida na Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares. Conforme informado no sítio eletrônico do referido órgão público na internet, trata-se de “uma ferramenta GRATUITA e que pode ser utilizada por todos os órgãos da administração pública direta e indireta, dos níveis Federal, Estadual e Municipal; dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário...”

Esta ferramenta permite a realização de pesquisas de preços pela Administração Pública de forma rápida e de qualidade. A alimentação dos seus dados pode ser realizada por meio de: preços públicos (retirados do site do [compras.gov](http://compras.gov.br)) de forma simples; preços não-públicos (de cotação com fornecedor, de preços de sites especializados, etc); e preços públicos E preços não-públicos”.

O art. 5º da IN SEGES/ME nº 65/2021 define os critérios que servem de parâmetro para uma pesquisa de preços efetiva, e tais critérios podem ser utilizados isolada ou conjuntamente:

- a. composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- b. contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- c. dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;
- d. pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;
- e. pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

Observações:

- a. A IN SEGES/ME nº 65/2021 não se aplica diretamente às contratações de obras e serviços de engenharia.
- b. As obras e serviços de engenharia seguem as regras do art. 23, §1º da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto nº 7.983/2013, conforme autorizado na IN SEGES nº 91/2022.
- c. O Decreto nº 7.983/2013 previu a pesquisa de mercado como critério subsidiário para definição dos custos das obras e serviços de engenharia quando for inviável a aplicação dos parâmetros do SINAPI e de sistemas oficiais de referência de custos.

- d. No caso de determinado custo não estar definido no SINAPI ou em sistemas oficiais de referência de custos, recomenda-se que a pesquisa de mercado para tal custo obedeça aos critérios da IN SEGES/ME nº 65/2021.
- e. Para obtenção do preço estimado relativo às contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão-de-obra, aplica-se o disposto na IN MPDG nº 5/2017, ou outra que venha a substituí-la, conforme previsto no art. 9º da IN SEGES/ME nº 65/2021, sem prejuízo da observância de regulamentação própria do Poder Judiciário.
- f. Em relação às peculiaridades das contratações de TIC, o art. 20 da Instrução Normativa SGD nº 94/2022 dispõe o que segue:

Art. 20. A estimativa de preço da contratação deverá ser realizada pelo Integrante Técnico com o apoio do Integrante Administrativo para elaboração do orçamento detalhado, composta por preços unitários e de acordo com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, e suas atualizações, que versa sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

§ 1º A estimativa de preço derivada exclusivamente de propostas de fornecedores somente deverá ser utilizada mediante justificativa, nos casos em que não for possível obter preços de contratações similares de outros entes públicos ou do Painel de Preços.

§ 2º A pesquisa de preço descrita no parágrafo anterior deverá considerar, sempre que possível, os valores praticados diretamente pelos fabricantes.

§ 3º Os preços de itens constantes nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas - PMC-TIC deverão ser utilizados como preço estimado, salvo se a pesquisa de preços realizada resultar em valor inferior ao PMC-TIC.

§ 4º As estimativas de preços constantes em modelos de contratação de soluções de TIC publicados pelo Órgão Central do SISP poderão ser utilizadas como preço estimado.

No caso de a JF3R aderir a algum Catálogo de Soluções de TIC com Condições Padronizadas - PMC-TIC, o preço do item de tal catálogo padronizado pelo Poder Executivo é considerado preço máximo no julgamento das propostas na licitação, salvo se a pesquisa de preços na fase preparatória ou de planejamento obter valor inferior ao PMC-TIC.

g. Sugestão de controle interno: realizar a análise crítica de preços, tanto os decorrentes de cotações de fornecedores, como os decorrentes de outras contratações públicas:

- Para as contratações de tecnologia da informação e comunicação – TIC, essa foi uma recomendação expressa do TCU no Acórdão 1432/2024 – Plenário, inclusive direcionada ao CNJ para orientar os órgãos e entidades sob sua supervisão.
- Como boa prática, recomenda-se a análise crítica para qualquer objeto, inclusive em relação aos preços apurados em contratações públicas.

ATENÇÃO

É importante mencionar que, para fins de elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), **a estimativa do valor preliminar da contratação poderá ser realizada de maneira simplificada**, conforme o disposto no artigo 8º, inciso IV, do Decreto nº 10.947/2022, a seguir transcrito:

“Art. 8º Para elaboração do plano de contratações anual, o requisitante preencherá o documento de formalização de demanda no PGC com as seguintes informações: (...)

IV - estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;”

Esse procedimento mais objetivo, ao dispensar as formalidades elencadas no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa nº 65/2021, simplifica as etapas da contratação como um todo, de modo a proporcionar maior celeridade e eficiência.

Conforme as orientações contidas no Portal de Compras do Governo Federal (<https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/orientacoes-e-procedimentos/35-orientacao-sobre-procedimento-simplificado-para-estimar-o-valor-preliminar-da-contratacao-para-plano-de-contratacoes-anual>):

“Nesse sentido, para fins de preenchimento do Documento de Formalização da Demanda no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações – PGC, orienta-se que não há necessidade de seguir os ritos formais estabelecidos no art. 23 da Lei nº Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, e no art. 5º da Instrução Normativa nº 65, de 7 de julho de 2021, para estabelecer o preço estimado preliminar, podendo utilizar as seguintes fontes, de forma combinada ou não (o rol abaixo é meramente exemplificativo):

- histórico de preços praticados em contratações do órgão ou da entidade;
- preços de contratações públicas similares realizadas por outros órgãos e entidades da Administração;
- preços de mercado vigentes;”

ONDE E COMO ELABORAR O MAPA COMPARATIVO DE PREÇOS?

O artefato que vai consolidar os dados reunidos é denominado **Mapa Comparativo de Preços** e poderá ser elaborado diretamente no SEI, utilizando o modelo disponível com esse mesmo nome, ou por meio de planilha, que deverá ser anexada ao respectivo processo SEI como documento externo.

No documento deverá constar, no mínimo, conforme determina o art. 3º da IN SEGES/MPOG nº 65/2021:

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



ATENÇÃO

Para a realização das Pesquisas de Preços para bens e serviços comuns (fundamentadas na IN SEGES nº 65/2021), recomenda-se que sejam elaboradas com base nas Planilhas Modelo desenvolvidas pelas áreas de Contratações.

Observações:

- a. A regulamentação interna (Resoluções PRES nºs 555 e 587/2023) previu:
 - A pesquisa de preços será sintetizada por meio do Mapa Comparativo de Preços ou por meio de planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários ou de custos e formação de preços, conforme o caso, devendo-se registrar o valor total da contratação no documento.

- O Mapa Comparativo de Preços e as planilhas deverão ser datados e assinados ou a data de sua conclusão deverá ser certificada no processo de contratação para fins do disposto no art. 25, § 7º, da Lei nº 14.133/2021.
- O Mapa Comparativo de Preços poderá ser substituído por relatórios emitidos por sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que tais relatórios atendam aos requisitos do art. 3º c/c art. 6º, §1º, da IN SEGES/MPOG nº 65/2021, observando-se que deverão ser datados e assinados ou a data de sua conclusão deverá ser certificada no processo de contratação para fins do disposto no art. 25, §7º, da Lei nº 14.133/2021.

b. Orçamento sigiloso

- Nas licitações, diante das características e das particularidades do objeto e/ou da pesquisa de preços, bem como do histórico dos certames anteriormente realizados para o objeto, caso a área requisitante entenda, em caráter excepcional, pela atribuição de caráter sigiloso ao orçamento estimado, deverá apresentar justificativa robusta para tanto, cabendo ao Diretor da respectiva área a deliberação sobre a matéria, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.
- Caso se decida pelo sigilo do orçamento, recomenda-se a abertura de expediente SEI específico para conter exclusivamente tal documento devidamente classificado como sigiloso com base no art. 24 da Lei nº 14.133/2021 e no art. 12, §1º, da IN SEGES/MPOG nº 73/2022, e para garantir a finalidade pretendida.
- Conforme disposto no art. 12, §1º, da IN SEGES/MPOG nº 73/2022, o orçamento estimado para a contratação não será tornado público antes de definido o resultado do julgamento das propostas, observado o §1º do art. 30 da referida Instrução Normativa, a seguir transcrito:

Art. 30. Na hipótese da proposta do primeiro colocado permanecer acima do preço máximo ou inferior ao desconto definido para a contratação, o agente de contratação ou a comissão de contratação, quando o substituir, poderá negociar condições mais vantajosas, após definido o resultado do julgamento.

§ 1º A negociação será realizada por meio do sistema e poderá ser acompanhada pelos demais licitantes.

- Quando for adotado o critério de julgamento pelo maior desconto, o valor estimado ou o valor de referência para aplicação do desconto constará obrigatoriamente do edital de licitação.

PARA SABER MAIS

Recomenda-se a leitura:

- Manual de Orientação de Pesquisa de Preços do STJ (4ª Edição – Lei nº 14.133/2021) disponível em <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/MOP/article/download/11587/11711#:~:text=A%20Lei%2014.133%2F2021%20estabelece,data%20da%20pesquisa%20de%20pre%C3%A7os.>

- Caderno de Logística – Pesquisa de Preços (2024) disponível em https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/caderno-de-pesquisa-de-precos-2023_final.pdf/

6. Disponibilidade e Adequação Orçamentária

O QUE É?

A Declaração de Disponibilidade e Adequação Orçamentária é documento obrigatório que indica a existência de previsão orçamentária para a realização das despesas pretendidas pela Administração Pública, de maneira que é fundamental para um correto planejamento da contratação, pois é vedada a execução de gasto que não esteja contemplado nas respectivas leis orçamentárias.

Ressalta-se que a existência de previsão orçamentária para o exercício financeiro em que a despesa será realizada é uma condição prévia que deve ser observada antes da assunção de qualquer obrigação financeira, conforme disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal, no art. 150 da Lei nº 14.133/2021, e no art. 73 do Decreto-Lei nº 200/1967.

O art. 105 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a **duração dos contratos será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.**

Por sua vez, o art. 150 da referida lei estabelece que **nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.**

Assim, é indispensável que haja previsão orçamentária no exercício corrente correspondente às despesas obrigacionais que serão contraídas com a assinatura do contrato.

No contexto de contratos de serviços e fornecimentos contínuos, a Lei nº 14.133/2021 permite que tenham vigência inicial de até cinco anos, com possibilidade de prorrogação até o limite máximo de dez anos, desde que a vantajosidade e a cobertura orçamentária sejam garantidas. Para cada exercício financeiro e por ocasião das prorrogações, a autoridade competente deve atestar que as condições e os preços continuam vantajosos para a Administração, bem como a existência de créditos orçamentários suficientes para manter o contrato, conforme estabelecido pelo art. 106, II, da Lei.



IMPORTANTE

A prorrogação da vigência dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos pelo prazo máximo de 10 (dez) anos só será possível se houver previsão no edital, nos termos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021.

É pertinente observar que, conforme o entendimento do Tribunal de Contas da União expresso em seu *Manual de Licitações e Contratos*, a vantajosidade econômica de uma contratação pode ser presumida, conforme o excerto a seguir:

“No que tange à obrigatoriedade de realizar nova pesquisa de preços para verificar a manutenção da vantajosidade econômica de contratos de serviços de natureza continuada, é possível interpretar, conforme exposto na Nota Técnica – AudTI/TCU 8/2023[12] e com base nos conceitos de “reajustamento em sentido estrito” e “repactuação” positivados pela Lei 14.133/2021, na jurisprudência exposta no Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário, no normativo interno aplicável às contratações do próprio TCU, e nos entendimentos e modelos padronizados formulados para a Administração Pública Federal, que:

- a. *vantajosidade econômica estará presumida, dispensando-se a realização da pesquisa de preços quando estiver previsto em contrato que:*
- *para os custos de mão de obra: as repactuações serão realizadas com base em convenção, acordo, dissídio coletivo de trabalho ou em decorrência de lei. Se não houver convenção ou acordo coletivo que vincule uma ou mais categorias profissionais envolvidas no contrato, será necessário realizar pesquisa de preços para os custos relacionados a tais categorias; e*
 - *para os custos decorrentes do mercado (insumos e materiais): os reajustes serão realizados por índice oficial de correção, previamente definido no contrato, que retrate efetivamente a variação dos preços. Quando não for possível demonstrar que a variação dos preços contratados tende a acompanhar a variação do índice de reajuste estabelecido no contrato, será obrigatória a pesquisa de preços.”*

Destaca-se, entretanto, que, embora exista uma necessidade de implementar procedimentos mais ágeis, simples e menos onerosos para a Administração, o próprio Tribunal de Contas da União (TCU), no *Manual de Licitações e Contratos*, ressalta que a avaliação contínua da vantajosidade econômica em contratos de serviços contínuos é um tema complexo, que abrange diversos conceitos e critérios. Nesse sentido, essa análise poderá ser revista pelo TCU à medida que surgirem casos concretos de contratos celebrados conforme as disposições da nova Lei de Licitações.

Adicionalmente, o Manual do TCU orienta que a avaliação da vantajosidade não precisa se restringir ao aspecto econômico, admitindo uma abordagem mais ampla, conforme transcrito a seguir:

“Vale mencionar que a verificação da manutenção da vantajosidade do contrato não precisa se limitar ao aspecto econômico. Outros fatores podem ser considerados, como os riscos e os custos para realizar uma nova contratação, além do desempenho do contratado na execução do objeto, registrado no histórico da fiscalização. Esses e outros fatores podem contribuir para a análise quanto à vantagem de continuidade de determinados contratos.”

Com efeito, para cumprir as exigências da Lei nº 14.133/2021, **a autoridade competente da área requisitante deve atestar, no início de cada exercício financeiro e nas prorrogações do contrato, que as condições e os preços continuam vantajosos para a Administração, bem como que há créditos orçamentários suficientes para dar continuidade à contratação.** Tal atesto deverá ser realizado por meio de formulário SEI padronizado.

De outro lado, na ausência de recursos orçamentários ou na perda da vantajosidade do contrato, a Administração pode extinguir o contrato sem ônus.

Caso haja perda de vantajosidade, é recomendável que a Administração busque negociar melhores condições com o contratado antes de proceder com a extinção contratual.

Para a rescisão unilateral antecipada, conforme o art. 106, III, da Lei nº 14.133/2021, o dispositivo legal limita a data em que pode ocorrer, estabelecendo que a extinção deverá ser realizada na próxima data de aniversário do contrato, observando o prazo mínimo de dois meses contados a partir dessa data.

OBSERVAÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) contempla algumas providências complementares no art. 16, que somente serão necessárias nos casos de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, o que, geralmente, acontece com a realização de projetos e não atividades simples. Nesse caso, essas informações também deverão constar na declaração juntada ao procedimento de contratação.

**IMPORTANTE**

No caso de licitação pelo sistema de Registro de Preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato, conforme o que estabelece o art. 17 do Decreto nº 11.462/2023.

ONDE E COMO PREENCHER AS INFORMAÇÕES?

A declaração de adequação orçamentária está disponível nos modelos de Termos de Referência padronizados (<https://www.trf3.jus.br/intranet/modelos-de-licitacoes-e-contratos>) e deve ser preenchido pelo gestor responsável **com a indicação mínima dos seguintes elementos:**

- a. gestão/unidade;
- b. fonte de recursos;
- c. programa de trabalho;
- d. elemento de despesa;
- e. plano interno.

Além disso, também deverão ser preenchidos os seguintes Formulários disponíveis no **SEI:**

- a. requisição de compras/serviços;
- b. geração da despesa – LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal), e
- c. atesto da vantajosidade das condições e dos preços (**apenas para os contratos de serviços e fornecimento contínuos**).

Tais formulários deverão ser submetidos para análise e aprovação das respectivas áreas orçamentárias e do ordenador de despesas.

7. Contratos por prazo indeterminado

Nas contratações por prazo indeterminado, deve-se observar o fluxo do planejamento das contratações por inexigibilidade de licitação, implementando as adequações necessárias às peculiaridades das contratações de serviços públicos essenciais em regime de monopólio.

Assim, concluído o procedimento de inexigibilidade, ocorrerá a publicação no PNCP e no Portal da Transparência da JF3R da autorização da contratação pela autoridade competente, conforme previsto no artigo 44, §2º, III da Resolução PRES/TRF3 nº 587/2023.

Formalizada a contratação por prazo indeterminado, usualmente por meio de contrato de adesão, conforme modelo disponibilizado pela concessionária, deverá também ocorrer a divulgação no PNCP e no Portal da Transparência da Justiça Federal da 3ª Região conforme previsto no artigo 44, parágrafo 3º da aludida Resolução.

Quanto à publicação do contrato, considerando-se as atuais limitações e enquanto não houver orientação do suporte técnico do PNCP e/ou dos órgãos de controle, recomenda-se:

- informar a data de assinatura do contrato como início da vigência e a data do último dia do exercício financeiro correspondente à nota de empenho (exemplo 31/12/2024) como fim da vigência, e
- informar que se trata de contrato por prazo indeterminado e que o valor corresponde à estimativa de despesas no exercício financeiro em curso.

Em relação à publicação, em se tratando de uma inexigibilidade cuja contratação ocorrerá por prazo indeterminado, é evidente a impossibilidade de que a publicação do ato de autorização ou mesmo do contrato contemple o valor total da contratação.

De outra parte, a inexigibilidade de licitação, nestes casos, é reconhecida uma única vez. Não se verifica exigível, portanto, que anualmente ocorra novo ato de autorização da contratação com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, sendo necessário somente a autorização da despesa pelo ordenador de despesas.

Assim, concluído o trâmite de contratação, por inexigibilidade de licitação, dos referidos serviços em regime de monopólio, recomenda-se, que para os exercícios

financeiros subsequentes ao ano em que ocorreu a contratação, a área responsável instrua os autos com os seguintes documentos:

- a. estimativa de consumo para o exercício subsequente, com as devidas justificativas, em caso de aumento ou diminuição;
- b. informação acerca da existência de previsão de recursos orçamentários para o exercício seguinte;
- c. ratificação orçamentária pela área de orçamento e finanças;
- d. autorização da despesa pela autoridade competente;
- e. a verificação se remanesce o fundamento que deu azo a inexigibilidade da contratação;
- f. divulgação da nota de empenho da despesa no Portal da Transparência da JF3R.

8. Contratação Direta

A contratação direta abrange a **inexigibilidade**, quando a competição é inviável devido à singularidade do objeto ou à existência de um único fornecedor, e a **dispensa de licitação**, aplicável quando a competição é possível, mas licitar não é obrigatório, conforme casos específicos e previstos em Lei.

No Manual de Licitações e Contratos do TCU, há a seguinte definição para as contratações diretas:

“A contratação direta compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação. A inexigibilidade ocorre quando a competição entre fornecedores é inviável, impossibilitando a licitação, seja em razão da singularidade do objeto contratado ou da existência de um único agente apto a fornecê-lo ou da contratação de todos os interessados que atendam aos requisitos definidos na contratação (credenciamento).

Já nas hipóteses de dispensa, a competição é viável, mas licitar não é obrigatório, pois, nesses casos previstos pela Lei, realizar o procedimento pode não ser a opção mais adequada para atender ao interesse público.”

Os artefatos relacionados ao planejamento da contratação devem ser elaborados utilizando os modelos padronizados disponíveis na Intranet (link) e no SEI. Ressalta-se que esses modelos devem observar as orientações específicas indicadas nas respectivas notas explicativas, garantindo a conformidade com os normativos aplicáveis.

O Termo de Justificativas Técnicas (TJT) substituirá o Estudo Técnico Preliminar (ETP) nos casos em que este não for obrigatório, conforme §12 do art. 4º da Resolução PRES nº 555/2023.

8.1 Aviso de Contratação Direta

O **aviso de contratação** direta é o ato ou instrumento convocatório no caso das dispensas de licitação em razão do valor em que há disputa pública de preços entre fornecedores no Sistema de Dispensa Eletrônica para seleção da proposta mais vantajosa, conforme regulamentado na IN SEGES/MPOG nº 67/2021 e na Resolução PRES nº 555/2023.

Os modelos padronizados de **aviso de contratação** direta encontram-se disponíveis na intranet da Justiça Federal da 3ª Região, na página da Assessoria de Licitações e Contratos – ALIC (<https://www.trf3.jus.br/intranet/modelos-de-licitacoes-e-contratos>), recomendando-se seguir as orientações constantes nos referidos modelos.

8.2 Dispensa Eletrônica – Resolução PRES nº 555/2023.

Nas dispensas de licitação em razão do valor em que houver disputa de preços no Sistema de Dispensa Eletrônica, será necessário elaborar o aviso de contratação direta.

São hipóteses de utilização facultativa da disputa para o processamento das contratações por dispensa de licitação em razão do valor:

- “quando o valor estimado para a contratação não exceder 30% do valor previsto no artigo 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, considerando as atualizações pelos Decretos subsequentes” (art. 15, §6º, I);
- mediante justificativa prévia da área demandante e autorização do ordenador de despesas, no caso de “contratações urgentes e excepcionais, que não possam aguardar o prazo da Dispensa Eletrônica” (art. 15, §6º, II).

As exceções à disputa de preços no Sistema de Dispensa Eletrônica foram regulamentadas no art. 15, §6º, da Resolução PRES nº 555/2023.

Ademais, em caso de opção pela não utilização da disputa, além dos artefatos de planejamento, o expediente será instruído pela Área Requisitante com a proposta comercial da empresa selecionada, conforme modelo da Administração, certidões de regularidade e consulta de sanções em nome da empresa e do sócio majoritário.

9. Minuta de Contrato

Como já exposto no item 4.2 deste Manual, por regra geral, o instrumento de contrato é obrigatório.

Nas hipóteses em que a Lei nº 14.133/2021 autoriza a sua substituição, foram instituídos modelos de TR contendo os elementos exigidos no art. 6º, XXIII, c/c art. 40, §1º, acrescido das cláusulas contratuais obrigatórias do art. 92 da mencionada Lei.

Seguem as hipóteses em que é possível a substituição do instrumento de contrato a que se refere o art. 92 da Lei nº 14.133/2021, pela Nota de Empenho, com base no art. 95, I, da mesma Lei:

- quando o valor de contratos relativos a obras, serviços de engenharia e de manutenção de veículos automotores se encaixe no valor atualizado autorizativo da dispensa de licitação prevista no inciso I, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021;
- quando o valor de contratos relativos a compras e serviços em geral se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021; e
- no caso de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Em todos esses casos, não é relevante se a contratação resultou de licitação, inexigibilidade ou dispensa.

Tais direcionamentos são decorrentes das Orientações da Advocacia Geral da União, quais sejam, a Orientação Normativa nº 84, de 20 de maio de 2024, baseada no Parecer nº 00016/2023/CNLCA/CGU/AGU, e a Orientação Normativa nº 21, de 01 de junho de 2022, expedida pela Consultoria Jurídica da União Especializada Virtual em Aquisições.

Nada impede que a área responsável adote o instrumento de contrato nas hipóteses que for possível substituí-lo pela Nota de Empenho.

Orienta-se utilizar os modelos padronizados de minuta de contrato disponíveis na intranet da Justiça Federal da 3ª Região, na página da Assessoria de Licitações e Contratos – ALIC (<https://www.trf3.jus.br/intranet/modelos-de-licitacoes-e-contratos>).

10. Adoção do Sistema de Registro de Preços

O **Sistema de Registro de Preços (SRP)** é um conjunto de procedimentos administrativos utilizado para registrar formalmente os preços de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, visando contratações futuras.

O Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, regulamentou os arts. 82 a 86 da Lei de Licitações, dispondo sobre o sistema de registro de preços e estabelecendo que o SRP pode ser adotado pela Administração quando considerado pertinente, especialmente nos seguintes casos:

- a. **Contratações permanentes ou frequentes:** quando o objeto exige reposições ou aquisições regulares.
- b. **Entregas parceladas ou serviços por unidade de medida:** quando a aquisição de bens ou a contratação de serviços exige entregas ou pagamentos proporcionais, como horas de serviço ou postos de trabalho.
- c. **Atendimento a múltiplos órgãos ou entidades:** quando a compra centralizada é vantajosa para atender diferentes órgãos ou unidades administrativas.
- d. **Execução descentralizada de programas ou projetos federais:** para iniciativas que requerem abrangência nacional, inclusive por meio de compras unificadas ou adesão.
- e. **Indefinição de quantitativos:** quando, devido à natureza do objeto, não é possível determinar previamente a quantidade exata a ser contratada.

Além disso, o SRP deverá ser adotado, preferencialmente, para contratações compartilhadas, conforme estabelecido na Resolução CJF nº 842/2023. Nesse contexto, recomenda-se avaliar, no ETP, a viabilidade de realizar compras compartilhadas, mesmo quando a contratação não esteja incluída no PCA. A justificativa para o uso ou não do SRP deve ser apresentada no ETP, que contém diversas orientações detalhadas sobre o modelo.

Ressalta-se que o SRP também é admitido para as contratações diretas, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou uma entidade, conforme o art. 16 do Decreto nº 11.462/2023.

A Lei nº 14.133/2021 trouxe como inovação a possibilidade de prorrogação do prazo de vigência da Ata de Registro de Preços (ARP), conforme disposto no art. 84. Contudo, a questão da renovação das quantidades registradas em caso de prorrogação ainda carece de regulamentação federal específica ou de orientação formal do TCU.

Apesar dessa lacuna, o Enunciado 42 do 2º Simpósio de Licitações e Contratos do CJF (2023), firmou entendimento favorável a renovação dos quantitativos, conforme segue:

“No caso de prorrogação do prazo de vigência da ata de registro de preços, atendidas as condições previstas no art. 84 da Lei n. 14.133/2021, as quantidades registradas poderão ser renovadas, devendo o tema ser tratado na fase de planejamento da contratação e previsto no ato convocatório.”

Igualmente, o Parecer nº 00453/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU – COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE AQUISIÇÕES conclui por tal possibilidade:

EMENTA:

“I- Consulta, apresentada pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, a respeito da possibilidade de renovação do quantitativo inicialmente registrado em caso de prorrogação de vigência da ata de registro de preços. II- Fixação da interpretação do art. 84, da Lei nº 14.133/2021 (NLLC), e dos arts. 22 e 23, do Decreto nº 11.462, de 2023. III- Conclusão pela possibilidade de renovação do quantitativo inicialmente registrado em caso de prorrogação de vigência da ata de registro de preços, desde que: a) seja comprovado o preço vantajoso; b) haja previsão expressa no edital e na ata de registro de preços; c) o tema tenha sido tratado no planejamento da contratação; d) a prorrogação da ata de registro de preços ocorra dentro do prazo de sua vigência.”

Assim, recomenda-se que a prorrogação da vigência da ARP e a possibilidade de renovação dos quantitativos sejam analisadas na fase de planejamento da contratação. Essa avaliação deverá constar no ETP e seguir as orientações disponíveis nas notas explicativas do formulário padronizado no SEI.

10.1. Atuação da JF3R como órgão gerenciador

O art. 86, caput, da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

“O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação”.

Contudo, o procedimento de IRP será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante” (art. 86, §1º).

Para isso, o órgão público deverá explicitar previamente as justificativas que o tornarão o “*único contratante*” e assim dispensar a realização do procedimento de IRP. Noutras palavras, a “*qualificação*” como “*único contratante*” é decisão discricionária tomada na fase preparatória da contratação e não depende da realização do procedimento de IRP.

Exemplos dessas justificativas são: a urgência da demanda; a demanda específica; a falta de estrutura do órgão para gerenciar um grande volume de contratações; ser um caso de contratação de pequeno porte; haver evidências de que a contratação em grande escala pode prejudicar a competitividade, etc.

Além da hipótese do art. 86, §1º, da Lei nº 14.133/2021, a dispensa da IRP também foi regulamentada pela Resolução CJF nº 842/2023, segundo a qual, “quando a fase preparatória for realizada de forma conjunta com os órgãos integrantes do PCCA/JF, o órgão gerenciador poderá dispensar a publicação da intenção de registro de preços, caso não disponha de capacidade de gerenciamento adicional de novos participantes” (art. 25-E).

Nesse sentido, o Enunciado CJF nº 37/2023, do 2º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal, admitiu limitar a IRP aos órgãos da Justiça Federal, bem como autorizou dispensá-la nos seguintes termos: “ao estabelecer o número máximo de participantes no procedimento de registro de preços, conforme art. 7º, inciso I, do Decreto nº 11.462/2023, o órgão da Justiça Federal poderá, mediante justificativa, limitar a intenção de registro de preços (IRP) aos demais órgãos da Justiça Federal ou, até mesmo, dispensá-la, caso todos tenham tido a oportunidade de manifestação prévia acerca do planejamento da contratação”.

Nessa segunda hipótese, para dispensar motivadamente a IRP, o ETP deve demonstrar que:

- a fase preparatória ou de planejamento foi realizada de forma conjunta entre o gerenciador e os participantes, e
- o órgão gerenciador não dispõe de capacidade de gerenciamento adicional de novos participantes.

Se houver outras justificativas, tais como demanda urgente, demanda por quantitativo inexpressivo, complexidade ou peculiaridade técnica do objeto, prejuízo à competitividade etc, é recomendável explicitá-las.

Ademais, conforme o Manual de Licitações e Contratos do TCU, a responsabilidade atribuída ao órgão ou entidade gerenciadora está assim definida:

“É importante destacar que a responsabilidade do gerenciador se limita à realização do certame e à gestão da ata. A responsabilidade pela gestão das contratações específicas decorrentes do registro de preços é de cada organização contratante. No entanto, o Decreto 11.462/2023 estabelece uma

exceção para compras nacionais ou centralizadas, em que o órgão ou entidade gerenciadora poderá centralizar a aplicação de penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços para todos os participantes.”

Por sua vez, a Resolução CJF nº 842/2023 estabelece, em seu artigo 25-F:

“Os órgãos gerenciadores e participantes deverão observar as disposições do Decreto n. 11.462, de 31 de março de 2023, nos procedimentos de gestão e operacionalização de registro de preços.”

Assim, nas contratações conjuntas realizadas exclusivamente por órgãos da JF3R, competirá ao órgão gerenciador *“praticar todos os atos de controle e de administração do SRP”* (Decreto nº 11.462/2023, art. 7º), a saber:

“Art. 7º Compete ao órgão ou à entidade gerenciadora praticar todos os atos de controle e de administração do SRP, em especial:

I - realizar procedimento público de intenção de registro de preços - IRP e, quando for o caso, estabelecer o número máximo de participantes, em conformidade com sua capacidade de gerenciamento;

II - aceitar ou recusar, justificadamente, no que diz respeito à IRP:

- a. os quantitativos considerados ínfimos;*
- b. a inclusão de novos itens; e*
- c. os itens de mesma natureza com modificações em suas especificações;*

III - consolidar informações relativas à estimativa individual e ao total de consumo, promover a adequação dos termos de referência ou projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização, e determinar a estimativa total de quantidades da contratação;

IV - realizar pesquisa de mercado para identificar o valor estimado da licitação ou contratação direta e, quando for o caso, consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e pelas entidades participantes, inclusive na hipótese de compra centralizada;

V - promover, na hipótese de compra nacional, a divulgação do programa ou projeto federal, a pesquisa de mercado e a consolidação da demanda dos órgãos e das entidades da Administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios beneficiados;

VI - confirmar, junto aos órgãos ou às entidades participantes, a sua concordância com o objeto, inclusive quanto aos quantitativos e ao termo de referência ou projeto básico, caso o órgão ou a entidade gerenciadora entenda pertinente;

VII – promover os atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório ou da contratação direta e todos os atos deles decorrentes, como a assinatura da ata e a sua disponibilização aos órgãos ou às entidades participantes;

VIII – remanejar os quantitativos da ata, observado o disposto no art. 30;

IX – gerenciar a ata de registro de preços;

X – conduzir as negociações para alteração ou atualização dos preços registrados;

XI – deliberar quanto à adesão posterior de órgãos e entidades que não tenham manifestado interesse durante o período de divulgação da IRP;

XII – verificar, pelas informações a que se refere a alínea “a” do inciso I do caput do art. 8º, se as manifestações de interesse em participar do registro de preços atendem ao disposto no art. 3º e indeferir os pedidos que não o atendam;

XIII – aplicar, garantidos os princípios da ampla defesa e do contraditório, as penalidades decorrentes de infrações no procedimento licitatório ou na contratação direta e registrá-las no SICAF;

XIV – aplicar, garantidos os princípios da ampla defesa e do contraditório, as penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços, em relação à sua demanda registrada, ou do descumprimento das obrigações contratuais, em relação às suas próprias contratações, e registrá-las no SICAF; e

XV – aceitar, excepcionalmente, a prorrogação do prazo previsto no § 2º do art. 31, nos termos do disposto no § 3º do art. 31.

§ 1º Os procedimentos de que tratam os incisos I a VI do caput serão efetivados anteriormente à elaboração do edital, do aviso ou do instrumento de contratação direta.

§ 2º O órgão ou a entidade gerenciadora poderá solicitar auxílio técnico aos órgãos ou às entidades participantes para a execução das atividades de que tratam os incisos IV e VII do caput.

§ 3º Na hipótese de compras nacionais ou centralizadas, o órgão ou a entidade gerenciadora poderá centralizar a aplicação de penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços para todos os participantes.

§ 4º O exame e a aprovação das minutas do edital, dos avisos ou dos instrumentos de contratação direta e do contrato serão efetuados exclusivamente pela Assessoria Jurídica do órgão ou da entidade gerenciadora.

§ 5º O órgão ou a entidade gerenciadora deliberará, excepcionalmente, quanto à inclusão, como participante, de órgão ou entidade que não tenha manifestado interesse durante o período de divulgação da IRP, desde que não tenha sido finalizada a consolidação de que trata o inciso III do caput.”

10.2. Atuação da JF3R como órgão participante

As atribuições do participante no âmbito da Justiça Federal da 3ª Região (JF3R) estão descritas na Resolução CJF nº 842/2023.

O órgão participante deverá contribuir fornecendo ao órgão gerenciador dados completos por meio do Documento de Oficialização da Participação (DOP), contendo:

- a. Identificação da autoridade requisitante e informações de contato;
- b. Identificação da UASG do órgão participante;
- c. Indicação da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual (PCA) e o valor estimado;
- d. Descrição da necessidade da contratação e sua justificativa;
- e. Especificação dos requisitos do objeto, incluindo sustentabilidade, manutenção e assistência técnica;
- f. Estimativa de consumo com memória de cálculo e local de entrega;
- g. Documentação complementar e observações adicionais pertinentes ao objeto contratado.

A responsabilidade pela elaboração dos artefatos de planejamento da contratação cabe ao órgão gerenciador, como já mencionado no item anterior. No entanto, ao órgão participante compete fornecer o Documento de Oficialização da Participação (DOP) e colaborar com o órgão gerenciador em todas as fases do processo, conforme disposto no art. 25-C da Resolução CJF nº 842/2023.

Para participação em atas de fora do âmbito do Conselho e da Justiça Federal de 1º e 2º graus, as exigências irão variar conforme a regulamentação a que estiver submetido o órgão gerenciador, **cabendo ao órgão da JF3R, como participante, analisar as peculiaridades existentes caso a caso.**

No âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, as condições estão previstas no ART. 8º do Decreto nº 11.462/2023, a seguir transcrito:

Art. 8º Compete ao órgão ou à entidade participante, que será responsável por manifestar seu interesse em participar do registro de preços:

I - registrar no SRP digital sua intenção de participar do registro de preços, acompanhada:

- a. das especificações do item ou do termo de referência ou projeto básico adequado ao registro de preços do qual pretende participar;*
- b. da estimativa de consumo; e*
- c. do local de entrega;*

II - garantir que os atos relativos à inclusão no registro de preços estejam formalizados e aprovados pela autoridade competente;

III - solicitar, se necessário, a inclusão de novos itens, no prazo previsto pelo órgão ou pela entidade gerenciadora, acompanhada das informações a que se refere o inciso I e da pesquisa de mercado que contemple a variação de custos locais e regionais;

IV - manifestar, junto ao órgão ou à entidade gerenciadora, por meio da IRP, sua concordância com o objeto, anteriormente à realização do procedimento licitatório ou da contratação direta;

V - auxiliar tecnicamente, por solicitação do órgão ou da entidade gerenciadora, as atividades previstas nos incisos IV e VII do caput do art. 7º;

VI - tomar conhecimento da ata de registro de preços, inclusive de eventuais alterações, para o correto cumprimento de suas disposições;

VII - assegurar-se, quando do uso da ata de registro de preços, de que a contratação a ser realizada atenda aos seus interesses, sobretudo quanto aos valores praticados;

VIII - zelar pelos atos relativos ao cumprimento das obrigações assumidas pelo fornecedor e pela aplicação de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços ou de obrigações contratuais;

IX - aplicar, garantidos os princípios da ampla defesa e do contraditório, as penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços, em relação à sua demanda registrada, ou do descumprimento das obrigações contratuais, em relação às suas próprias contratações, informar as ocorrências ao órgão ou à entidade gerenciadora e registrá-las no SICAF; e

X - prestar as informações solicitadas pelo órgão ou pela entidade gerenciadora quanto à contratação e à execução da demanda destinada ao seu órgão ou à sua entidade.

Neste caso, o processo de aquisição deverá ser instruído com o Documento de Formalização da Demanda (DFD), cópia da Ata de Registro de Preços, sendo dispensada a elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Termo de Referência (TR), inclusive em contratações de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC).

10.3. Procedimento para Adesão à ARP (carona)

O órgão da JF3R poderá aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes (“caronas”).

A adesão por órgão ou entidade não pode ultrapassar 50% dos quantitativos registrados na ata para o órgão gerenciador e participantes, calculados sobre o somatório total por item e o total de quantitativos aderidos para cada item não pode exceder o dobro do quantitativo registrado, independentemente do número de organizações não participantes que venham a aderir.



IMPORTANTE

Os órgãos e as entidades da Administração Pública federal estão expressamente proibidos de aderir a atas de registro de preços gerenciadas por órgãos ou entidades estaduais, distritais ou municipais.

Além disso, as exigências para adesão irão variar conforme a regulamentação a que estiver submetido o órgão gerenciador, **cabendo ao órgão da JF3R, como não participante, analisar as peculiaridades existentes caso a caso.**

Diferentemente de um órgão participante, que registra suas necessidades na fase de planejamento, integra a ata de registro de preços e possui o direito de exigir que o fornecedor celebre o contrato, **o órgão não participante (carona) deve atender a requisitos adicionais.**

Para esse tipo de adesão, o processo deverá ser instruído com o Documento de Formalização da Demanda (DFD) e com o Estudo Técnico Preliminar (ETP), sendo dispensada a elaboração do Termo de Referência (TR), inclusive em contratações de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC).

No ETP, a área requisitante deverá, pelo menos:

- a. evidenciar dados que demonstrem o ganho de eficiência ao não se realizar o procedimento de contratação ordinário e optar pela adesão, justificando a vantagem dessa opção, “inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público” (Lei nº 14.133/2021, art. 86, § 2º, I);
- b. apresentar justificativa dos quantitativos que comprovem a viabilidade do procedimento;
- c. demonstrar de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado, na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, conforme regulamentado na IN SEGES/MPOG nº 65/2021 e na Resolução PRES nº 587/2023;
- d. indicar o local de entrega do bem ou de prestação do serviço;
- e. indicar o gestor e fiscais da contratação;
- f. evidenciar que não houve alteração das condições originais da ARP que se pretender aderir.

Também devem constar na instrução do processo de adesão os seguintes elementos: a cópia da ARP a que se pretende aderir, publicação da ARP no PNCP, a cópia do ato convocatório de origem e seus anexos, a autorização formal do órgão gerenciador da ARP e, ainda, a concordância formal da empresa signatária da ARP, quanto ao fornecimento dos itens à unidade gestora e nas quantidades desejadas.

Destaca-se que, após a autorização do órgão gerenciador, a unidade gestora deverá efetivar a contratação solicitada em até 90 dias, prorrogáveis, excepcionalmente e mediante justificativa, por igual período, observado o prazo de vigência da ARP.

Também cabe observar a obrigatoriedade da realização do parecer jurídico prévio nas contratações submetidas ao controle de juridicidade da ALIC, da ALDF-SP e da ALDF-MS (Lei nº 14.133/2021, art. 53, §4º, e Resolução CATRF3 nº 168/2023, item 3).

III. GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Neste Capítulo, pretende-se estabelecer algumas diretrizes para as atuações do gestor e dos fiscais dos contratos, com o objetivo de uniformizar os procedimentos de fiscalização contratual, promovendo-se maior qualidade nos resultados.

1. Gestão Contratual

Com a assinatura do contrato administrativo encerra-se o processo de seleção do fornecedor e são gerados direitos e obrigações para a Administração Pública e para o contratado.

A **gestão contratual** constitui o gerenciamento das **atividades relacionadas à execução do contrato**: fiscalização técnica e administrativa, formalização do instrumento contratual, prorrogação, repactuação, reequilíbrio econômico-financeiro, alteração, acréscimo, supressão, pagamento, aplicação de penalidades e extinção, **de forma a assegurar o integral cumprimento do objeto contratado e o atendimento das necessidades da Administração.**

As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de **forma preventiva, rotineira e sistemática** pela área gestora do contrato, em conjunto com servidor ou equipe de servidores no exercício das atividades de fiscalização técnica e administrativa, em conformidade com as regras previstas no modelo de Gestão Contratual constante do Termo de Referência.

A Administração Pública tem o dever de fiscalizar a execução de seus contratos, zelando para que o objeto contratado seja executado a contento, as obrigações assumidas sejam realizadas como e quando acordadas e que as cláusulas contratuais sejam observadas em sua integralidade.

2. Tipos de Contrato

A Lei nº 14.133/2021, no Capítulo III, art. 6º, apresenta a definição dos termos por ela adotados e elenca três tipos de contrato:

- a. **Contrato de Serviços Terceirizados de Natureza Continuada, com Dedicção Exclusiva de Mão de Obra**: contrato que tem por objeto a prestação de atividades acessórias ou instrumentais, por intermédio da alocação de empregados da contratada exclusivamente à disposição da contratante nas suas dependências ou em local por ela indicado, e que ficarão sujeitos à fiscalização e supervisão desta;

- b. **Contrato de Serviços e fornecimentos Contínuos:** contrato que tem por objeto a execução de serviços ou a compra de materiais para manutenção da atividade administrativa, decorrente de necessidades permanentes ou prolongadas, e
- c. **Contrato de Serviço não Contínuo ou Contrato por Escopo:** contrato que impõe à contratada o dever de realizar a prestação de um serviço específico em período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto.

De acordo com a espécie de contrato firmado entre particular e Administração Pública, os fiscais deverão proceder de diferentes maneiras nos atos de fiscalização.

OBSERVAÇÃO

Frisa-se que mesmo que a contratação seja formalizada por instrumento substitutivo (ex: nota de empenho), não deixa de ser um contrato administrativo, cabendo a observância do Manual.

3. Gerenciamento de Riscos na Fase de Execução Contratual

O **gerenciamento de risco** visa **identificar as circunstâncias que podem comprometer o desenvolvimento adequado da execução contratual e a realização dos objetivos pretendidos**. Esses eventos devem ser identificados com base na experiência acumulada pela Administração no desempenho de suas atividades contratuais, assim como em normas técnicas e outros documentos que abordem a identificação de riscos no setor de mercado relevante. Uma vez identificados, esses riscos devem ser organizados e devidamente tratados.

Ainda que considerados nas etapas precedentes, há riscos relevantes que não são tratados no ETP ou no TR/PB e que, portanto, precisarão ser registrados e gerenciados ao longo da duração do contrato.

A gestão de riscos da contratação deverá ser formalizada no mapa de riscos. **Na fase de gestão contratual, o mapa de riscos será realizado pela área responsável pela gestão do contrato com auxílio da equipe de fiscalização**. Assim, ao longo do período de vigência do contrato, os riscos já registrados nas etapas de planejamento e contratação serão reavaliados e acompanhados, e novos riscos serão identificados e tratados. Em

relação aos serviços, o tema é tratado no art. 26, §1º, da IN SEGES/MPOG nº 5/2017 e na Resolução PRES/TRF3 nº 587/2023.

4. Designação do Gestor e dos Fiscais do Contrato

Os gestores, fiscais de contratos e seus respectivos substitutos serão designados como representantes da administração pela autoridade máxima da unidade gestora ou por quem as normas de organização administrativa estabelecerem, observando as disposições contidas neste Manual e na Resolução PRES nº 580/2023.

A gestão e fiscalização contratual será exercida pelo gestor do contrato, juntamente com fiscais técnicos e, quando necessário, fiscais administrativos, além de seus respectivos substitutos, da seguinte forma:

- **Gestor do contrato:** é o titular da área requisitante e o responsável pelo gerenciamento do processo de fiscalização da execução contratual. A indicação do gestor de contrato é obrigatória e deve constar na minuta do contrato durante a fase de planejamento da contratação.
- **Fiscal técnico:** é o servidor responsável por auxiliar o gestor na fiscalização dos aspectos técnicos do produto ou serviço contratado. Sua função é acompanhar a execução dos serviços, verificar o cumprimento das obrigações contratuais e registrar todas as ocorrências e providências adotadas no processo administrativo relacionado ao contrato. Os fiscais técnicos e seus substitutos devem ser indicados pelo gestor do contrato à autoridade competente em tempo hábil, assegurando que a designação ocorra antes ou, no máximo, concomitantemente ao início da vigência do contrato. Essa designação deve ser formalizada por meio de Portaria emitida pela autoridade máxima da unidade gestora ou por outra autoridade delegada conforme as normas de organização administrativa aplicáveis. É possível a indicação de mais de um fiscal técnico para o mesmo contrato, dependendo da complexidade e das características do objeto contratual. Também é permitida a designação de um mesmo servidor como fiscal ou substituto em mais de um contrato, desde que não haja sobrecarga que comprometa o cumprimento de suas atribuições.
- **Fiscal administrativo:** é o servidor ou a unidade responsável por auxiliar o gestor na fiscalização dos aspectos administrativos da execução contratual, especialmente em contratos de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra. Ele administra a conta-depósito vinculada, verifica o cumprimento das obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias, e adota providências em casos de inadimplemento.

Na indicação do servidor para as funções deverão ser considerados os seguintes aspectos:

- compatibilidade com as atribuições do cargo;
- complexidade da fiscalização;
- o quantitativo de contratos por agente público, e
- a capacidade para o desempenho das atividades.

Ademais, nos termos do art. 10 da Resolução PRES nº 580/2023, o agente público designado para as funções de gestor e fiscal de contratos deve atender aos seguintes requisitos:

- ser, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da administração pública;
- ter atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuir formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo Poder Público; e
- não ser cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da administração nem tenha com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil. Sendo que nos termos da Resolução PRES nº 580/2023 consideram-se contratados habituais as pessoas físicas e jurídicas cujo histórico recorrente de contratação com a unidade gestora evidencie significativa probabilidade de novas contratações. A vedação se aplica ao agente público que atue em processo de contratação cujo objeto seja do mesmo ramo de atividade em que atue o licitante ou o contratado habitual com o qual haja o relacionamento.

Ressalta-se ainda que o encargo de gestor ou fiscal de contratos não poderá ser recusado pelo agente público nos termos do art. 11 da Resolução PRES nº 580/2023. Assim, caso haja deficiência ou limitações técnicas que possam impedir o cumprimento diligente das atribuições, o agente público deverá comunicar o fato ao seu superior hierárquico. Neste caso, a autoridade competente poderá providenciar a qualificação prévia do servidor para o desempenho de suas atribuições, conforme a natureza e complexidade do objeto, ou designar outro servidor com a qualificação requerida.



IMPORTANTE

O fiscal técnico do contrato deverá ser designado no respectivo processo de contratação, em momento anterior ou no máximo contemporâneo ao início da vigência do contrato, com posterior expedição de Portaria.

5. Atribuições do Gestor do Contrato

O gestor do contrato é o titular da área requisitante e será o responsável pelo gerenciamento do processo de fiscalização da execução contratual. Ele coordenará as relações firmadas com a contratada, exercendo, em especial, as seguintes atribuições:

- a. no início do contrato verificar se a contratada indicou formalmente o preposto que irá representá-la durante a execução contratual;
- b. para os contratos com emprego de mão de obra dedicada, solicitar à contratada, no primeiro mês da prestação dos serviços, o preenchimento da planilha inicial com a relação dos empregados alocados, separados por cargo ou função, contendo os seguintes dados: nome completo, data de nascimento, valor do salário, horário do posto de trabalho, número do Registro Geral (RG) e do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), indicação dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando couber, e número da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), conforme formulário próprio; que seja providenciado para todos os empregados o cartão cidadão ou outro cartão equivalente, que possibilite a consulta e recebimento de benefícios sociais, para viabilizar o fornecimento de informações sempre que exigidas pela fiscalização. As disposições acima serão aplicadas, no que couber, às novas admissões de empregados;
- c. convocar e coordenar reunião inicial para apresentação do plano de fiscalização, registrada em ata, com a participação da contratada (signatário do contrato e/ou preposto), dos fiscais e, se for o caso, dos membros das comissões de recebimento, a fim de serem alinhados os procedimentos de acompanhamento da execução contratual e da forma de apresentação dos documentos exigíveis para pagamento mensal ou eventual e sanções;

- d. Nos contratos que demandem a alocação de mão de obra dedicada, a contratada deverá ser orientada, na reunião inicial, sobre a obrigatoriedade de observar as resoluções indicadas a seguir no processo de seleção dos colaboradores:

1) Resolução CNJ nº 114, de 20/04/2010:

Art. 8º Os Editais para contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito do Poder Judiciário Nacional deverão adotar como critérios mínimos os parâmetros e orientações para precificação, elaboração de editais, composição de BDI, critérios mínimos para habilitação técnica e cláusulas essenciais nos contratos, conforme dispostos nesta Resolução.

Parágrafo único. Os Editais para contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito do Poder Judiciário Nacional deverão prever a obrigação das empresas contratadas em absorver, na execução do contrato, egressos do sistema carcerário, e de cumpridores de medidas e penas alternativas em percentual não inferior a 2%.

2) Resolução CNJ nº 307, de 17/12/2019:

Art. 11. Na contratação de serviços, os órgãos do Poder Judiciário deverão observar o emprego de mão de obra formada por pessoas egressas do sistema prisional pela empresa contratada, na seguinte proporção:

I – quatro por cento das vagas, quando a execução do contrato demandar cinquenta ou menos funcionários;

II – cinco por cento das vagas, quando a execução do contrato demandar cinquenta e um a oitenta funcionários; ou

III – seis por cento das vagas, quando a execução do contrato demandar mais de oitenta funcionários.

§ 1º A efetiva contratação do percentual indicado nos incisos I a III do caput será exigida da proponente vencedora quando da assinatura do contrato.

§ 2º O percentual descrito deverá ser respeitado durante toda a execução do contrato, cabendo ao Poder Judiciário fiscalizar seu cumprimento.

§ 3º Caberá ao Escritório Social o cadastramento das pessoas egressas para oportunidades de trabalho e qualificação profissional, gestão do banco de currículos, orientação de candidatos, sensibilização e comunicação com as empresas licitadas, encaminhamento para as vagas e acompanhamento da execução dos respectivos contratos.

§ 4º Na ausência do Escritório Social, as equipes multidisciplinares das Varas de Execução Penal serão responsáveis pelas atividades descritas no parágrafo anterior.

§ 5º Para os fins do presente artigo, considera-se pessoa egressa:

I – a definitivamente liberada, independentemente do tempo em que se encontre em liberdade;

II – a pessoa em cumprimento de pena em meio aberto, em qualquer regime;

III – a pessoa em livramento condicional; e

IV – a pessoa que permaneceu presa cautelarmente, ainda que absolvida ou condenada a pena não privativa de liberdade.

3) Resolução CNJ nº 497, de 14/04/2023:

Art. 3º O programa consiste na reserva, pelos Tribunais e Conselhos, de no mínimo 5% (cinco por cento) das vagas nos contratos que envolvam prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, nos termos do disposto no inciso XVI do caput do art. 6º da Lei n. 14.133/2021, para as mulheres incluídas em uma das situações previstas no art. 2º desta Resolução.

§ 1º Pelo menos metade do total de vagas reservadas deverão ser destinados a mulheres vítimas de violência no contexto doméstico e familiar;

§ 2º As demais vagas reservadas deverão ser preenchidas por mulheres integrantes dos grupos indicados nos incisos II a VI do art. 2º, cabendo a definição ao Tribunal ou Conselho, observadas as peculiaridades regionais.

§ 3º As vagas serão destinadas prioritariamente a mulheres pretas e pardas.

§ 4º O disposto no caput aplica-se a contratos com quantitativos mínimos de 25 (vinte e cinco) colaboradores.

§ 5º O percentual mínimo de mão de obra estabelecido no caput deverá ser mantido durante toda a execução contratual.

§ 6º A indisponibilidade de mão de obra com a qualificação necessária para atendimento do objeto contratual não caracteriza descumprimento do disposto no caput.

- e. autuar o Processo de Fiscalização Técnica no SEI, mediante a lavratura do respectivo termo de abertura, contendo o número do processo principal da contratação, do contrato, das portarias de designação de fiscal e respectivos números SEI com o respectivo link; certificar a autuação no processo principal da contratação e relacionar os processos; juntar a Ordem de Serviço/fornecimento expedida, a ata

de reunião inicial, a planilha recebida da empresa para a fiscalização do contrato e a designação formal do preposto pela contratada; e encaminhar o processo ao fiscal técnico e administrativo do contrato;

1) para contratações com entrega imediata ou por escopo, a autuação do processo de fiscalização técnica poderá ser dispensado, mediante registro dos respectivos documentos de fiscalização no processo de gestão da contratação.

- f. coordenar a rotina de acompanhamento e de fiscalização do contrato, cujo histórico de gerenciamento deverá conter todos os registros formais da execução, a exemplo da ordem de serviço/fornecimento, do registro de ocorrências, das alterações e das prorrogações contratuais, e elaborar relatório com vistas à verificação da necessidade de adequações do contrato para fins de atendimento da finalidade da administração;
- g. adaptar, se necessário, a partir do modelo proposto neste Manual, relatório de fiscalização para o acompanhamento da execução contratual que possibilite aferir se os serviços vêm sendo prestados conforme pactuado no contrato, cada problema detectado, providências adotadas, documentos expedidos, se os problemas foram sanados ou não e eventuais consequências e encaminhamentos, dentre outros;
- h. coordenar reuniões de trabalho periodicamente e de conclusão da execução contratual, quando necessária;
- i. emitir ordens de serviço/fornecimento e solicitar à contratada a correção de pendências constatadas na execução do contrato;
- j. receber dúvidas, requerimentos ou questionamentos feitos pela contratada e pela fiscalização, manifestar-se e dar a eles o encaminhamento devido, centralizando as informações;
- k. zelar pelo fiel cumprimento do objeto contratado sob sua supervisão e, sempre que requerido, submeter previamente à deliberação superior pedido de modificação/alteração de serviço, projeto, obra/fornecimento e/ou substituição de material/equipamento, o qual deverá ser encaminhado com a justificativa da contratada, mediante apresentação de documento comprobatório dos fatos alegados, e a manifestação do gestor do contrato;
- l. avaliar eventuais atrasos nos prazos de entrega ou ocorrências que possam gerar dificuldades à conclusão do objeto contratado e submetê-las à autoridade superior para deliberação. Sem prejuízo, na hipótese de descumprimento total ou parcial do objeto ou de disposição contratual, o gestor do contrato deverá adotar imediatamente as medidas operacionais e administrativas necessárias à notificação da contratada para o cumprimento das obrigações inadimplidas;

- m. constatado o atraso ou descumprimento da obrigação contratual que sujeite a contratada às sanções previstas no Contrato, manifestar-se circunstanciadamente sobre justificativas e documentos apresentados pela contratada e adotar as providências para instauração de procedimento de apuração de falta contratual, de acordo com as atribuições de competência de cada unidade gestora;
- n. informar à Administração sobre eventuais vícios, irregularidades ou baixa qualidade dos serviços/fornecimentos prestados pela contratada e providências já adotadas, propondo soluções para a sua regularização e/ou instauração de procedimento para apuração da falta contratual, observadas as disposições legais;
- o. Nos contratos com emprego de mão de obra dedicada, quando for o caso, adotar as providências para comunicação ao Ministério do Trabalho e Previdência e à Receita Federal do Brasil acerca das irregularidades nos depósitos de FGTS ou nos recolhimentos ao INSS, constatadas pela fiscalização. A referida comunicação deverá ser efetivada pela autoridade competente de cada unidade gestora;
- p. avaliar os relatórios apresentados pelos fiscais técnico e administrativo quanto ao cumprimento de obrigações assumidas pelo contratado, com menção ao seu desempenho na execução contratual, baseado em indicadores objetivamente definidos e aferidos, e a eventuais penalidades aplicadas, a constarem do cadastro de atesto de cumprimento de obrigações conforme disposto em regulamento;
- q. devolver, mediante justificativa e notificação formal, nota fiscal apresentada pela contratada quando for observada irregularidade que inviabilize o ateste e pagamento do serviço/fornecimento prestado;
- r. confeccionar e assinar o termo de recebimento definitivo com base nas informações produzidas no recebimento provisório, mediante termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais no prazo estabelecido no edital, quando não for designada comissão de recebimento. Quando o recebimento definitivo do objeto contratado for realizado por comissão específica, deverá ser acompanhado pelo gestor, que deve certificar-se de que o objeto fornecido atende a todos os requisitos técnicos e especificações de quantidade e de qualidade, preço, prazos e condições de garantia e assistência técnica, entre outras condições previstas no contrato e seus anexos;
- s. acompanhar a manutenção das condições de habilitação do contratado para fins de empenho de despesa e de pagamento, oficiando à contratada em caso de verificação de irregularidades;
- t. controlar o prazo de vigência do contrato para que a execução seja tempestiva e não haja solução de continuidade;

- u. promover negociação dos valores nos reajustes contratuais, de modo a buscar condições mais vantajosas para a Administração. No caso de prorrogações contratuais, caso o preço do contrato vigente esteja acima do valor de eventual pesquisa de mercado, promover negociação para que seja reduzido de modo a se mostrar compatível com o valor de mercado, viabilizando a prorrogação;
- v. prestar, quando necessário, as informações contratuais para instrução de processo judicial ou de procedimento de conciliação, em atendimento às requisições do Conselho Nacional de Justiça, Tribunal de Contas da União, Advocacia-Geral da União ou Ministério Público da União, podendo solicitar a orientação da unidade de assessoramento jurídico;
- w. analisar os pedidos de prorrogação de prazo de execução do contrato, de interrupção do objeto, de serviços adicionais, de modificações no projeto ou alterações relativas à qualidade, à segurança e a outras, de modo a subsidiar a decisão final das autoridades competentes;
- x. encaminhar aos seus superiores a decisão de providências relativas ao contrato que ultrapassem a sua competência/atribuição, para a adoção tempestiva das medidas cabíveis;
- y. adotar, tempestivamente, providências para proceder à prorrogação contratual ou execução da fase de planejamento da licitação para a substituição do contrato, observando eventuais normativos aplicáveis; e
- z. para os contratos com emprego de mão de obra dedicada, quando da extinção ou da rescisão do contrato, propor à autoridade superior as medidas necessárias para resguardar o pagamento das verbas rescisórias aos empregados, inclusive a retenção de garantia de execução do contrato e valores do último faturamento, de acordo com a Instrução Normativa MPDG nº 05/2017, do atual Ministério da Economia, ou outra norma que a substituir, e, posteriormente, comunicar o cumprimento.

6. Fiscalização Contratual - Procedimentos Gerais

A fiscalização é um conjunto de atividades exercidas pela Administração para controlar, acompanhar e monitorar o cumprimento das obrigações contratuais, garantindo a execução do objeto contratado e o respeito às normas vigentes. **Deve ser realizada *in loco***, com o objetivo de avaliar a execução do objeto contratado, **aferrindo a qualidade, quantidade, tempo e modo da prestação do serviço ou fornecimento**, além de **verificar o cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais, quando aplicável**.

A equipe de fiscalização do contrato pode ser composta por fiscais técnico e administrativo, além de contar com o auxílio do público usuário, quando cabível. A execução dos contratos deve ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle que permitam mensurar os seguintes aspectos, conforme o caso:

- a. resultados alcançados, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade demandada;
- b. recursos humanos empregados, em função da quantidade e formação profissional exigidas;
- c. qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados;
- d. adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida;
- e. cumprimento das obrigações decorrentes do contrato;
- f. satisfação do público usuário, quando cabível.

Para análise qualitativa dos serviços, poderá ser utilizado o Instrumento de Medição de Resultado (IMR) ou um substitutivo, conforme previsto no contrato, como ferramenta para aferir o desempenho da execução do objeto. **O montante a ser pago pela Administração estará vinculado ao resultado alcançado pela prestadora dos serviços**, sem prejuízo de outros mecanismos para avaliação dos serviços prestados.

Assim, o Instrumento de Medição do Resultado (IMR) constitui o modelo para se aferir o adimplemento do contrato, **definindo objetivamente os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento**. Os critérios de avaliação e os devidos parâmetros devem ser hábeis a **quantificar o grau de satisfação na execução do objeto contratado e efetuar a glosa se necessário**.

A fiscalização dos contratos deve seguir os procedimentos descritos neste Manual e na Instrução Normativa MPOG nº 05/2017, ou norma que a substitua, observando também as normas específicas relacionadas ao objeto da contratação. A fiscalização será formalizada por meio dos relatórios propostos nos anexos deste Manual, que podem ser adaptados conforme necessário. Além disso, todos os documentos referentes ao cumprimento das obrigações contratuais, bem como aqueles enviados pela contratada para comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, quando aplicável, devem ser incluídos.

Nos termos do art. 8º da Resolução PRES nº 580/2023, ainda é possível que os fiscais de contratos possam receber assistência de terceiros contratados pela administração, desde que estes assumam responsabilidade civil objetiva pela veracidade e precisão das informações fornecidas, assinem um termo de compromisso de confidencialidade e não exerçam funções exclusivas dos fiscais de contratos. No entanto, a contratação de terceiros não exime o fiscal do contrato de suas responsabilidades, limitadas às informações recebidas.

Ademais, a equipe de gestão e fiscalização do contrato contará com o apoio da unidade de assessoramento jurídico para o desempenho de suas funções nos termos do disposto no art. 8º, §3º da Lei nº 14.133/2021 e do art. 9º da Resolução PRES nº 580/2023.



ATENÇÃO

É vedado ao gestor e aos fiscais praticar atos de ingerência na administração da contratada, como:

- a) possibilitar ou dar causa a atos de subordinação, vinculação hierárquica, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da contratada;
- b) exercer o poder de mando sobre os funcionários da contratada, devendo reportar-se somente ao preposto por ela indicado, exceto quando o objeto da contratação previr o atendimento direto, tais como nos serviços de recepção e apoio ao usuário. Da mesma forma, eventuais reclamações ou cobranças relacionadas aos empregados devem ser dirigidas ao preposto;
- c) direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;
- d) negociar folgas ou compensação de jornada com os funcionários da contratada;
- e) manter contato com o contratado, visando obter benefício ou vantagem direta ou indireta, inclusive para terceiros, e
- f) 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.

7. Plano e Registros da Fiscalização

O art. 45 da IN SEGES/MPOG nº 5/2017 estabelece que: “após a assinatura do contrato, sempre que a natureza da prestação dos serviços exigir, o órgão ou entidade deverá promover reunião inicial para apresentação do plano de fiscalização, que conterá informações acerca das obrigações contratuais, dos mecanismos de fiscalização, das estratégias para execução do objeto, do plano complementar de execução do contratado,

quando houver, do método de aferição dos resultados e das sanções aplicáveis, dentre outros.”

A obrigatoriedade da manutenção de registros de fiscalização é imposta pelo art. 117, §1º, da Nova Lei das Licitações e Contratos Administrativos, como segue:

“§ 1º O fiscal do contrato anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.”

Importante salientar que os registros da fiscalização devem ser contemporâneos e fidedignos, de modo a legitimar a liquidação, o pagamento das despesas, a aplicação de sanções ou a rescisão unilateral do contrato, balizando as decisões da autoridade administrativa.

O plano de fiscalização é o documento que consolida a metodologia, os procedimentos, os controles e os recursos necessários à fiscalização da execução dos serviços pelo fiscal ou pela equipe de fiscalização designada, a ser elaborado pelo gestor do contrato em conjunto com os fiscais sempre que possível. Ele será obrigatório nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra e, nos demais casos, o gestor, juntamente com os fiscais, avaliará sua necessidade. As especificidades de cada contratação deverão ser observadas para sua elaboração, e será assinado pelo gestor, pelos fiscais do contrato e pelo representante da contratada.

O plano abrangerá, no que couber:

- a. a área requisitante, o número do contrato, o nome e CNPJ da empresa contratada, nota de empenho e outras informações relevantes, com os respectivos links;
- b. visão geral do projeto, com a descrição sucinta e clara do objetivo da contratação;
- c. vigência do contrato, informando se a característica é de serviço continuado e se há previsão de prorrogação contratual;
- d. valor do contrato e a forma de realização dos pagamentos (periodicidade, de acordo com o cronograma e outros);
- e. os materiais e equipamentos necessários à execução e fiscalização do contrato;
- f. os atores nos processos de execução e fiscalização do contrato e respectivos papéis, responsabilidades, nomes e dados de contato (gestor, fiscais, preposto e funcionários da contratada, se for o caso);
- g. as políticas e normas do TRF3, CJF e CNJ aplicáveis, bem como eventuais atualizações, que deverão ser observadas pela contratada, e a apresentação dos modelos de relatórios de acompanhamento

da execução e periodicidades, meios de comunicação para troca de informações e requisição dos serviços;

- h. a definição dos controles que serão realizados durante a gestão e fiscalização do contrato, bem como eventuais atualizações, com prioridade para aqueles que se destinem a evitar ou minimizar os riscos identificados na contratação, considerando o monitoramento dos riscos, efetivado por meio do respectivo Mapa de Riscos e suas atualizações;
- i. os procedimentos para a elaboração dos termos de recebimento provisório e definitivo, como a descrição dos critérios de avaliação da qualidade e mecanismo de inspeção do serviço prestado;
- j. a descrição das métricas, indicadores e níveis esperados de qualidade, com os mínimos de aceitação para o fornecimento dos serviços e com a indicação dos procedimentos para validação da nota fiscal, conforme definido no instrumento convocatório ou equivalente, para fins de encaminhamento à área financeira;
- k. as obrigações da contratada, com a indicação dos requisitos de habilitação, dos critérios técnicos e condições da proposta que deverão ser observados e mantidos pela contratada;
- l. as sanções e retenções, com a descrição de procedimentos, critérios de aplicação e percentuais, conforme definido no instrumento convocatório ou equivalente;
- m. as sanções administrativas e a garantia de execução do contrato, quando houver, indicando as cláusulas contratuais sobre sanções e as situações em que a garantia de execução contratual será retida parcial ou integralmente, se for o caso;
- n. as listas de verificação para apoio às principais atividades dos atores na gestão e fiscalização contratual;
- o. outras instruções complementares que devam ser observadas para viabilizar ou facilitar o processo de Gestão e Fiscalização contratual.

Todos os atos e procedimentos referentes ao acompanhamento e à fiscalização dos contratos devem ser registrados. Para o registro de tais procedimentos de fiscalização, recomenda-se, além da formalização por meio de relatórios, a elaboração de formulário em conjunto com a área gestora, considerando as particularidades do contrato e as exigências estabelecidas no TR/PB, e também as atribuições dos fiscais.

Todos os atos e procedimentos de gestão e fiscalização contratual devem ser registrados em processo eletrônico no Sistema Eletrônico de Informações – SEI.

Os processos de fiscalização deverão conter cópia ou link SEI de acesso ao contrato, termos aditivos, nota de empenho e demais documentos relativos ao

acompanhamento da execução contratual, tais como registros de ocorrências, dentre outros documentos necessários à fiscalização. Além disso, deverão estar relacionados aos demais processos de fiscalização pertinentes ao respectivo contrato.

A execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle, que compreendam, quando for o caso, a mensuração dos seguintes aspectos:

- a. os resultados alcançados em relação ao contrato, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade demandada;
- b. os recursos humanos empregados, em função da quantidade e da formação profissional exigida, quando se tratar de contrato com dedicação exclusiva de mão de obra;
- c. a qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados;
- d. a adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida;
- e. o cumprimento das demais obrigações decorrentes do contrato; e
- f. a satisfação do público usuário, quando cabível.

O fiscal ou gestor do contrato, ao verificar que houve alteração da produtividade pactuada, sem perda da qualidade na execução do serviço, deverá comunicar a autoridade responsável para que esta promova a adequação contratual à produtividade efetivamente realizada, respeitando-se os limites de alteração dos valores contratuais previstos na legislação aplicável.

Caberá ao gestor e aos fiscais do contrato realizar a instrução processual e encaminhar a documentação pertinente aos setores responsáveis para a formalização dos procedimentos relativos a pagamento, eventual apuração de falta contratual e aplicação de sanções, extinção dos contratos, repactuação, alteração, reequilíbrio e prorrogação, dentre outros com vistas a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto, de acordo com as atribuições de competência de cada unidade gestora.

8. Atribuições do(s) Fiscal(is) Técnico(s)

O fiscal do contrato é o servidor designado para acompanhar a execução contratual e atestar o cumprimento das obrigações assumidas pelo particular contratado, documentando os atos de fiscalização e levando ao gestor as ocorrências que demandem decisões por parte da Administração.

De acordo com o Manual de Licitações e Contratos do TCU, o fiscal técnico é definido como:

“O fiscal técnico é responsável por acompanhar a execução do contrato prevista no modelo de execução do objeto e garantir que as exigências de caráter técnico do objeto sejam cumpridas, assegurando os melhores resultados para a Administração. Para tanto, avalia o cumprimento das rotinas de execução, a quantidade, a qualidade e o desempenho da prestação, por meio dos procedimentos e indicadores estabelecidos no modelo de gestão do contrato.

O foco da fiscalização técnica é, portanto, a obtenção do objeto propriamente dito, de modo a verificar se a obra, os serviços ou os produtos foram entregues de acordo com os parâmetros do contrato ou se a etapa de obra ou serviço estão de acordo com as cláusulas do contrato, sempre à luz da necessidade que desencadeou a contratação.” (destacado)

Desse modo, o fiscal técnico deverá ter conhecimento do escopo contratual, para promover a fiscalização dos aspectos técnicos do produto ou serviço contratado, sendo responsável por acompanhar a execução e o cumprimento das demais obrigações contratuais, a fim de aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da entrega do produto ou da prestação dos serviços estão compatíveis com os parâmetros e níveis de qualidade previstos no instrumento contratual. Suas atribuições, em especial, são:

- a. prestar apoio técnico e operacional ao gestor do contrato com informações pertinentes às suas competências;
- b. participar da atualização do relatório de riscos durante a fase de gestão e execução do contrato;
- c. registrar no processo de fiscalização técnica todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, com a descrição do que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados. Para o registro dos procedimentos de fiscalização, recomenda-se a elaboração de formulário em conjunto com a área gestora, considerando as especificidades do contrato a ser fiscalizado e as exigências estabelecidas no termo de referência ou projeto básico, considerando as atribuições do fiscal técnico estabelecidas neste Manual;
- d. acompanhar a execução do objeto do contrato e verificar o cumprimento de todas as obrigações contratuais, tais como prazos, instrumento de medição de resultado (IMR), especificações, quantidades, qualidade e preços contratados, e especialmente a conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos insumos e equipamentos necessários, de acordo com as especificações do contrato e eventuais aditivos. O acompanhamento da execução poderá ser realizado por meio de

- coleta de dados, in loco ou por documentos fornecidos pela empresa, que confirmem ou não a plena execução contratual, realizando os registros pertinentes em relatório de ocorrência;
- e. acompanhar o cronograma de execução do contrato;
 - f. verificar se houve subcontratação fora das hipóteses admitidas em lei e no contrato;
 - g. realizar reuniões sempre que necessário com o preposto da contratada, de modo a garantir os resultados previstos para a prestação dos serviços, promovendo o necessário registro;
 - h. averiguar a adequação do material a ser utilizado na execução dos serviços, conforme sua natureza, quanto à quantidade e qualidade, juntamente com o documento da contratada que contenha a relação detalhada destes, de acordo com o estabelecido no contrato, informando as respectivas quantidades e especificações técnicas, tais como: marca, qualidade e forma de uso, inclusive para subsidiar a estimativa para futuras contratações;
 - i. apurar o Instrumento de Medição de Resultados – IMR, quando previsto para o contrato, na periodicidade determinada, sem prejuízo de outros mecanismos para avaliação da prestação dos serviços, bem como aplicá-lo, salvo nos casos de fiscalização técnica descentralizada, quando a atribuição incumbirá ao gestor;
 - j. monitorar constantemente o nível de qualidade dos serviços e produtos para evitar eventuais incorreções, devendo intervir para requerer à contratada a correção das faltas, falhas e irregularidades constatadas, registrando e informando ao gestor as atividades desempenhadas e todas as pendências constatadas na execução do contrato;
 - k. informar ao gestor do contato, em tempo hábil, a situação que demandar decisão ou adoção de medidas que ultrapassem a sua competência, para que adote as medidas necessárias e saneadoras, se for o caso;
 - l. comunicar-se com o preposto ou representante da contratada durante toda a execução do contrato, prestando à contratada orientações e esclarecimentos necessários, com o objetivo de garantir o cumprimento integral das obrigações pactuadas, bem como manter seus contatos atualizados no expediente de fiscalização técnica;
 - m. observar que os profissionais indicados na licitação, sobretudo os apontados como responsáveis técnicos, devem efetivamente participar da execução contratual;
 - n. receber provisoriamente o objeto contratual sob sua responsabilidade, exceto quando houver equipe de fiscalização designada pela autoridade competente, mediante elaboração de termo ou relatório

circunstanciado, assinado pelas partes, contendo o registro, análise e conclusão sobre as ocorrências de execução e demais documentos, encaminhando para o gestor para recebimento definitivo;

- o. conferir e atestar a execução do serviço prestado, o que, nos contratos de duração continuada, corresponderá ao recebimento provisório do objeto. Na sequência, observada a previsão contratual, encaminhar o ateste ao gestor para ratificação ou encaminhá-lo, juntamente com o documento de cobrança e os seus anexos, ao setor responsável pela segunda fase da liquidação da despesa;
- p. apresentar relatórios que subsidiem o ateste da nota fiscal pelo gestor do contrato;
- q. propor ao gestor, na hipótese de descumprimento contratual, a aplicação de sanções à contratada, de acordo com as regras estabelecidas no termo de referência e/ou contrato;
- r. elaborar, quando solicitado, relatórios, laudos e pareceres das atividades de fiscalização técnica da execução do contrato;
- s. realizar vistorias, atestando o cumprimento das orientações técnicas e indicações de segurança;
- t. comunicar ao gestor do contrato, em tempo hábil, a data do término do contrato sob sua responsabilidade, para deliberação quanto à eventual prorrogação ou realização de nova contratação para o objeto;
- u. desenvolver outras atribuições oriundas das cláusulas e especificidades contratuais, e
- v. ao final da execução ou na rescisão do contrato, devem ser promovidas as atividades de transição contratual, assegurando a adequação dos recursos necessários para a continuidade dos serviços pela Administração, a transferência final de conhecimentos sobre a execução e manutenção do serviço, e a devolução de equipamentos, espaço físico e outras providências pertinentes de acordo com a natureza do contrato. Além disso, deve ser elaborado um relatório final sobre as ocorrências durante a execução do contrato, que servirá como fonte de informações para futuras contratações.

Nos contratos com emprego de mão de obra dedicada, também caberá ao fiscal técnico do contrato, sem prejuízo das atribuições anteriormente citadas:

- a. no primeiro mês da prestação dos serviços e sempre que houver novas admissões de empregados, o fiscal técnico deverá solicitar à contratada e juntar ao respectivo processo de fiscalização técnica, os seguintes documentos:
 - cópias de todas as Carteiras de Trabalho e Previdência Social –

- CTPS dos empregados admitidos e dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando for o caso, devidamente assinadas pela contratada, verificando se as informações nelas inseridas coincidem com as informações fornecidas pela empresa e certificando a respectiva regularidade;
- cópia dos Atestados de Saúde Ocupacional – ASO, em atendimento às Normas Regulamentadoras da Consolidação das Leis do Trabalho e suas atualizações:
 - Para cada exame médico realizado, deverá ser emitido Atestado de Saúde Ocupacional – ASO, devendo fornecer uma cópia à Contratante;
 - A solicitação do ASO pode competir ao fiscal administrativo, em algumas unidades gestoras. Nesta hipótese, não é necessário que o referido atestado seja novamente solicitado pelo fiscal técnico;
 - cópia dos recibos de entrega dos uniformes, materiais e Equipamentos de Proteção Individual – EPI, quando for o caso, e
 - planilha cronograma de férias dos empregados, a ser atualizada sempre que ocorrerem alterações, com o período aquisitivo.
- b. no início do contrato, realizar reunião com os empregados alocados e informá-los de seus direitos previstos em contrato, esclarecendo que estão autorizados a noticiar à Administração o descumprimento de quaisquer desses direitos, registrada em ata;
- c. disponibilizar a documentação recebida para análise do fiscal administrativo;
- d. mensalmente, o fiscal deve solicitar à contratada os extratos de contribuições previdenciárias e do FGTS de aproximadamente 10% dos empregados, verificando sua totalidade a cada 12 meses ou a cada período de vigência quando inferior a 12 meses; na impossibilidade justificada de apresentação dos extratos, deve-se comunicar ao gestor para ciência e ao fiscal administrativo para providências. Além disso, deve encaminhar ao fiscal administrativo, em tempo hábil, a lista nominal de empregados que trabalharam no mês com as assinaturas de todos os obreiros, as informações sobre os postos ativos, encerramento da prestação de serviços, afastamentos e substituições dos empregados alocados, cumprimento da jornada de trabalho, das horas extras, da jornada de compensação e do gozo das férias, a fim de evitar atrasos no pagamento;
- e. verificar se o número de empregados disponibilizados, por função, coincide com o previsto no contrato;

- f. conferir se os empregados estão desempenhando as funções para as quais foram contratados;
- g. verificar se os empregados estão devidamente identificados, com uniformes e crachás padronizados;
- h. verificar se os empregados estão usando os EPI's, quando necessários; na falta de uso, comunicar ao líder/encarregado e, na reincidência, ao gestor do contrato;
- i. acompanhar o cumprimento da jornada de trabalho, das horas extras, da jornada de compensação e do gozo das férias, por meio do formulário próprio, e
- j. proibir a execução, por parte dos empregados da contratada, de serviços diferentes do objeto do contrato;
- k. verificar a tempestividade dos pagamentos de salários**, incluindo férias e 13º salário, quando aplicável, vale-transporte, vale-alimentação e eventuais cursos de treinamento e reciclagem. Isso deve ser feito utilizando uma relação nominal por aproximadamente 10% dos empregados, por meio de um formulário próprio, verificando a totalidade a cada 12 meses ou a cada período de vigência, se inferior a 12 meses. Se os pagamentos aos empregados não forem realizados nas datas previstas legalmente ou em convenções coletivas de trabalho, o fiscal deverá comunicar ao gestor do contrato para que sejam tomadas as providências necessárias.



ATENÇÃO

Ao receber relatório da fiscalização administrativa, o gestor deverá adotar providências se constatadas desconformidades, de modo a sanar as inconsistências relatadas com a maior brevidade possível, analisar documentos eventualmente enviados pela contratada após notificação da Gestão e da finalização do relatório de fiscalização administrativa e, se for o caso, providenciar abertura de processo de apuração de falta contratual.

8.1. Verificação da frequência dos terceirizados

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a Administração deverá fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas no âmbito dos contratos de terceirização.

O contratado deverá apresentar, quando solicitado, a comprovação do registro de ponto do pessoal terceirizado, mediante o exame dos registros de ponto realizados pelo empregador.

Sendo assim, compete à fiscalização do contrato averiguar que os terceirizados efetivamente compareçam ao local de prestação dos serviços e cumpram jornada regular de trabalho, em conformidade com a legislação trabalhista, mediante registro de ponto **a cargo da empresa contratada**.

Quando houver indicação, na proposta do contratado, de profissionais diversos, com funções e salários distintos, o fiscal deve certificar-se de que essa composição está sendo observada e as funções exercidas pelos profissionais estão de acordo sua denominação, salvo se o contrato contiver previsão da execução por única categoria profissional.



ATENÇÃO

1. Até o segundo dia útil do mês subsequente à prestação dos serviços, o fiscal técnico deverá encaminhar o relatório de frequência e o IMR ao gestor do contrato.
2. A fiscalização da frequência dos terceirizados (isto é, a presença do empregado no local da execução do contrato) não autoriza a Administração a realizar efetivo controle de ponto de empregados de terceiros. O controle de ponto é obrigação exclusiva da empresa prestadora de serviços, na qualidade de empregadora da mão de obra cedida.

9. Atribuições do Fiscal Administrativo

O fiscal administrativo é o servidor ou a unidade responsável por auxiliar o gestor na fiscalização dos aspectos administrativos da execução contratual, especialmente em contratos de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra. Ele administra a conta-depósito vinculada, verifica o cumprimento das obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias, e adota providências em casos de inadimplemento.

Caso ocorra descumprimento das obrigações contratuais, a fiscalização administrativa atuará tempestivamente na solução do problema, reportando ao gestor do contrato para que tome as providências cabíveis, caso ultrapassem sua competência.

Nos contratos com regime de **dedicação exclusiva de mão de obra**, a **fiscalização administrativa é impositiva**, sendo responsável pela administração da conta-depósito vinculada e pela verificação do cumprimento das obrigações fiscais,

trabalhistas e previdenciárias, bem como pela adoção de providências tempestivas nos casos de inadimplemento, sendo vedado o acúmulo de tais atribuições pelo fiscal técnico.

Nos contratos sem dedicação exclusiva de mão de obra, a necessidade de designação de fiscais administrativos deve ser avaliada pelo gestor do contrato, preferencialmente na fase de planejamento, considerando a complexidade da contratação, podendo o gestor acumular as funções destes, desde que fique assegurada a distinção dessas atividades e que o volume de trabalho não comprometa o desempenho das ações relacionadas à gestão do contrato.

São atribuições do fiscal administrativo, em especial:

- a. **autuar o Processo de Fiscalização Administrativa no SEI**, mediante a lavratura do respectivo Termo de Abertura, contendo o número do processo principal da contratação, do contrato e respectivo número SEI com link; certificar a autuação no processo principal da contratação e relacionar os processos; e encaminhar o processo para ciência do gestor e, quando necessário, ao fiscal técnico;
- b. realizar todos os atos necessários à regular instrução dos processos, no âmbito de suas atribuições;
- c. **no primeiro mês da prestação dos** e periodicamente, conforme a legislação vigente, deve-se solicitar à contratada, com apoio do fiscal técnico e/ou gestor, em meio digital, os seguintes documentos: uma relação em formato Excel com os nomes dos colaboradores alocados no órgão (planilha encaminhada após a reunião de implantação); cópia dos Atestados de Saúde Ocupacional (ASO), em atendimento às Normas Regulamentadoras da Consolidação das Leis do Trabalho e suas atualizações. Para cada exame médico realizado, deverá ser emitido um ASO, devendo fornecer uma cópia à Contratante. Em algumas unidades gestoras, a solicitação do ASO pode competir ao fiscal técnico, não sendo necessário que o fiscal administrativo faça essa solicitação novamente. Também deve-se solicitar cópia da ficha de registro individual dos funcionários designados para a execução dos serviços, contendo foto e todos os dados pessoais, cópia legível do RG e cópia legível do CPF. Esses documentos só devem ser solicitados se ainda não constarem no processo de fiscalização;
- d. **mensalmente, até o último dia do mês subsequente**, deve-se solicitar à contratada a seguinte documentação referente ao mês anterior, separada por contrato: registro de ponto dos colaboradores alocados no órgão no mês de competência (conforme consta do modelo da ALIC); relação, em formato Excel, contendo os nomes dos colaboradores alocados no órgão no mês de competência; planilha dos colaboradores admitidos no mês de competência (encaminhada após a reunião de implantação); planilha dos colaboradores demitidos no

mês de competência (encaminhada após a reunião de implantação); folha analítica de pagamento; holerites; comprovantes de depósitos bancários referentes ao salário (adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário, quando for o caso); recibos de pagamento de vale-transporte, vale-alimentação e vale-refeição; comprovantes de cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, incluindo relatório do FGTS Digital, Guia do FGTS Digital e seu comprovante de pagamento, Guia DARF e seu comprovante de pagamento, Detalhamentos da Guia do FGTS com todos os relatórios obrigatórios e relação dos trabalhadores. Também devem ser incluídos comprovantes de declaração das contribuições a recolher à Previdência Social e a outras entidades e fundos por FPAS-Empresas, Relação de Tomador/Obra (RET pelo e-Social, relatório da Declaração Completa – DCTFWeb, recibo de entrega da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Previdenciários – DCTFWeb, Documento de Arrecadação de Receitas Federais – DARF, comprovante de pagamento – DARF, Guia de Recolhimento do FGTS Digital com comprovante de pagamento. Também devem ser incluídos comprovantes de declaração das contribuições a recolher à Previdência Social e a outras entidades e fundos por FPAS-Empresas, Relação de Tomador/Obra (RET) pelo e-Social, relatório da Declaração Completa – DCTFWeb, recibo de entrega da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Previdenciários – DCTFWeb, Documento de Arrecadação de Receitas Federais – DARF, comprovante de pagamento – DARF, Guia de Recolhimento do FGTS Digital com comprovante de pagamento;

- e. **sempre que ocorrer a rescisão de funcionários alocados no órgão**, solicitar a apresentação dos seguintes documentos rescisórios: termo de rescisão do contrato de trabalho (homologado quando exigível pelo sindicato da categoria); documento comprobatório de aviso-prévio (trabalhado ou indenizado), da empresa ou do trabalhador (pedido de demissão), indicando o motivo da rescisão; comprovante de pagamento das verbas rescisórias; cópia da Guia de Recolhimento Rescisório do FGTS e da Contribuição Social Digital, indicando o recebimento do FGTS nos casos de dispensa sem justa causa ou término do contrato temporário; extrato da conta do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); o ASO demissional e a CTPS com a devida baixa;
- f. solicitar à empresa o “Histórico de Movimentações Trabalhistas”, extraído da página eletrônica do eSocial, sempre que ocorrer movimentação de funcionários alocados no órgão;
- g. solicitar, **por ocasião das férias dos trabalhadores alocados no órgão**, os seguintes documentos: aviso de férias assinado pelas partes, 30

dias antes do início do gozo; comprovante de pagamento das férias mais o terço constitucional até dois dias antes do início do gozo; e o lançamento em folha de pagamento do período de gozo e dos valores pagos;

- h. solicitar, **por ocasião de concessão de licenças a cipeiro, gestante e acidentados de trabalho**, a documentação relativa à observância da legislação referente às respectivas licenças e à estabilidade provisória de seus empregados;
- i. analisar a conformidade do pagamento de salários e demais verbas devidas com a planilha de custos e formação de preços da contratação, legislação e Convenções Coletivas de Trabalho – CCTs, com base nas informações do fiscal técnico;
- j. acompanhar as alterações das CCTs e observar eventuais obrigações adicionais e a data-base das categorias nelas previstas, para que se possa verificar se os reajustes devidos estão sendo concedidos pela contratada na data e percentual previstos;
- k. analisar a conformidade do recolhimento do INSS e do FGTS, por meio de extratos, solicitados mensalmente pelo fiscal técnico, verificando sua totalidade a cada 12 meses ou a cada período de vigência quando inferior a 12 meses. Na impossibilidade justificada de apresentação dos extratos, a fiscalização poderá ser efetivada por outros meios;
- l. solicitar, mensalmente, à contratada, a documentação necessária para a análise relativa à observância da legislação referente à concessão de férias e licenças, e do respeito à estabilidade provisória de seus empregados (cipeiro, gestante e estabilidade acidentária); bem como outros documentos considerados necessários à fiscalização administrativa;
- m. registrar todas as ocorrências relacionadas ao cumprimento das obrigações e do pagamento dos encargos trabalhistas e previdenciários, por meio do Relatório de Fiscalização Administrativa;
- n. solicitar à contratada e analisar os documentos pertinentes à rescisão dos contratos de trabalho dos empregados alocados, nos termos do Formulário Análise de Rescisões Trabalhistas;
- o. verificar, quando da rescisão do contrato fiscalizado, o pagamento pela contratada das verbas rescisórias ou os documentos que comprovem que os empregados serão realocados em outra atividade de prestação de serviços sem que ocorra a interrupção do contrato de trabalho, nos termos do art. 64, da Instrução Normativa MPDG n.º 05/2017. Caso seja observada a ausência de pagamento da referida verba rescisória ou a comprovação da realocação de empregados, a informação deverá ser repassada ao gestor, para as providências, e

- p. receber provisoriamente o objeto contratual sob sua responsabilidade, em conjunto com o fiscal técnico do contrato, nos termos da Instrução Normativa MPDG n.º 05/2017, ou outra norma que a substituir, exceto quando houver equipe de fiscalização designada pela autoridade competente.

A fiscalização administrativa pode solicitar outros documentos necessários para análise e emissão de relatório com vistas a adotar as providências necessárias ao fiel cumprimento do contrato, relativamente aos seus aspectos administrativos, comunicando à contratada, em tempo hábil, eventual descumprimento contratual, para a devida regularização e, em caso de não atendimento, comunicar ao gestor para providências.

Também caberá ao fiscal administrativo do contrato atuar na administração da conta-depósito vinculada, como segue.

A conta-depósito vinculada, bloqueada para movimentação, consiste em conta bancária aberta exclusivamente em banco público oficial, no nome da contratada, por contrato, unicamente para a finalidade de depósito mensal do somatório das rubricas de encargos trabalhistas, relativas a férias, 1/3 constitucional, 13º salário e multa do FGTS por dispensa sem justa causa, e encargos previdenciários e FGTS sobre férias, 1/3 constitucional e 13º salário, deduzidas do pagamento do valor mensal devido às empresas contratadas. Será aberta uma conta-depósito vinculada para cada contrato, ainda que haja mais de um contrato firmado com a mesma empresa.

Os valores serão provisionados e liberados de acordo com os normativos e decisões do Conselho Nacional de Justiça – CNJ e do Conselho da Justiça Federal – CJF e o cálculo do valor a ser retido será realizado nominalmente por empregado, sempre que este tiver prestado serviço por 15 (quinze) dias ou mais no mês, excluindo-se os substitutos eventuais.

A área administrativa responsável pela elaboração dos contratos, imediatamente após assinatura do instrumento, encaminhará o processo de contratação ao fiscal administrativo, a quem caberá:

- a. atuar o processo de gestão da conta-depósito vinculada no SEI, adotando o nível de acesso restrito, mediante a lavratura do respectivo Termo de Abertura, contendo o número do processo principal da contratação, o número do contrato e respectivo número SEI, com link; certificar a autuação no processo principal da contratação e relacionar os processos; encaminhar o processo ao gestor, e, quando necessário, à área financeira;
- b. atuar o processo de levantamento de valores da conta-depósito vinculada, mediante a lavratura do respectivo Termo de Abertura, contendo o número do processo principal da contratação, do contrato

- e respectivo número SEI, com link; certificar a autuação no processo principal da contratação, relacionar os processos e encaminhá-lo ao gestor;
- c. conhecer a Planilha de Custos e Formação de Preços e acompanhar todas as decisões e alterações dos normativos do Conselho Nacional de Justiça – CNJ e do Conselho da Justiça Federal – CJF atinentes à matéria;
 - d. providenciar, no prazo de cinco dias úteis da assinatura do contrato, o ofício de solicitação ao banco para a abertura da conta-depósito vinculada em nome da contratada, bem como notificá-la para a adoção dos procedimentos pertinentes, fixando o prazo. A notificação à empresa deverá indicar o endereço físico e eletrônico do fiscal administrativo para o recebimento das correspondências pertinentes e deverá ser formalizados no processo de gestão da conta-depósito vinculada;
 - e. manter atualizada a planilha de retenção, no processo de gestão da conta-depósito vinculada, com a quantidade de postos e de empregados de cada contrato, para viabilizar o cálculo dos valores a serem retidos e resgatados;
 - f. alimentar a planilha de retenção, por contrato, mensalmente, de acordo com as informações recebidas do fiscal técnico e a cada repactuação, com os valores atualizados e retroativos ao mês que gerar efeitos. No caso de empregado demitido, antes da efetivação da repactuação, com liberação dos valores provisionados, não haverá retenção das diferenças;
 - g. disponibilizar a planilha de retenção à área financeira, em tempo hábil, a fim de evitar atrasos no pagamento. É vedada a alteração da planilha de retenção, após o seu encaminhamento, salvo se previamente autorizado pela área financeira;
 - h. receber, juntar e processar os pedidos de autorização de resgate e de movimentação diretamente para a conta-corrente dos empregados, no processo de levantamento de valores da conta-depósito vinculada. Caso necessário, requerer a complementação da documentação à contratada, justificando e interrompendo o curso do prazo de 10 (dez) dias para a autorização pela Administração;
 - i. verificar, com vistas à autorização de resgate, solicitado pela contratada, durante a vigência e na extinção ou na rescisão do contrato, o comprovante de férias (aviso e recibo assinados para pagamento de férias) e o espelho da folha de pagamento do 13º salário e respectivo comprovante de depósito, para pagamento de 13º salário. Após, certificada a regularidade da documentação, libera-se a totalidade do valor retido para a respectiva rubrica no período de

retenção, observada a proporcionalidade entre a data do vínculo do empregado no órgão e o período aquisitivo.

Para autorização de movimentação direta para a conta-corrente dos empregados, durante a vigência do contrato de trabalho, deverá ser solicitado à contratada o aviso de férias assinado e/ou o espelho da folha de pagamento do 13º salário. Na rescisão do contrato de trabalho, serão necessários o termo de rescisão do contrato de trabalho e a guia de recolhimento com o valor do FGTS e sua respectiva multa em caso de dispensa sem justa causa. Após certificação da regularidade da documentação, os valores correspondentes serão movimentados até o limite do valor retido para cada empregado, conforme especificado a seguir:

- valor retido maior que o valor a creditar ao empregado: movimentar o valor devido ao empregado diretamente para a respectiva conta-corrente, observado o prazo previsto na legislação, e
- valor retido menor que o valor a creditar ao empregado: comunicar imediatamente à Contratada para o devido depósito do valor complementar e movimentar o valor retido diretamente para a conta-corrente do empregado, observado o prazo previsto na legislação.

Após efetivada a movimentação diretamente para a conta-corrente dos empregados, deverá ser solicitado à contratada o comprovante de quitação das verbas trabalhistas (recibo de férias, 1/3 constitucional, 13º salário e TRCT, homologado pelo sindicato ou autoridade do Ministério do Trabalho e Previdência, para empregados com mais de 1 (um) ano de serviço), dentro do prazo máximo de 10 (dez) dias a partir da data do pagamento ou da homologação pelo sindicato, conforme estabelecido na Portaria MTE nº 1.057/2012.

Além disso, deverá ser anexado ao processo o respectivo comprovante de depósito dentro de 10 (dez) dias a partir da data da transferência dos valores para a conta-corrente do empregado. Após a apresentação dos comprovantes de recolhimento e dos documentos mencionados, será liberado para a contratada o percentual correspondente aos encargos e eventuais saldos excedentes relativos ao valor retido a maior do que o valor a creditar ao empregado.

O fiscal administrativo também deverá:

- adotar as providências para liberação de saldo à medida em que ocorrerem os fatos geradores das rubricas contingenciadas, mediante solicitação da empresa;
- adotar, mediante solicitação da empresa, os procedimentos para a liberação de eventual saldo remanescente existente no momento do encerramento do contrato, nos termos do artigo 14 da Resolução n.º 169/2013, do Conselho Nacional de Justiça, e do entendimento

proferido pelo Conselho Nacional de Justiça na Consulta nº 0001605-10.2020.2.00.00 ou de outras normas e orientações que as substituïrem;

- expedir ofício ao banco, solicitando o encerramento da conta-depósito vinculada, no momento próprio.

Os casos omissos deverão ser submetidos à autoridade competente.



ATENÇÃO

Caso exista saldo residual passível de liberação relativo a contratos encerrados há mais de 5 (cinco) anos, deverá ser encaminhada informação à área gestora para que proceda a cientificação das empresas.

A fiscalização das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com o FGTS realizada nos contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra poderá ser realizada por amostragem, de modo que a documentação de todos os empregados seja avaliada ao final de um ano, sem prejuízo de a análise ser realizada mais de uma vez para um mesmo empregado.

A extensão da amostra mensal não deve ser inferior a 10% do total de funcionários, contemplando, no mínimo, cinco empregados, e poderá ser majorada, caso a equipe de gestão julgue necessário, em razão da avaliação do risco de descumprimento pela contratada das obrigações trabalhistas e previdenciárias com os empregados.

Direitos não previstos em contrato, mas previstos no instrumento coletivo da categoria deverão ser fiscalizados no máximo a cada três meses.

Todas as ocorrências relacionadas à execução devem ser anotadas no histórico de gerenciamento do contrato, com a descrição do que for necessário para a regularização das faltas observadas.

No prazo acordado em contrato, o fiscal administrativo realizará o recebimento provisório do objeto do contrato, mediante termo detalhado que comprove o cumprimento das exigências administrativas e às obrigações trabalhistas.

Documentação a examinar quando da demissão do trabalhador

Na hipótese de demissão do empregado pela contratada, deve-se comprovar o efetivo adimplemento das obrigações trabalhistas e recolhimento do FGTS dos empregados demitidos. A IN SEGES/MPOG 5/2017 determina que toda a documentação demissional dos trabalhadores seja exigida da empresa.

Assim, a fiscalização administrativa deve solicitar à contratada a apresentação da seguinte documentação, a fim de verificar a regularidade das demissões de pessoal – a ser prevista em contrato:

- a. Termo de rescisão de contrato de trabalho (TRCT) devidamente homologado pelo sindicato, quando exigível pelo sindicato da categoria, observado o disposto no artigo 477 da CLT;
- b. Guias de recolhimento da contribuição previdenciária e do FGTS, referentes às rescisões contratuais, este último acompanhado do comprovante de pagamento da respectiva multa;
- c. Extratos dos depósitos efetuados nas contas vinculadas individuais do FGTS de cada empregado dispensado; e comprovante dos depósitos do INSS e do FGTS. A partir da competência março de 2024, a prestação de informações e o pagamento do FGTS, incluindo a multa de 40% em caso de demissão sem justa causa, se dá pelo Sistema FGTS Digital, que extrai as informações do Sistema eSocial. Já o recolhimento da contribuição previdenciária incidente sobre as verbas rescisórias é feito normalmente por meio do Sistema SEFIP, ou pelo eSocial, via DARF;
- d. Exames médicos demissionais dos empregados dispensados.
- e. No caso de extinção do vínculo contratual entre o contratante e o contratado, sem dispensa dos empregados: declaração contendo informação de que estes continuarão prestando serviços ao contratado e comprovante de regularidade de depósitos do INSS e FGTS.

Aviso Prévio

Quando a iniciativa da rescisão do contrato de trabalho for do empregador, ele deve notificar o empregado com antecedência mínima de 30 dias.

Trata-se de **aviso prévio trabalhado** o período em que o empregado continua prestando serviços ao empregador após o recebimento da notificação. Nesta hipótese (de rescisão por iniciativa do empregador), o trabalhador poderá optar por ter sua jornada de trabalho reduzida em 2 horas diárias ou por se ausentar por 7 dias corridos, sem prejuízo de sua remuneração (art. 488 da CLT).

Caso a Administração tenha exigido a substituição dos trabalhadores em período de aviso prévio trabalhado, o custo correspondente é cotado na proposta da empresa (no item denominado “aviso prévio trabalhado”). A fiscalização deve se certificar de que a empresa envie o substituto do trabalhador ausente em cumprimento de aviso prévio trabalhado.

De outra parte, o **aviso prévio indenizado** ocorre quando o empregado é demitido sem prévia notificação, ou seja, seu desligamento é imediato. O período correspondente ao aviso prévio deverá ser então indenizado, mediante o pagamento de valor correspondente à remuneração do período de aviso não concedido. Para não haver descontinuidade na prestação dos serviços, a empresa deverá substituir, imediatamente, os empregados dispensados do cumprimento do aviso prévio.

Quanto à **incidência da contribuição previdenciária sobre a indenização** devida ao trabalhador demitido, a matéria é disciplinada pela Lei nº 8.212/91. A contribuição do empregado é definida a partir do chamado salário de contribuição, conforme os arts. 198 e 28, I, da mencionada Lei.

Entretanto, observa-se que a parcela recebida pelo trabalhador a título de aviso prévio indenizado tem caráter **indenizatório, não sofrendo, em consequência, incidência de contribuição previdenciária.**

Por outro lado, a incidência do FGTS sobre o aviso prévio indenizado pode ser extraída da interpretação do §6º do art. 15 da Lei nº 8.036/90, que determina a contribuição mensal, a cargo do empregador, para o FGTS, correspondente a 8% da remuneração paga ou devida, no mês anterior, ao trabalhador, ressalvadas as verbas expressamente elencadas no §9º do art. 28 Lei nº 8.212/91. As parcelas remuneratórias sobre as quais não há incidência da contribuição previdenciária são expressamente previstas pelo §9º do mencionado art. 28 da Lei nº 8.212/91, que previa, na alínea “e”, o aviso prévio indenizado. Sendo assim, é incontroversa a incidência do FGTS sobre o aviso prévio indenizado.

A Constituição Federal assegura a todo trabalhador o direito ao **aviso prévio proporcional** ao tempo de serviço na empresa.

A fiscalização administrativa do contrato deve estar atenta para, ao conferir a documentação rescisória do terceirizado, se a empresa concedeu o aviso prévio observando a proporcionalidade em relação ao tempo de serviço do empregado.

10. Designação do Preposto

A contratada deverá, após a assinatura do contrato e antes do início da execução dos serviços, designar formalmente seu representante, encarregado de

receber e encaminhar questões técnicas, legais e administrativas referentes ao contrato e responder a elas.

O preposto é figura essencial no acompanhamento da execução dos contratos, especialmente nas contratações de obras e serviços. Ele é o contato imediato do órgão com a empresa contratada.

Assim, deverá ser nomeado tão logo assinado o contrato. A designação do preposto deverá ser formal, mediante carta na qual constem expressamente os poderes a ele conferidos de representação da empresa contratada perante a Administração.

Cumpra observar que a figura do preposto não coincide com a do representante legal. Ele a representa apenas no que diz respeito à execução do objeto contratado. Nada impede, porém, que o representante legal da empresa atue, ele mesmo, como preposto.



ATENÇÃO

Há contratos em que o responsável técnico acumula também a função de preposto. Nestes casos, devem ser verificados os requisitos exigidos do responsável técnico na contratação, avaliando-se eventuais substituições.

Por outro lado, todas as solicitações relacionadas à prestação contratual (tais como atinentes aos empregados da empresa contratada) deverão ser dirigidas ao preposto, exceto quando o objeto da contratação prever a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato para a função específica (como em serviços de recepção e apoio administrativo ou ao usuário).

A depender da natureza dos serviços, poderá ser exigida a manutenção do preposto no local da execução do objeto, como estabelecido no §4º do art. 44 da IN SEGES/MPOG 5/2017, avaliando-se o custo desta exigência na fase de contratação. Assim, deve-se considerar, por ocasião da elaboração do TR/PB e de acordo com a natureza do objeto da contratação, a necessidade de sua permanência integral (dedicação exclusiva ao contrato) ou não no local da execução. De qualquer forma, é imprescindível que o preposto esteja disponível para atuar imediatamente quando acionado.

Neste contexto, é necessário que o aceite do preposto pela Administração, que poderá solicitar sua substituição caso não atenda satisfatoriamente às necessidades da execução contratual.

O próprio gestor ou fiscal do contrato pode manifestar a aceitação ou recusa, por meio de despacho **motivado** nos autos do processo de fiscalização.

É esperado que o preposto, em especial:

- a. acompanhe e fiscalize a prestação dos serviços pelos empregados da contratada, de modo a assegurar-se que o objeto seja rigorosamente executado e as cláusulas contratuais devidamente cumpridas;
- b. mantenha registro das ocorrências relacionadas à prestação dos serviços e ao pessoal contratado, determinando as providências saneadoras das falhas verificadas;
- c. solicite, em tempo hábil, ao fiscal do contrato que adote as providências a seu cargo para a regularização de situação que dificulte ou ponha em risco a execução dos serviços pelo contratado;
- d. leve ao conhecimento da empresa as reclamações e exigências do fiscal do contrato, para a adoção de imediatas providências saneadoras, e
- e. faça o pessoal cumprir a jornada de trabalho de cada posto, as cláusulas contratuais, as normas internas da Administração que tenham reflexo na execução dos serviços, tais como: uso de uniforme, crachá de identificação e acesso a sistemas informatizados e às instalações físicas.

11. Liquidação e Pagamento da Despesa Contratual

O fiscal do contrato deverá prover registros fidedignos e elementos documentais que legitimem o recebimento do objeto e a atestação dos serviços para fins de pagamento.

Deverá atestar que o objeto contratado foi executado a contento e as demais obrigações que condicionam o pagamento foram atendidas, antes de atestar a nota fiscal para fins de pagamento.

A atestação é responsabilidade do fiscal técnico do contrato, porquanto é ele quem declara que a contratada executou o objeto ou parte dele, bem como adimpliu as obrigações previstas em contrato que autorizam o pagamento.

A fim de subsidiar a atestação – e subsequente liquidação e pagamento da despesa – deve juntar ao processo os instrumentos formais de controle (mapas, planilhas, *checklists*, relatórios etc. – previstos no modelo de gestão do contrato) que demonstrem o acompanhamento da execução e o adimplemento das obrigações principal e acessórias, observando as disposições do edital e do contrato.

Para definir como será calculado o montante devido ao contratado, deve-se recorrer a critérios de medição e pagamento, estabelecidos com a finalidade de aferir o nível de cumprimento dos aspectos qualitativos e quantitativos na execução do contrato.

Para tanto, deve ser estabelecida previamente a forma e periodicidade de medição da execução do objeto para efeito de liquidação e pagamento.

No caso de fornecimento de bens, a medição ocorre com a entrega dos produtos, com a confirmação dos prazos acordados e dos quantitativos entregues, para posterior verificação da conformidade do objeto com as especificações previstas na proposta contratada.

Já no que se refere à prestação de serviços, especialmente aqueles com dedicação exclusiva de mão de obra, a medição adquire maior complexidade diante da necessidade da vinculação do pagamento a resultados, mesmo quando adotado o critério de remuneração por quantidade de horas ou por postos de trabalho. Assim, os indicadores de desempenho devem ser atrelados ao tipo de serviço prestado (prazos, qualidade, produtividade), com metas de desempenho a serem atingidas para que seja pago o montante pactuado, o nível de desconformidade aceitável (e que comportará redução dos valores devidos, de acordo com percentuais definidos no contrato), o redimensionamento de pagamentos, penalidades e rescisão unilateral do contrato.

Assim, o Instrumento de Medição do Resultado (IMR) constitui o modelo para se aferir o adimplemento do contrato, definindo objetivamente os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento. Os critérios de avaliação e os devidos parâmetros devem ser hábeis a quantificar o grau de satisfação na execução do objeto contratado e efetuar a glosa se necessário. Assim, o pagamento pode variar tanto em função da qualidade do desempenho (IMR), quanto em função de uma desconformidade do objeto.

A IN - **SEGES/MPOG 5/2017** instituiu o **Instrumento de Medição de Resultado (IMR)** como um modelo para avaliar a prestação de serviços com base na qualidade pactuada. Conforme definido na norma:

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

Destaca-se que o IMR estabelece variações na remuneração com base no desempenho, seguindo critérios previamente definidos. Entretanto, em contratos desse tipo, a remuneração é frequentemente baseada no custo da mão de obra, **podendo sofrer alterações** tanto em função da **qualidade do desempenho** avaliado pelo IMR quanto por **eventuais desconformidades na execução do objeto contratado**.

Portanto, a autorização para faturamento e pagamento deve observar previamente os resultados apurados pelo IMR, garantindo que o pagamento seja efetuado já com as respectivas reduções aplicáveis, quando cabíveis.

Ainda que os critérios de medição estabeleçam hipóteses em que o pagamento do contratado possa ser reduzido, é importante a Lei nº 14.133/2021

possibilita a adoção de remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado em contratações de serviços e fornecimentos.

Os parâmetros que podem ser utilizados como base para aferição do desempenho são metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no edital de licitação e no contrato.

Além dos critérios e da periodicidade da medição, as cláusulas do contrato definirão condições e prazos para liquidação e pagamento, que só será efetuado após as medições e recebimentos das parcelas ou das etapas executadas dos serviços e fornecimentos.

A **Lei nº 14.133/2021** não estabelece prazo máximo para o pagamento. Contudo, no âmbito do TRF3, a **IN CATRF3R nº 2/2024** fixa os seguintes prazos:

*Art. 6.º Os prazos para liquidação e pagamento serão os seguintes:
I - Cinco dias úteis, a contar do recebimento da nota fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração, para que a área gestora contratual providencie o atesto da despesa;
II - Cinco dias úteis, a contar do término do prazo previsto no inciso I, para a liquidação da despesa pela área financeira; e
III - Dez dias úteis, a contar do término do prazo previsto no inciso II, para a realização do pagamento.*

*§1.º Para contratações decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 75 da Lei n.º 14.133/2021, os prazos previstos nos incisos I, II e III do caput serão reduzidos, conforme segue:
I - Dois dias úteis, a contar do recebimento da nota fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração, para que a área gestora contratual providencie o atesto da despesa;
II - Três dias úteis, a contar do término do prazo previsto no inciso I, para a liquidação da despesa pela área financeira; e
III - Cinco dias úteis, a contar do término do prazo previsto no inciso II, para a realização do pagamento.*

Nas **Seções Judiciárias**, deverão ser observados os prazos estabelecidos nos normativos específicos de cada unidade.

Para contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, o §3º do art. 121 da Lei nº 14.133/2021 estabelece controles para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas, mediante disposição no instrumento contratual:

- a. Exigir caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, fiança bancária, título de capitalização na modalidade instrumento de garantia ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;

- b. Condicionar o pagamento à comprovação da quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;
- c. Efetuar o depósito de valores em conta vinculada (os valores das obrigações trabalhistas são retidos em uma conta bancária em nome do contratado e ficam bloqueados até o momento do pagamento efetivo das obrigações; em caso de inadimplência das contribuições previdenciárias, e do FGTS, a Administração estará autorizada a reter os valores até que sejam regularizadas);
- d. Em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado, e
- e. estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador.

Após o recebimento do objeto ou de parcela da execução, na ausência de pendências, o responsável pela gestão do contrato pode apurar o valor exato a pagar ao contratado. Assim, a nota fiscal deve ser emitida com o valor dimensionado pela fiscalização. A exceção ocorre em contratos de fornecimento, em que a nota fiscal é entregue junto com os produtos. Caso haja controvérsia sobre a execução do objeto, quanto a dimensão, qualidade e quantidade, o contratado poderá emitir a nota fiscal referente à parcela incontroversa, para pagamento.

A nota fiscal e os demais documentos comprobatórios da prestação executada devem ser enviados ao setor competente para formalizar a liquidação da despesa e realizar o pagamento, inclusive determinando eventuais retenções, se for o caso.

No ato de liquidação da despesa, a Administração deve informar aos órgãos da administração tributária as características da despesa e os valores pagos, conforme o disposto no art. 63 da Lei 4.320/1964.

A despesa liquidada é incluída na sequência de pagamentos, por ordem cronológica (o marco inicial é a data da liquidação). Os pagamentos devem ser realizados por fonte de recurso, subdividida nas seguintes categorias de contrato: fornecimento de bens; locações e prestação de serviços.

A **alteração da ordem cronológica de pagamento** só pode ocorrer nas situações previstas no art. 141, § 1º, da Lei 14.133/2021 e mediante justificativa prévia da autoridade competente. Além disso, a organização deve informar esse fato ao órgão de controle interno da Administração e ao tribunal de contas competente.



ATENÇÃO

A inobservância imotivada da ordem cronológica ensejará a apuração de responsabilidade do agente responsável, com possível repercussão também na esfera penal.

De outra parte, o contratado tem direito à extinção do contrato se houver atraso no pagamento por mais de dois meses contados da emissão da nota fiscal.

Para fins de transparência, a Administração deve divulgar, mensalmente, em seu sítio na internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem.

Nos **contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, a irregularidade no pagamento de verbas trabalhistas, previdenciárias ou referentes ao FGTS não afeta o ingresso do pagamento na ordem cronológica de exigibilidade**⁵. Nesse caso, a Administração pode deduzir parte do valor devido ao contratado, limitando a dedução ao valor inadimplido. Se houver previsão em edital ou contrato, a Administração pode condicionar a liberação do pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas. Assim, se previsto no edital ou no contrato o pagamento por fato gerador, a nota fiscal do mês de referência deve ser emitida após o cálculo dos valores efetivamente devidos de férias, 1/3 de férias, décimo terceiro salário, ausências legais e verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados.

É importante mencionar que a perda das condições de habilitação não autoriza, por si só, retenções no pagamento. Se o contratado estiver em situação irregular, a Administração deve aplicar sanções e, se necessário, extinguir o contrato.

Como dito anteriormente, o pagamento, **em regra**, só pode ser realizado após o recebimento do objeto ou da parcela executada e a emissão da nota fiscal ou do documento de cobrança equivalente. Assim, o pagamento antecipado, parcial ou total, é proibido. No entanto, existem exceções em que a antecipação de pagamento pode proporcionar economia significativa de recursos ou ser uma condição indispensável para obter o objeto.

Nesses casos, a Lei permite a **antecipação mediante justificativa prévia no processo licitatório e previsão expressa no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta**. Além disso, a Administração poderá exigir garantia adicional como condição para o pagamento antecipado.

5

In: Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU, 5ª Edição – pp. 865.

É importante mencionar que a realização de pagamento antecipado tem que ser **justificada pelo interesse público em sua adoção, prevista no edital de licitação ou no instrumento contratual e com garantias que assegurem o cumprimento total do objeto pactuado.**

Caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deve ser devolvido.

12. Possibilidade de Retenção dos Pagamentos do Contratado

É atribuição do gestor, quando da extinção ou da rescisão do contrato, propor à autoridade superior as medidas necessárias para resguardar o pagamento das verbas rescisórias aos empregados, inclusive a retenção de garantia de execução do contrato e valores do último faturamento, de acordo com a Instrução Normativa MPDG nº 05/2017 e, posteriormente, comunicar o cumprimento.

A **glosa** é a retenção de valores em pagamentos devidos ao contratado, quando este já tiver emitido a nota fiscal, referente a serviço/fornecimento que não foi prestado. O desconto é o abatimento de parcelas não devidas realizado antes da emissão da nota fiscal. Não caracteriza infração contratual; mas, caso indique inexecução parcial do contrato, pode indicar a necessidade de abertura de procedimento sancionatório.

Quando detectados serviços ou despesas não realizados, ao gestor incumbe informar à contratada que, antes da emissão do faturamento, desconte valores de serviços ou despesas não realizados, a fim de evitar qualquer tipo de glosa. Tal desconto também evitará reflexos tributários sobre o valor dos serviços não prestados.

Já a **retenção cautelar do pagamento** é o valor subtraído do total que poderia ser pago à contratada para posterior análise acerca do seu cabimento, mediante a abertura de procedimento específico para apuração do fato constatado.

Cumprir destacar que, em caso de **irregularidade fiscal**, a jurisprudência do STJ é pacífica no sentido da **impossibilidade jurídica de retenção do pagamento**, sob pena de configurar-se enriquecimento ilícito, como se pode aferir a partir do seguinte julgado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ART. 41, § 2º, DA LEI 8.666/93. FUNDAMENTO DO ARESTO REGIONAL QUE REMANESCEU ÍNTEGRO. SÚMULA 283/STF. INCIDÊNCIA. EXIGÊNCIA DE REGULARIDADE FISCAL DURANTE O PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO. POSSIBILIDADE. RETENÇÃO DE PAGAMENTO PELOS SERVIÇOS PRESTADOS. DESCABIMENTO. ENRIQUECIMENTO

ILÍCITO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SÚMULA 83/STJ.

1. *omissis.*

2. *omissis.*

3. *O acórdão recorrido está em consonância com o entendimento deste Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual, não obstante o poder conferido à Administração de exigir a comprovação de regularidade fiscal durante toda a vigência do contrato, não pode proceder à retenção do pagamento pelos serviços comprovadamente prestados, sob pena de caracterizar enriquecimento ilícito. Incidência, na hipótese, da Súmula 83/STJ.*

4. *Agravo regimental a que se nega provimento.*

(AgRg no AREsp n. 561.262/ES, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 20/8/2015, DJe de 31/8/2015 – g.n.)

13. Recebimento Provisório e Recebimento Definitivo

O **recebimento do objeto** de contratos administrativos deve observar as disposições do art. 140 da Lei nº 14.133/2021, conforme segue:

13.1. Obras e Serviços

Recebimento Provisório

- É o ateste realizado pelo fiscal técnico, durante o acompanhamento da execução do contrato, mediante elaboração de termo detalhado, contendo o registro, análise e conclusão da verificação do cumprimento das exigências de caráter técnico, eventuais ocorrências de execução e demais documentos, encaminhando-o ao gestor, para recebimento definitivo, conforme formulário exemplificativo constante dos anexos deste manual.
- Adicionalmente, quando aplicável e dentro do prazo contratualmente estipulado, o fiscal administrativo realizará o recebimento provisório do objeto, elaborando um termo detalhado que comprove o cumprimento das exigências de caráter administrativo.

Recebimento Definitivo

- É o atesto realizado pelo gestor do contrato que concretiza os atestes dos fiscais técnico e administrativo para efeito de liquidação e pagamento, com base na análise dos relatórios e em toda a documentação apresentada pela fiscalização.
- Quando o recebimento definitivo do objeto contratado for realizado por comissão específica, deverá ser acompanhado pelo gestor, que deve certificar-se de que o objeto fornecido atende a todos os requisitos técnicos e especificações de quantidade e de qualidade, preço, prazos e condições de garantia e assistência técnica, entre outras condições previstas no contrato e seus anexos.

13.2. Compras

Recebimento provisório

Em contratos de fornecimento de bens, o recebimento provisório é realizado de forma sumária, no ato de entrega dos produtos, mediante recibo, pelo(a) responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, para efeito de posterior verificação de sua conformidade com as especificações constantes no Termo de Referência e na proposta.

Recebimento definitivo

É realizada pelo gestor do contrato ou comissão designada pela autoridade competente, mediante recibo, pelo(a) responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, para efeito de posterior verificação de sua conformidade com as especificações constantes no Termo de Referência e na proposta.

13.3. Disposições Gerais para Recebimento do Objeto

Os bens poderão ser rejeitados, no todo ou em parte, inclusive antes do recebimento provisório, quando em desacordo com as especificações constantes do contrato, termo de referência e proposta comercial.

O recebimento provisório ou definitivo não excluirá a responsabilidade civil pela solidez e pela segurança dos bens nem a responsabilidade ético-profissional pela perfeita execução do contrato.

No caso de controvérsia sobre a execução do objeto, quanto à dimensão, qualidade e quantidade, deverá ser observado o teor do art. 143 da Lei nº 14.133/2021,

comunicando-se à empresa para emissão de Nota Fiscal no que concerne à parcela incontroversa da execução do objeto, para efeito de liquidação e pagamento.

Os prazos e os métodos para a realização dos recebimentos provisório e definitivo serão definidos no Termo de Referência e/ ou contrato.

Os agentes responsáveis pelo recebimento dos bens e serviços deverão, com base no disposto no edital/contrato:

- a. avaliar se o produto entregue pela empresa está condizente com a qualidade e quantidade exigidas;
- b. rejeitar o objeto no todo ou em parte quando não atender às regras pactuadas;
- c. acompanhar os prazos para recebimento;
- d. atentar para o cronograma de execução e desembolso, se for o caso;
- e. determinar à contratada o saneamento de eventuais vícios;
- f. elaborar relatório detalhando eventuais incongruências na prestação dos serviços, ou bens.

Após o recebimento definitivo, a contratada deverá ser notificada para emissão do documento de cobrança, observado o valor dimensionado com base no instrumento de medição de resultado se houver ou nas condições previstas no contrato.

IV. GARANTIAS CONTRATUAIS

1. Noções Gerais

A **garantia de execução contratual** pode ser definida como “toda reserva de bem ou de responsabilidade pessoal com vistas a assegurar a execução do contrato e, conforme o caso, utilizável pelo Poder Público contratante para ressarcir-se de prejuízos causados pela contratada ou pagar-se de multa que lhe fora aplicada e não satisfeita.” (Diógenes Gasparini in Direito Administrativo. 17^a Ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 794.)

Trata-se de ação de contingência, medida definida pela equipe de planejamento, a ser consignada no mapa de riscos da contratação (para o caso de serviços, vide: Instrução Normativa MPOG nº 05/2017, art. 25, inc. IV). Não se confunde com as ações de controle preventivas, que visam a mitigar a provável ocorrência de um risco identificado na fase de planejamento.

Desde que prevista no instrumento convocatório, a garantia de execução contratual poderá ser **exigida** nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, a critério da autoridade competente, nos termos da legislação vigente e, quanto aos serviços, da Instrução Normativa MPOG nº 05/2017, do atual Ministério da Economia, aplicável às contratações da Lei nº 14.133/2021 por força da Instrução Normativa SEGES nº 98/2022, ou outra norma que a substituir, devendo sua previsão ou dispensa estar formalmente motivada na fase de planejamento da contratação, em prestígio ao art. 18, XI, da Lei nº 14.133/2021.

O termo de referência preverá ou dispensará, justificadamente, a exigência da prestação da garantia, conforme requisitos, prazos, forma de execução e condições de liberação elencados abaixo, bem como estabelecerá o seu percentual, observada a legislação.

Para os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra a exigência de garantia é mandatória. (Ac 1214/2013 – Plenário – TCU, consta também como orientação das notas explicativas do modelo de contrato).

Importante lembrar da distinção entre a **garantia de execução contratual** e a garantia do bem ou do serviço.

Disciplinada nos arts. 96 a 102 da Lei nº 14.133/2021, a **garantia de execução contratual** tem por objetivo assegurar a regular execução do contrato, reforçando o cumprimento das obrigações contratuais e facilitando eventual ressarcimento por danos causados à Administração.

Por sua vez, a **garantia do bem ou do serviço** é prevista no Código de Defesa do Consumidor (garantia legal) ou pode ser estabelecida convencionalmente pelos contratantes, relaciona-se à higidez e à qualidade do produto fornecido ou do serviço prestado à Administração.

1.1. Percentuais da garantia de execução contratual:

Nas contratações da Lei nº 14.133/2021, a garantia poderá ser de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, podendo ser majorada até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos no ETP, conforme art. 98 da Lei nº 14.133/2021.

Nos contratos contínuos com duração superior a um ano, a garantia deve ser calculada com base no valor anual (art. 98, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021).

Para os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra a garantia será em valor correspondente 5% (cinco por cento) do valor total/anual do contrato, limitada ao equivalente a 2 (dois) meses do custo da folha de pagamento dos empregados do contratado que venham a participar da execução dos serviços contratados, acrescido do valor dos bens dos quais o contratado será depositário, se o caso.

Salienta-se que, nas contratações de obras e serviços de engenharia de grande vulto, poderá ser exigida a prestação de garantia exclusivamente na modalidade seguro-garantia em percentual equivalente a até 30% (trinta por cento) do valor inicial do contrato (art. 99 da Lei nº 14.133/2021).

Na hipótese de o contratado receber bens de propriedade da Administração, ficando como depositário, o valor desses bens deverá ser acrescido ao valor da garantia, na forma do art. 101 da Lei nº 14.133/2021.

1.2. Modalidades de garantia:

O contratado poderá optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

- a. **caução em dinheiro:** depósito em dinheiro realizado pela contratada em favor da contratante, em conta específica com correção monetária, em instituição bancária estabelecida pela Administração;
- b. **caução em títulos da dívida pública:** depósito de valores na forma de títulos públicos válidos e em circulação, emitidos pelo Tesouro Nacional, processados sob a forma escritural, registrado em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia. A contratada solicitará à instituição custodiante do Título Público dado em garantia o seu bloqueio junto à SELIC em favor da Administração;

- c. **seguro-garantia:** contrato que tem por objetivo garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pela contratada perante a Administração, inclusive as multas, os prejuízos e as indenizações decorrentes de inadimplemento, observadas as regras da legislação aplicável e da Circular SUSEP nº 662/2022, sem prejuízo da aplicação subsidiária do regramento geral do Direito Privado. Nos termos do art. 27, parágrafo único, da Circular SUSEP nº 662/2022, “*é responsabilidade da seguradora a confecção e o desenvolvimento de clausulados específicos de cada modalidade [de seguro garantia], de acordo com as características e a legislação específica do objeto principal e da obrigação garantida e/ou de acordo com o modelo de clausulado exigido pelo segurado*”. Portanto, as condições que devem constar da apólice do seguro-garantia devem estar descritas no planejamento da contratação, sobretudo o detalhamento dos riscos cobertos. A expectativa de sinistro será caracterizada pela comunicação à entidade garantidora da existência de abertura de processo de apuração de falta contratual, de eventuais prejuízos/danos ou de outros eventos cobertos pela garantia, ou, ainda, da existência de reclamação trabalhista;
- d. **fiança bancária:** emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no país pelo Banco Central do Brasil, e
- e. **título de capitalização:** na modalidade instrumento de garantia: custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total, conforme disposto no art. 96, §1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 (incluído pela Lei nº 14.770/2023).

No caso de contratações de obras e serviços de engenharia, a Administração poderá exigir que a garantia se dê mediante seguro-garantia (art. 96, §3º c/c art. 102 da Lei nº 14.133/2021), podendo exigir a cláusula de retomada prevista no art. 102 da Lei. Nesse caso, no preâmbulo do contrato deverá ser acrescentada a menção à seguradora, com a respectiva qualificação, que será doravante designada como INTERVENIENTE ANUENTE.

1.3. Prazo para apresentação da garantia:

Quanto ao prazo para apresentação da garantia, no caso de opção pelo seguro-garantia, observados o percentual e a base de cálculo estabelecidos nesse subitem, o adjudicatário terá prazo de 1 (um) mês, contado da data de homologação da licitação, para sua apresentação, o que deve ocorrer antes da assinatura do contrato (Lei nº 14.133/2021, art. 96, §3º). Nas demais modalidades de garantias, a apresentação em 10 (dez) dias úteis da assinatura do contrato, prorrogáveis por igual período, a critério do contratante.

2. Garantia de Execução: Avaliação e Aplicação

A Administração tem discricionariedade para exigir ou não a garantia de execução prevista no art. 96 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, salvo quando houver norma que obrigue sua exigência. Independentemente da decisão, é necessário justificá-la no ETP, com base na análise de riscos, na repercussão da exigência na pesquisa de preços e nos custos da contratação. Caso a garantia seja exigida, deve-se justificar também o percentual adotado.

a) Cálculo da Garantia:

- Para fornecimentos e serviços contínuos com duração de até um ano, a garantia será calculada sobre o valor total do contrato.
- Para fornecimentos e serviços contínuos com duração superior a um ano, inclusive prorrogações, a base de cálculo será o valor anual.
- Para fornecimentos e serviços não contínuos, a garantia será calculada sobre o valor inicial do contrato.

b) Percentuais de Garantia:

- Para obras, serviços e fornecimentos em geral, o percentual de garantia pode ser de até 5% do valor inicial do contrato.
- Em contratações que envolvam maior complexidade técnica ou riscos elevados, o percentual pode ser majorado para até 10%, mediante justificativa.
- Em contratações de obras e serviços de engenharia de grande vulto, a garantia pode atingir até 30% do valor inicial do contrato (art. 99 da Lei nº 14.133/2021).

c) Cobertura da Garantia

A garantia de execução contratual assegurará, conforme o caso, o pagamento de:

- prejuízos advindos do não cumprimento do objeto do contrato e do não adimplemento das demais obrigações nele previstas;
- prejuízos diretos causados à Administração decorrentes de culpa ou dolo do contratado ou seus prepostos, após apuração em regular processo administrativo;
- multas moratórias e punitivas aplicadas pela Administração à contratada;

- obrigações trabalhistas, previdenciárias de qualquer natureza, verbas rescisórias e para com o FGTS, não adimplidas pela contratada, relativas aos contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra (art. 121 da Lei nº 14.133/2021).

d) Modalidades de Garantia

Na modalidade **caução em dinheiro**, a garantia será efetuada mediante depósito em parcela única, na Caixa Econômica Federal, em conta específica com correção monetária, em favor da contratante.

Na modalidade **caução em títulos da dívida pública**, estes deverão ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia.

Na modalidade **seguro garantia**, este será contratado no ramo Segurado – Setor Público e contemplar todos os eventos que o caracterizam, observadas as normas que regem a matéria.

O prazo de vigência da apólice do seguro garantia será igual ou superior ao prazo estabelecido no contrato principal e deverá acompanhar as modificações referentes à vigência deste, mediante a emissão do respectivo endosso pela seguradora (Lei nº 14.133/2021, art. 97, I).

Na modalidade **fiança bancária**, o instrumento respectivo será expedido exclusivamente por instituições autorizadas e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil.

O instrumento de fiança conterá disposições expressas de garantia dos eventos que a caracterizam, a indicação do prazo para pagamento em caso de execução e, ainda, imporá ao fiador cláusula de renúncia ao “benefício de ordem” constante do art. 827 do Código Civil.

No caso de alteração do valor do contrato ou prorrogação de sua vigência, a garantia será ajustada à nova situação ou renovada, seguindo os mesmos parâmetros utilizados quando da contratação, ou seja, será ajustada no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogável por igual período a critério do órgão contratante, contados da assinatura do respectivo termo de contrato ou da notificação expedida pela Administração, conforme o caso.

Na modalidade **seguro garantia**, sempre que houver alterações das obrigações contratuais não garantidas pela apólice, ou não estipuladas em sua legislação específica ou no documento que serviu de base para a aceitação do risco pela seguradora, haverá necessidade de se obter o aceite da seguradora em consonância com o art. 11, inciso II, Circular SUSEP Nº 662/2022.

No **título de capitalização**, na modalidade instrumento de garantia, será custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total, conforme disposto no art. 96, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 (Incluído pela Lei nº 14.770/2023).

Se o valor da garantia for utilizado total ou parcialmente em pagamento de qualquer obrigação, a contratada obriga-se a fazer a respectiva reposição no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogável por igual período a critério do órgão contratante, contados da data em que for notificada.

O prazo de vigência da apólice do seguro garantia será igual ou superior ao prazo estabelecido no contrato principal e deverá acompanhar as modificações referentes à vigência deste, mediante a emissão do respectivo endosso pela seguradora (Lei nº 14.133/2021, art. 97, I).

Vale ressaltar que o seguro-garantia continuará em vigor mesmo se o contratado não tiver pagado o prêmio nas datas convencionadas (art. 97, II, da Lei nº 14.133/2021).

Ademais, sempre que houver alterações das obrigações contratuais não garantidas pela apólice, ou não estipuladas em sua legislação específica ou no documento que serviu de base para a aceitação do risco pela seguradora, haverá necessidade de se obter o aceite da seguradora em consonância com o art. 11, inciso II, Circular SUSEP Nº 662/2022.

Na modalidade fiança bancária, o instrumento respectivo será expedido exclusivamente por instituições autorizadas e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil.

O instrumento de fiança conterá disposições expressas de garantia dos eventos que a caracterizam, a indicação do prazo para pagamento em caso de execução e, ainda, imporá ao fiador cláusula de renúncia ao “benefício de ordem” constante do art. 827 do Código Civil.

No título de capitalização, na modalidade instrumento de garantia, será custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total, conforme disposto no art. 96, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 (Incluído pela Lei nº 14.770/2023).

No caso de alteração do valor do contrato ou prorrogação de sua vigência, a garantia será ajustada à nova situação ou renovada, seguindo os mesmos parâmetros utilizados quando da contratação, ou seja, será ajustada no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogável por igual período a critério do órgão contratante, contados da assinatura do respectivo termo de contrato ou da notificação expedida pela Administração, conforme o caso.

Se o valor da garantia for utilizado total ou parcialmente em pagamento de qualquer obrigação, a contratada obriga-se a fazer a respectiva reposição no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogável por igual período a critério do órgão contratante, contados da data em que for notificada.

3. Gerenciamento da Garantia de Execução Contratual

Assim, compete à área responsável pelo gerenciamento da garantia:

- a. iniciar processo específico de gerenciamento da garantia de execução contratual, vinculando-o ao processo de contratação;
- b. acompanhar o cumprimento do prazo de apresentação da garantia de execução contratual, informando ao gestor do contrato quando identificar atraso ou a não apresentação da garantia, a quem competirá adotar as providências para a instauração de procedimento de apuração de falta contratual;
- c. receber o pedido de prorrogação do prazo para apresentação da garantia de execução contratual; analisá-lo e submetê-lo à apreciação da autoridade superior, para fins de dilação;
- d. receber e juntar os documentos recebidos, ou cópia destes, no processo de gerenciamento da garantia de execução contratual;
- e. analisar a conformidade da garantia apresentada quanto aos requisitos exigidos no contrato;
- f. nos casos de caução em dinheiro, verificar junto à instituição bancária garantidora a idoneidade do depósito, após 03 (três) dias úteis da apresentação do respectivo comprovante;
- g. nos casos de caução em títulos da dívida pública, verificar junto ao BACEN se a instituição custodiante está autorizada a operar, bem como verificar junto à instituição custodiante se o título é válido e de valor igual ou superior à garantia exigida e se foi efetivado o bloqueio do título público dado em garantia junto à SELIC em favor da Administração, mediante apresentação de extrato de custódia e de carta do banco custodiante informando o bloqueio do título em favor do órgão;
- h. no caso de seguro garantia, verificar sua autenticidade por meio do site da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP (www.susep.gov.br);
- i. nos casos de carta fiança, consultar o site do Banco Central, para averiguar se a instituição bancária escolhida está regularmente autorizada a emití-la, assim como verificar junto à instituição

- bancária garantidora a idoneidade da fiança bancária apresentada e se o valor corresponde à garantia exigida;
- j. nos casos de título de capitalização, verificar se a sociedade de capitalização está devidamente autorizada a operar no mercado nacional, mediante consulta à SUSEP em formulário próprio disponível no sítio eletrônico da autarquia; e verificar a autenticidade do título e se as coberturas estão conforme exigências contratuais;
 - k. solicitar à contratada a regularização da garantia apresentada em desacordo com os requisitos exigidos no contrato, no prazo de 10 (dez) dias úteis, prorrogável por igual período a critério do órgão contratante;
 - l. nos casos de ausência de regularização ou descumprimento do prazo para regularização, informar ao gestor do contrato, a quem competirá adotar as providências para a instauração de procedimento de apuração de falta contratual;
 - m. certificada a regularidade da garantia encaminhar o processo ao gestor, a quem competirá disponibilizar o processo à área financeira, para registro no SIAFI;
 - n. manter a guarda do documento, quando for apresentado em meio físico;
 - o. zelar pela manutenção da garantia, de acordo com os requisitos exigidos no instrumento contratual;
 - p. verificar se a garantia apresentada precisará de modificação ou reforço, sempre que ocorrer alteração contratual;
 - q. adotar as providências necessárias à complementação da garantia, sempre que sofrer desvalorização ou quando dela forem deduzidos valores, inclusive por imposição de sanção;
 - r. promover os atos necessários à regularização, modificação, reforço e complementação da garantia junto à contratada;
 - s. acompanhar o cumprimento de todos os prazos relativos à apresentação, regularização, modificação, reforço e complementação da garantia;
 - t. receber o pedido de substituição de garantia de execução contratual, analisá-lo e submetê-lo à apreciação da autoridade superior, para fins de aditamento contratual;
 - u. observar e acompanhar o cumprimento das obrigações da contratada, contidas nas cláusulas das apólices de seguro ou das cartas de fiança, para evitar negativa de indenização de sinistro pela entidade garantidora;

- v. adotar as providências necessárias à comunicação da expectativa de sinistro, caracterização do sinistro e execução da garantia, quando solicitado pela área responsável.

4. Apresentação da Garantia de Execução Contratual

A garantia será apresentada em meio físico ou eletrônico, no prazo previsto no instrumento convocatório. No caso de apresentação de garantia de execução contratual em meio físico, o documento será digitalizado e juntado ao processo, arquivando-se a via original.

A inobservância do prazo fixado para apresentação da garantia ou para a sua regularização constituem hipóteses de infração contratual sujeitas à aplicação de multa prevista no instrumento convocatório ou no contrato. O atraso superior a 25 (vinte e cinco) dias na apresentação da garantia autoriza a Administração a promover a rescisão do contrato por descumprimento ou cumprimento irregular de suas cláusulas, conforme regras previstas no ato convocatório, na legislação correlata e nas orientações contidas em normativo interno.

5. Execução da Garantia

A garantia poderá ser executada caso ocorram prejuízos advindos do não cumprimento do objeto do contrato ou causados à Administração decorrentes de culpa ou dolo durante a execução do contrato, de multas moratórias e punitivas aplicadas pela Administração à contratada, e obrigações trabalhistas, previdenciárias de qualquer natureza e para com o FGTS, não adimplidas pela contratada, relativas aos contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

A área específica que identificar uma das hipóteses acima descritas providenciará o encaminhamento dos respectivos autos à área responsável pelo gerenciamento da garantia, a quem competirá:

- a. a notificação à entidade garantidora, comunicando a expectativa de sinistro e encaminhando a documentação necessária, para as providências cabíveis;
- b. uma vez caracterizado o sinistro, a comunicação à entidade garantidora, encaminhando os documentos necessários ao processamento do sinistro;
- c. a comunicação à área financeira, pelo acionamento da sociedade seguradora, bem como pelo seu aceite, para os devidos registros no SIAFI; e

- d. a juntada do comprovante de recolhimento dos valores resultantes da execução da garantia e envio do processo à área financeira, para lavratura de certidão de recolhimento integral ou não dos valores.



IMPORTANTE

No caso de seguro-garantia, devem ser observadas as disposições da Circular SUSEP nº 622/2022, que regulamenta os procedimentos para a execução desse tipo de seguro.

A Circular SUSEP nº 622/2022 estabelece diretrizes aplicáveis à expectativa de sinistro (art. 17), à caracterização do sinistro (art. 18) e à sua comunicação (art. 19), incluindo os seguintes aspectos:

- a. As condições contratuais do seguro devem descrever de forma clara o ato ou fato que define a expectativa de sinistro;
- b. Deve ser prevista a possibilidade de comunicação da expectativa de sinistro;
- c. É necessária a realização de trâmites ou a verificação de critérios para a comprovação do sinistro; e
- d. A comunicação do sinistro deve ocorrer imediatamente após a sua caracterização.

A garantia contratual e demais créditos eventualmente existentes em favor da contratada poderão ser retidos para ressarcimento de prejuízos causados à Administração pela não execução do contrato, e de prejuízos decorrentes de culpa ou dolo da contratada durante a execução do contrato, nos termos da legislação de regência e dos normativos internos aplicáveis.

A garantia poderá ser executada quando da extinção/rescisão contratual determinada unilateralmente pela Administração, a fim de promover o ressarcimento de prejuízos por esta sofridos.

Havendo obrigação de pagamento de multa pela contratada, a Administração poderá reter e executar a garantia prestada, conforme legislação que rege a matéria.

O valor da multa aplicada será:

- descontado do valor da garantia prestada ou cobrado judicialmente, no caso de ser insuficiente o valor retido dos pagamentos, respondendo a

contratada, inclusive pela diferença, nos termos do art. 419 do Código Civil.

- retido dos pagamentos devidos pela Administração, no caso do não pagamento pela contratada;
- pago por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU, após regular procedimento de apuração de falta contratual;

No término do contrato de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a garantia de execução contratual será retida até que a empresa contratada comprove o pagamento das verbas rescisórias ou, no caso de realocação dos empregados em outras atividades sem que ocorra a interrupção do contrato de trabalho, o pagamento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS, relativas ao período do contrato de prestação de serviços referido, nos termos dos arts. 64 e 65 da Instrução Normativa MPDG nº 05/2017, do atual Ministério da Economia.

Não havendo a comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS, inclusive a comprovação da quitação das verbas rescisórias, a garantia será executada para o pagamento das referidas verbas e para o reembolso dos prejuízos sofridos pela Administração, nos termos da legislação que rege a matéria.

A garantia contratual também poderá ser executada para exigir da entidade garantidora a execução e a conclusão do objeto do contrato, quando cabível, nas contratações regidas pela Lei nº 14.133/2021.

6. Garantia em Processo de Apuração de Falta Contratual

Após instauração do processo de apuração de falta contratual, será expedida Carta de Intimação à contratada para apresentação de defesa prévia.

Constatada a existência de garantia de execução contratual, a área responsável instruirá o processo de apuração de falta contratual com as garantias prestadas pela contratada referentes ao período relatado pelos gestores.

A área responsável pela apuração de falta contratual deverá comunicar o setor responsável pelo gerenciamento de garantias acerca da instauração do processo administrativo de penalidade, com vistas à adoção das providências pertinentes.

Nos casos de apólice de seguro garantia ou fiança bancária, a área responsável expedirá ofício de comunicação de expectativa de sinistro e encaminhará à entidade garantidora, com cópia da Carta de Intimação/Notificação enviada à empresa contratada e dos demais documentos pertinentes ao caso, liberando acesso externo ao SEI à entidade garantidora, caso solicitado.

Nos casos em que a entidade garantidora solicitar acesso ao processo de apuração de falta contratual, a área responsável concederá o referido acesso ao processo SEI, certificando nos autos.

Após a confirmação do recebimento do ofício pela entidade garantidora, a área responsável finalizará a fase inicial de eventual execução de garantia.

Quando a entidade garantidora solicitar informações sobre os autos de apuração de falta contratual, estas serão prestadas, observando-se as atribuições definidas na estrutura de cada unidade gestora.

Após o encerramento do processo, verificada a aplicação de penalidade não pecuniária, ou quando a empresa contratada houver recolhido o valor total da multa, não se configura o sinistro, situações em que a área responsável pela garantia comunicará a entidade garantidora, enviando cópia da decisão ou do comprovante de recolhimento da multa.

Nos casos em que houver necessidade de execução das garantias contratuais, a área responsável pelas penalidades encaminhará decisão conclusiva da autoridade competente, com remessa do respectivo expediente SEI, devidamente instruído, inclusive com os dados para preenchimento da Guia de Recolhimento da União – GRU, à área responsável pelas garantias, para que esta comunique, através de Ofício de Execução da Garantia, a configuração do sinistro correspondente à entidade garantidora do contrato, com cópia integral do processo de apuração de falta contratual.

Será, então, concedido prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da data em que for comprovado o recebimento da documentação exigida para análise do sinistro, mediante expressa manifestação da entidade garantidora, segundo os parâmetros abaixo mencionados:

- a. para liquidação do sinistro, no caso de Seguro Garantia;
- b. para pedido de honra, nos casos de Fiança Bancária;
- c. para liberação dos Títulos caucionados;
- d. para conversão dos valores para o órgão favorecido, nos casos de Títulos da Dívida Pública ou Títulos de Capitalização).

Comprovado expressamente o recolhimento pela entidade garantidora, a área responsável pelas penalidades encerrará o processo de penalidade.

Ausente comprovação do recolhimento da multa pecuniária pela entidade garantidora, a ser atestado pela área financeira, a área responsável pelas penalidades, após a autorização da autoridade competente, informará o ocorrido à Advocacia-Geral da União, para a adoção das providências necessárias.

7. Garantia em Processo de Reclamação Trabalhista

Recebido ofício da Advocacia-Geral da União, será instaurado processo e expedido ofício de comunicação de expectativa de sinistro à entidade garantidora, de acordo com as atribuições de cada área, acompanhando esse ofício as cópias da petição inicial da reclamação trabalhista, do ofício da AGU, do contrato celebrado com a Administração, dos termos aditivos ao contrato e dos documentos de garantias referentes ao período reclamado na petição inicial.

Após a confirmação do recebimento do ofício pela entidade garantidora, a área responsável finalizará a fase inicial de eventual execução de garantia. Para o devido acompanhamento das garantias de execução contratual, a entidade garantidora será informada das movimentações processuais relevantes ocorridas na reclamação trabalhista, tais como sentenças, acórdãos e arquivamentos.

No caso de exclusão da União do polo passivo do processo trabalhista, sua improcedência ou seu arquivamento, havendo trânsito em julgado e a devida notificação à entidade garantidora, o processo administrativo de expectativa de sinistro poderá ser arquivado.

Nos casos em que houver a necessidade de pagamento de condenação trabalhista por meio das garantias de execução contratual, a entidade garantidora será comunicada do relativo sinistro, através de Ofício de Execução da Garantia, instruído com cópia integral do processo de reclamação trabalhista, inclusive com os dados para preenchimento da Guia de Recolhimento da União – GRU, concedendo o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento. Após, será certificado nos autos, pela área responsável pelas garantias, o decurso do prazo por parte da entidade garantidora, encaminhando o expediente à área financeira, para confirmar se houve ou não o recolhimento do respectivo valor.

Em caso de recolhimento pela entidade garantidora, a área responsável encerrará o respectivo processo. Caso contrário, se não houver recolhimento, após a autorização da autoridade competente a área responsável informará o ocorrido à Advocacia-Geral da União, para a adoção das providências necessárias.

8. Liberação e Extinção da Garantia

A garantia será considerada extinta após a sua liberação.

A garantia somente será liberada após a emissão do termo de recebimento definitivo do objeto contratual ou na hipótese de rescisão contratual, exceto no caso de necessidade de ressarcimento de prejuízos sofridos pela Administração.

No contrato de prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a garantia contratual somente será liberada mediante comprovação de que a empresa contratada pagou todas as obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS, decorrentes da contratação, incluindo as verbas rescisórias.

A liberação da garantia de execução contratual ou do seu eventual saldo observará os seguintes procedimentos:

- a. emitido o termo de recebimento definitivo, a área gestora certificará, após as devidas verificações, a inexistência de sinistro de expectativa de sinistro, e, assim sendo, emitirá o termo de liberação da garantia informará à área financeira para a baixa da garantia no SIAFI;
- b. em caso de existência de multas (moratórias ou compensatórias) aplicadas ou indenizações fixadas para ressarcimento de prejuízos à Administração, pendentes de pagamento; da existência de obrigações trabalhistas e previdenciárias a cargo da contratada e pendentes de comprovação de quitação; e, ainda, em caso de abertura de processo de apuração de falta contratual e/ou de existência de reclamação trabalhista, com a devida notificação à entidade garantidora, a garantia será mantida, mesmo após o encerramento da vigência do contrato;
- c. não havendo impedimentos ou regularizadas as pendências indicadas na alínea anterior, será elaborado o termo de liberação da garantia, que deverá declarar, expressamente, o adimplemento de todas as obrigações exigíveis do contratado (principais e acessórias) por parte da contratada; informar que não há pendências ou processos em trâmite dos quais possam resultar a aplicação de multas ou imposição de ressarcimento ou indenizações em favor da Administração; e autorizar expressamente a devolução da garantia prestada (seguro garantia ou fiança bancária) ou o levantamento da importância caucionada (dinheiro, título público ou título de capitalização);
- d. serão devolvidas a apólice e a carta fiança, quando apresentadas em meio físico e houver solicitação da contratada, registrando-se esse fato no processo de gerenciamento da garantia de execução contratual.

9. Garantia Adicional

A apresentação da garantia adicional será exigida do licitante vencedor, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, artigo 59, § 5º, devendo o setor responsável pela licitação acionar a área de gerenciamento das garantias para as providências pertinentes, mediante abertura de expediente próprio facultando-se a utilização do mesmo processo para tratativas posteriores relativas ao mesmo assunto.

O Manual de Licitações e Contratos do TCU define essas garantias adicionais da seguinte forma:

- **Garantia adicional para propostas inferiores a 85% do valor orçado pela Administração:** destinada a desincentivar a apresentação de propostas inexequíveis em certames de obras e serviços de engenharia e proporcionar maior segurança ao Poder Público quanto à execução do contrato.
- **Garantia adicional como condição para pagamento antecipado:** utilizada para reduzir riscos financeiros para a Administração em contratações que exijam algum tipo de pagamento antecipado.

Destaca-se que a adoção de ambas as garantias deverá ser analisada e justificada na fase de planejamento da contratação, especialmente no **Estudo Técnico Preliminar (ETP) e, se for o caso, incluídas no Termo de Referência, observando as notas explicativas correspondentes.**

Vale dizer que a exigência de garantia adicional em contratações de obras e serviços de engenharia, aplicável quando o licitante vencedor apresentar proposta inferior a 85% do valor orçado pela Administração, não se confunde com a garantia de execução prevista no art. 96 da Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU), ao analisar disposição semelhante da Lei nº 8.666/1993, esclareceu no Acórdão 169/2021 – Plenário:

“É de se ver que, como bem disse a unidade técnica, a garantia do art. 56 não pode ser confundida com a disposta no § 2º do art. 48, pois a primeira, desde que prevista no instrumento convocatório, terá efeitos na proposta a ser contratada independentemente de apresentar valor acima ou abaixo do limite imposto para a garantia adicional, ao passo que a segunda, como o nome já sugere, é uma garantia adicional que, por isso mesmo, não exclui a obrigação da prestação da garantia do art. 56, se assim estiver previsto no edital correspondente.”

Quanto ao momento de exigência da garantia adicional, o Acórdão 1679/2008 – Plenário recomenda:

“9.3.3. atente à exigência de prestação da garantia adicional, nos casos cabíveis, realizando-a de maneira prévia à assinatura dos termos contratuais, como está fixado no § 2º do artigo 48 da Lei nº 8.666/93.”

Já para aplicação da garantia adicional como condição ou não para o pagamento antecipado, convém observar a Orientação Normativa AGU nº 76/2023 com as seguintes diretrizes para eventual antecipação de pagamento:

Enunciado:

I – Nos contratos administrativos regidos pela Lei nº 14.133/2021, em regra, é vedado o pagamento antecipado, parcial ou total, do objeto contratado, sendo excepcionalmente admitido desde que, motivadamente, seja justificado o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos:

a) a medida proporcione sensível economia de recursos ou represente condição indispensável para a consecução do objeto;

b) haja previsão expressa no edital de licitação ou no instrumento formal de contratação direta; e

c) contenha no instrumento convocatório ou no contrato como cautela obrigatória a exigência de devolução do valor antecipado caso não haja execução do objeto no prazo contratual.

II – A partir do exame das circunstâncias que são próprias de cada caso concreto, e para resguardar o interesse público e prejuízos ao erário, poderá, ainda, a administração exigir garantias adicionais para fins de admissão do pagamento antecipado, na forma do art. 92, inciso XII, e art. 96, da Lei nº 14.133/2021, bem como poderá adotar outras cautelas, tais como: comprovação da execução de parte ou de etapa inicial do objeto pelo contratado para a antecipação do valor remanescente; emissão de título de crédito pelo contratado; acompanhamento da mercadoria, em qualquer momento do transporte, por representante da administração; exigência de certificação do produto ou do fornecedor; dentre outras. (disponível em <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/09/2023&jornal=515&pagina=5&totalArquivos=239>, acesso em 9 de janeiro de 2024).

Dada a excepcionalidade desse mecanismo, recomenda-se sempre justificar os requisitos cumulativos de seu cabimento, conforme detalhado na Orientação Normativa AGU nº 76/2023.

V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Modelos de Licitações e Contratos da Assessoria de Licitações e Contratos – ALIC.
Página da intranet do Tribunal Regional Federal da 3ª Região – Disponível em: <https://www.trf3.jus.br/intranet/modelos-de-licitacoes-e-contratos> Acesso em: 02/12/2024

GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 17ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 794.
 Acesso em: 02/12/2024

Enunciados do 1º Simpósio do Conselho da Justiça Federal [Outras Publicações — Conselho da Justiça Federal](#) Acesso em: 02/12/2024

Enunciados do 2º Simpósio do Conselho da Justiça Federal [Outras Publicações — Conselho da Justiça Federal](#) Acesso em: 02/12/2024

Advocacia Geral da União: Orientação Normativa nº 21, de 01 de junho de 2022.
 Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/onsagu> Acesso em: 02/12/2024

Advocacia Geral da União: Orientação Normativa nº 76/2023, de 25 de julho de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/onsagu> Acesso em: 02/12/2024

Advocacia Geral da União: Orientação Normativa nº 84, de 20 de maio de 2024, baseada no Parecer nº 00016/2023/CNLCA/CGU/AGU, e a Orientação Normativa nº 21, de 01 de junho de 2022, expedida pela Consultoria Jurídica da União Especializada Virtual em Aquisições. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/onsagu#:~:text=Orienta%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%2084%2F2024,simples%2C%20com%20base%20no%20art.> Acesso em: 02/12/2024

Consulta nº 0001605-10.2020.2.00.00 do Conselho Nacional de Justiça

AgRg no AREsp n. 561.262/ES - Superior Tribunal de Justiça, Relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 20/8/2015, DJe de 31/8/2015 Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201401997650&dt_publicacao=31/08/2015 Acesso em: 02/12/2024

Acórdão 1679/2008 - Plenário- Tribunal de Contas da União. TIPO DE PROCESSO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. Processo: 014.804/2007.2. Relator: Ubiratan Aguiar. Data da sessão: 13/08/2008. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/ORDAO%253A2008%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0 Acesso em: 02/12/2024

Acórdão 1214/2013 – Plenário – Tribunal de Contas da União - Processo

006.156/2011.8. Relator: AROLDO CEDRAZ. Tipo de processo REPRESENTAÇÃO (REPR) Data da sessão 22/05/2013. Número da ata 17/2013. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/O%253A1214%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0 Acesso em: 02/12/2024

Acórdão 122/2020 – Plenário – Tribunal de Contas da União. Número do Acórdão: ACÓRDÃO DERELACÃO 122/2020 – SEGUNDA CÂMARA Relator: AROLDO CEDRAZ Processo 040.146/2019-7 Tipo de processo ATOS DE ADMISSÃO (ADS) Data da sessão 28/01/2020 Número da ata 1/2020 – Segunda Câmara. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/O%253A122%2520ANOACORDAO%253A2020%2520COLEGIADO%253A%2522Segunda%2520C%25C3%25A2mara%2522%2520%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0 Acesso em: 02/12/2024

Acórdão 169/2021 – Plenário - Tribunal de Contas da União. Processo: 039.025/2019.5. Relator RAIMUNDO CARREIRO. Tipo de processo: CONSULTA (CONS) Data da sessão: 03/02/2021. Número da ata: 03/2021 - Plenário. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/c%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%2520169%-252F2021%2520Plen%25C3%25A1rio/%2520%2520%2520%2520/DTRELEVANCIA%-2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2> Acesso em: 02/12/2024

Acórdão 1432/2024 – Plenário Tribunal de Contas da União. Número do Acórdão: ACÓRDÃO 1432/2024 – PLENÁRIO – Relator JORGE OLIVEIRA. Processo 003.597/2023-7. Tipo de processo: RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO (RACOM) Data da sessão: 17/07/2024. Número da ata: 29/2024 – Plenário. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/rob%25C3%25B4%2520E%2520preg%25C3%25A3o/%2520%2520%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0> Acesso em: 02/12/2024

Orientação sobre procedimento simplificado para estimar o valor preliminar da contratação para Plano de Contratações Anual. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/orientacoes-e-procedimentos/35-orientacao-sobre-procedimento-simplificado-para-estimar-o-valor-preliminar-da-contratacao-para-plano-de-contratacoes-anual> Acesso em: 02/12/2024

MANUAIS

Manual de Orientação de Pesquisa de Preços do STJ (4ª Edição - Lei nº 14.133/2021). Disponível em: [TEXTO COMPLETO | Completo | Manual de Orientação: pesquisa de preços](#) Acesso em: 02/12/2024

Painel de Preços (<https://paineldeprescos.planejamento.gov.br/>), no PNCP - Portal Nacional de Contratações Públicas. Disponível em: <https://www.gov.br/pncp/pt-br> Acesso em: 02/12/2024.

“Planilha automatizada para Pesquisa de Preços - P3”. Disponível em: <https://www.gov.br/ebserh/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/compras-centralizadas/ferramentas-para-pesquisa-de-precos/planilha-automatizada-para-pesquisa-de-precos-p3>) Acesso em: 02/12/2024.

Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação, Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023. Disponível em: <instrumento-de-padronizacao-dos-procedimento-de-contratacao-agu-fev-2024.pdf> Acesso em: 02/12/2024.

Manual de Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU, 5ª Edição Disponível em: <Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU | Portal TCU> Acesso em: 02/12/2024.

Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (3ª edição – 2023). Disponível em: https://ww2.trt2.jus.br/fi-leadmin/licitacoes/manuais/Manual_Gestao_Fiscalizacao.pdf Acesso em: 02/12/2024.

Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do Superior Tribunal de Justiça (2ª edição – 2023). Disponível em: https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/AF_manual_gestao_e_fiscalizacao_contratos_2023_v4-3.pdf Acesso em: 02/12/2024.

ATOS NORMATIVOS

Resolução n.º 169/2013, do Conselho Nacional de Justiça, de 31 de janeiro de 2013. Dispõe sobre a retenção de provisões de encargos trabalhistas, previdenciários e outros a serem pagos às empresas contratadas para prestar serviços, com mão de obra residente nas dependências de unidades jurisdicionadas ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Disponível em : <atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1688> Acesso em: 02/12/2024.

Circular SUSEP n.º 622/2022, de 11 de abril de 2022. Dispõe sobre o Seguro Garantia. Disponível em: <https://www2.susep.gov.br/safe/scripts/bnweb/bnmapa.exe?router=upload/25882> Acesso em: 02/12/2024.

Resolução CNJ n.º 468/2022, de 15 de julho de 2022. Dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4663> Acesso em: 02/12/2024.

Resolução PRES n.º 555/2023, de 03 de janeiro de 2023, alterada pela Resolução PRES n.º 682/2023. Regulamenta, no âmbito da Justiça Federal da 3.ª Região, as contratações por dispensa de licitação em razão do valor, na forma eletrônica, com fundamento no

art. 75, I e II e § 3.º, da Lei n.º 14.133, de 1.º de abril de 2021. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/atos-normativos/atos-normativos-dir/Presid%C3%AANCIA/Resolu%C3%A7%C3%B5es/2023/Resolu%C3%A7%C3%A300555.htm> Acesso em: 02/12/2024

Resolução PRES nº 580/2023, de 01 de março de 2023. Regulamenta o disposto no § 3.º do art. 8.º da Lei n.º 14.133, de 1.º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a designação e atuação do agente de contratação, da equipe de apoio e da comissão de contratação, e a designação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da Justiça Federal da 3.ª Região. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/atos-normativos/atos-normativos-dir/Presid%C3%AANCIA/Resolu%C3%A7%C3%B5es/2023/Resolu%C3%A7%C3%A300580.htm> Acesso em: 02/12/2024

Resolução PRES nº 587/2023, de 23 de março de 2023. Regulamenta a fase preparatória ou de planejamento das contratações regidas pela Lei n.º 14.133, de 1.º de abril de 2021, no âmbito da Justiça Federal da 3.ª Região e dá outras providências. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/atos-normativos/atos-normativos-dir/Presid%C3%AANCIA/Resolu%C3%A7%C3%B5es/2023/Resolu%C3%A7%C3%A300587.htm> Acesso em: 02/12/2024

Resolução PRES nº 774, de 14 de março de 2025. Dispõe sobre o Plano de Contratações Anual da Justiça Federal da 3ª Região. Disponível em <https://web.trf3.jus.br/atos-normativos/atos-normativos-dir/Presid%C3%AANCIA/Resolu%C3%A7%C3%B5es/2025/Resolu%C3%A7%C3%A300774.htm> Acesso em 19/03/2025

Resolução CJF nº 842/2023, de 03 de outubro de 2023. Dispõe sobre o Plano de Contratações Anual e sobre o Plano de Contratações Compartilhadas Anual, no âmbito do Conselho e da Justiça Federal de 1º e 2º graus. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/biblioteca/Res%20842-2023.pdf> Acesso em: 02/12/2024

Resolução CJF nº 896/2024, de 25 de junho de 2024. Incluir e dar nova redação a dispositivos da Resolução CJF n. 842, de 3 de outubro de 2023, publicada no Diário Oficial União, de 4 de outubro de 2023, que regulamenta o Plano de Contratações Anual e o Plano de Contratações Compartilhadas Anual, no âmbito do Conselho e da Justiça Federal de 1º e 2º graus. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/publico/biblioteca/Res_896-2024.pdf Acesso em: 02/12/2024

Instrução Normativa MPDG nº 5/2017, de 6 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada> Acesso em: 02/12/2024

Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, de 07 de julho de 2021. Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/plataforma-maisbrasil/pt-br/legislacao-geral/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-65-de-7-de-julho-de-2021#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20procedimento%20administrativo,federal%20direta%2C%20aut%C3%A1rquica%20e%20fundacional>. Acesso em: 02/12/2024

Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, de 30 de setembro de 2022. Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-73-de-30-de-setembro-de-2022>. Acesso em: 02/12/2024

Instrução Normativa SEGES/ME nº 91/2022, DE 16 de dezembro de 2022. Estabelece regras para a definição do valor estimado para a contratação de obras e serviços de engenharia nos processos de licitação e de contratação direta, de que dispõe o § 2º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-91-de-16-de-dezembro-de-2022>. Acesso em: 02/12/2024

Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022, de 23 de dezembro de 2022. Dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP do Poder Executivo Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes-de-tic/instrucao-normativa-sgd-me-no-94-de-23-de-dezembro-de-2022>. Acesso em: 02/12/2024

LEGISLAÇÃO

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02/12/2024

Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02/12/2024

Lei nº 4.320/1964, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 02/12/2024

Decreto-Lei nº 200/1967, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá ou-

tras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/delo200.htm Acesso em: 02/12/2024

Lei nº 8.036/90, de 11 de maio de 1990. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18036consol.htm Acesso em: 02/12/2024

Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm Acesso em: 02/12/2024

Lei nº 8.212/91, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18212cons.htm Acesso em: 02/12/2024

Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm Acesso em: 02/12/2024

Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm Acesso em: 02/12/2024

Lei nº 12.506/2011, de 11 de outubro de 2011. Dispõe sobre o aviso prévio e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12506.htm Acesso em: 02/12/2024

Decreto nº 7.983/2013, de 08 de abril de 2013. Estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7983.htm Acesso em: 02/12/2024

Lei nº 14.133/2021, de 01 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm Acesso em: 02/12/2024

Decreto nº 11.462/2023, de 31 de março de 2023. Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11462.htm Acesso em: 02/12/2024

Decreto nº 68.017, de 11 de outubro de 2023. Dispõe sobre a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares - ETP para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, nos termos da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2023/decreto-68017-11.10.2023.html> Acesso em: 02/12/2024

VI. ANEXOS

1. Anexo I – Definições

Para fins do disposto neste manual, considera-se:

I – Autoridade Competente: Agente público dotado de poder de decisão. Entre outros atos decisórios, é responsável por designar os agentes públicos para o desempenho das funções essenciais relativas às contratações na organização. No âmbito do TRF3, incluem-se o Presidente e o Diretor-Geral; nas Seções Judiciárias, são os Diretores do Foro.

II – Autoridade Competente da Área Requisitante: Superior hierárquico da unidade requisitante, como Diretor de Secretaria, Diretor de Subsecretaria ou autoridade equivalente.

III – Área Demandante: Unidade que identifica a necessidade de contratação de bens, serviços ou obras e realiza o requerimento inicial.

IV – Área Requisitante: Unidade responsável por instruir o processo de contratação, consolidando ou não proposições de outras unidades, desde que vinculadas às suas competências. Para contratações habituais, a área requisitante pode acumular a função de área demandante.

V – Conta-Depósito Vinculada – Bloqueada para Movimentação: Conta aberta pela Administração em nome da empresa contratada, destinada exclusivamente ao pagamento de férias, 13º salário e verbas rescisórias dos trabalhadores dos colaboradores de contratados com dedicação exclusiva de mão de obra.

VI – Gerenciamento de Riscos: Processo para identificar, avaliar, tratar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, com o objetivo de fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização.

VII – Mapa de Riscos: Documento elaborado para identificar os principais riscos associados ao procedimento de contratação e definir ações de controle, prevenção e mitigação dos impactos.

VIII – Ordem de Serviço: Documento utilizado pela Administração para solicitação, acompanhamento e controle de tarefas relativas à execução de contratos de prestação de serviços, especialmente os de tecnologia da informação. Deve incluir quantidades, estimativas, prazos e custos da atividade, permitindo a verificação da conformidade do serviço executado.

IX – Planilha de Custos e Formação de Preços: documento a ser utilizado para detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços, podendo ser adequado pela Administração em função das peculiaridades dos serviços a que se destina, no caso de serviços continuados.

X - Plano de Contratações Anual (PCA): Documento consolidado que reúne informações sobre todos os itens que o órgão ou entidade planeja contratar no exercício subsequente, abrangendo bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação.

XI - Plano de Contratações Compartilhadas Anual (PCCA/JF): Instituído pela Resolução CJF nº 842/2023, estabelece que, sempre que possível, as contratações de bens e serviços integrantes dos Planos de Contratações Anual (PCA) da Justiça Federal devem ser realizadas de forma compartilhada entre os órgãos da Justiça Federal.

2. Anexo II – Formulários Exemplificativos de Fiscalização Contratual

NOTA EXPLICATIVA:

OS FORMULÁRIOS APRESENTADOS SÃO APENAS EXEMPLIFICATIVOS. PARA A UTILIZAÇÃO EM CADA CONTRATAÇÃO ESPECÍFICA, DEVERÁ HAVER O COTEJO DO MODELO COM O TERMO DE REFERÊNCIA E DEMAIS CONDIÇÕES DA CONTRATAÇÃO PARA QUE SEJAM REALIZADOS OS AJUSTES NECESSÁRIOS, DE MODO QUE O FORMULÁRIO A SER UTILIZADO NA FISCALIZAÇÃO CONTEMPLE TODOS OS ASPECTOS A SEREM VERIFICADOS, NOS TERMOS DO ITEM 4.2 DO CAPÍTULO I.

2.1 Para Fiscalização de Contratos de Prestação de Serviços Terceirizados com Dedicção Exclusiva de Mão de Obra:

FORMULÁRIO - ACOMPANHAMENTO CONTRATUAL E FREQUÊNCIA

Contrato nº:	Vigência:
Contratada:	
Objeto do Contrato:	
Preposto da Contratada	
Mês de competência:	
<p>DECLARO que os serviços/materiais constantes do Contrato em referência foram devidamente prestados e executados/fornecidos em consonância com o Termo Contratual Vigente e/ou com o Termo de Referência.</p>	

HÁ PENDÊNCIAS a serem resolvidas em relação ao mês de referência:

() **SIM** () **NÃO**. Em caso positivo, informar:

PENDÊNCIA(S) somente se ainda houver

Data:	FALHA NA EXECUÇÃO CONTRATUAL (deverá ser relatada a falha que ocasionou este relato)
Data:	PROVIDÊNCIAS/DOCUMENTOS EXPEDIDOS (deverão ser relatadas as providências adotadas para solução de cada problema detectado na execução, bem como os documentos expedidos à contratada e anexadas às respectivas cópias)

2) OCORRÊNCIAS

Deverá ser relatada a forma como vem sendo prestado o serviço:

(1) Conforme pactuado no contrato (ocorrências executadas conforme era previsto).

(2) Havendo falha na execução contratual, mas que foi sanada.

OCORRÊNCIA(S)

Data:

EXECUÇÃO CONTRATUAL (deverá ser relatada a forma como vem sendo prestado o serviço, conforme pactuado no contrato, e cada problema detectado)

Data:	PROVIDÊNCIAS/DOCUMENTOS EXPEDIDOS (deverão ser relatadas as providências adotadas para solução de cada problema detectado na execução, bem como os documentos expedidos à contratada e anexadas às respectivas cópias)		
Data:	SOLUÇÃO (informar que o problema foi resolvido. Se não foi, deve ser utilizado o campo 1 - PENDÊNCIAS).		
FREQUÊNCIA			
RELAÇÃO DOS POSTOS			FALTAS
			Horas
COBERTURAS DOS POSTOS			
Posto	Colaborador (efetivo)	Data	Colaborador (não efetivo)
Fiscal Técnico/Substituto			RF

2.2. Para Fiscalização de Contratos de Prestação de Serviços Terceirizados sem Dedicção Exclusiva de Mão de Obra:

FORMULÁRIO - ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS

Contrato n°: <i>{Contrato n°.}</i>	Vigência do contrato: <i>{Vigência do contrato}</i>
Contratado: <i>{Contratado}</i>	
Objeto do contrato: <i>{Objeto do contrato}</i>	
Preposto do contratado: <i>{Preposto do contratado}</i>	
Mês de competência: <i>{Mês de competência}</i>	Nota fiscal n°: <i>{Nota fiscal n°.}</i>

Ocorrências

DATA	EXECUÇÃO CONTRATUAL (deverá ser relatada a forma como vem sendo prestado o serviço, conforme pactuado no contrato, e cada problema detectado).
DATA	PROVIDÊNCIAS / DOCUMENTOS EXPEDIDOS (deverão ser relatadas as providências adotadas para solução de cada problema detectado na execução, bem como os documentos expedidos à contratada e anexadas as respectivas cópias).
DATA	RESULTADOS (informar se os problemas foram sanados ou não e quais as consequências e encaminhamentos).
Nome do fiscal: <i>{Nome do fiscal}</i>	RF: <i>{RF}</i>
Assinatura: <i>{Assinatura no rodapé}</i>	Data: <i>{Data}</i>



JUSTIÇA FEDERAL
Tribunal Regional Federal da 3ª Região