



TERMO DE REFERÊNCIA PARA A AQUISIÇÃO DE BENS E A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS

18/05/2026

Superintendência Central de Planejamento de Contratações

Subsecretaria de Compras Públicas

Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais

ORIENTAÇÕES INICIAIS



A LISTA DE PRESENÇA ESTÁ DISPONÍVEL EM *QR CODE* E FIXADA NO *CHAT* DO YOUTUBE E DEVE SER PREENCHIDA POR TODOS OS PARTICIPANTES



A APRESENTAÇÃO SERÁ DISPONIBILIZADA NO [SITE DA SEPLAG-MG](#): COMPRAS E LOGÍSTICA > NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS > EVENTOS



AS DÚVIDAS SERÃO RESPONDIDAS APÓS A APRESENTAÇÃO



A REUNIÃO SERÁ GRAVADA



AVISO LEGAL

ESTE EVENTO ESTÁ SENDO REALIZADO PELA SEPLAG-MG E SERÁ GRAVADO. A GRAVAÇÃO PODERÁ INCLUIR DADOS DOS PARTICIPANTES, COMO VOZES, IMAGENS OU NOMES.

AO PARTICIPAR, ESTEJA CIENTE DE QUE ACEITA E RECONHECE O ACIMA DESCRITO E QUE CONCORDA QUE **A GRAVAÇÃO PODERÁ SER UTILIZADA PELA SEPLAG-MG EM SEUS CANAIS DE COMUNICAÇÃO INTERNA E EXTERNA.**



AGENDA

1

TERMO DE REFERÊNCIA: PARÂMETROS E ELEMENTOS DESCRITIVOS, DIRETRIZES E BOAS PRÁTICAS

2

CONTRIBUIÇÕES DA ASSESSORIA JURÍDICA

**TERMO DE REFERÊNCIA:
PARÂMETROS E ELEMENTOS
DESCRITIVOS, DIRETRIZES E
BOAS PRÁTICAS**





O QUE A LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (LLCA) DIZ SOBRE MODELOS/MINUTAS?

Art. 19, IV

Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos **deverão instituir**, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, **modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos**, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos.

Art. 19, § 2º

A não utilização dos modelos de minutas de que trata o inciso IV do *caput* deste artigo **deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório**.

Art. 25, § 1º

Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

A REGRA É O USO DAS MINUTAS. O NÃO USO DEVE SER JUSTIFICADO.

❑ *Diferença entre modelos e minutas padronizadas.*

Quais são os benefícios do uso das minutas?



✓ **Promove a segurança jurídica:**

- cláusulas validadas pela AGE com atendimento às normas vigentes, inclusive com indicação de campos fixos e variáveis;
- menos chances de questionamentos, seja da assessoria jurídica, de órgãos de controle ou do mercado.

✓ **Facilita, agiliza e aprimora a elaboração dos documentos:**

- seções padronizadas com fluxo lógico de elaboração e orientações via notas explicativas e perguntas auxiliares;
- padrão de clareza das informações, de qualidade técnica e de instrução processual, reduzindo retrabalhos.

✓ **Pode tornar desnecessária a análise jurídica do procedimento** (art. 53, § 5º, da LLCA).

- [Resolução AGE nº 178/2023](#).

MANUTENÇÃO DOS DESTAQUES NA MINUTA ATÉ O ENVIO PARA O SETOR JURÍDICO OU A ÁREA DE CONTRATAÇÃO

ATESTES DE UTILIZAÇÃO DA MINUTA E ESPECIFICAÇÃO DE ACRÉSCIMOS, SUPRESSÕES E ALTERAÇÕES

UTILIZAÇÃO DE VERSÃO ATUALIZADA, SEM EXCLUSÃO DE TÓPICOS, APENAS DE NOTAS EXPLICATIVAS E ORIENTAÇÕES

LEGENDA PARA PREENCHIMENTO DAS MINUTAS PADRONIZADAS:

LEGENDA	
Texto com Realce Amarelo	Nota explicativa, a qual deverá ser excluída ao final da elaboração do documento.
Texto com Realce Verde	Campos para preenchimento ou cláusulas/ redações alternativas
Texto com Fonte Preta	Textos invariáveis
Texto com Fonte Vermelha	Textos alterados/incluídos
Texto Tachado	Textos a serem suprimidos



QUAIS DOCUMENTOS JÁ ESTÃO DISPONÍVEIS PARA USO?

✓ Modelo de estudo técnico preliminar.

MINUTAS PADRONIZADAS

COTAÇÃO ELETRÔNICA DE PREÇOS

- Aviso de dispensa de licitação por valor (bens e serviços).
- Termo de referência (bens e serviços).
- Proposta comercial (bens e serviços).
- Instrumento de contrato (bens e serviços).

PREGÃO ELETRÔNICO (MENOR PREÇO E MAIOR DESCONTO)

- Edital de licitação (bens e serviços).
- Termo de referência (bens e serviços).
- Proposta comercial (bens e serviços).
- Instrumento de contrato (bens e serviços).

PREGÃO ELETRÔNICO P/ REGISTRO DE PREÇOS (MENOR PREÇO E MAIOR DESCONTO)

- Edital de licitação (bens e serviços).
- Termo de referência (bens e serviços).
- Proposta comercial (bens e serviços).
- Ata de registro de preços (bens e serviços).
- Instrumento de contrato (bens e serviços).
- Termo de adesão à ata de registro de preços (não participante).

DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DA PRODEMGE

- Instrumento de contrato (serviços).

Documentos disponíveis no SEI e no site da Seplag-MG.

- ❑ SEI: “PADRÃO (...) LEI 14 133”. EXEMPLO: “PADRÃO Termo Referência RP Bem Lei 14 133”.
- ❑ Site da Seplag-MG: <https://www.mg.gov.br/planejamento/pagina/logistica/minutas>.



O CONCEITO DE TERMO DE REFERÊNCIA NA LLCA (art. 6º, XXIII)

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

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos **estudos técnicos preliminares** correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária”.



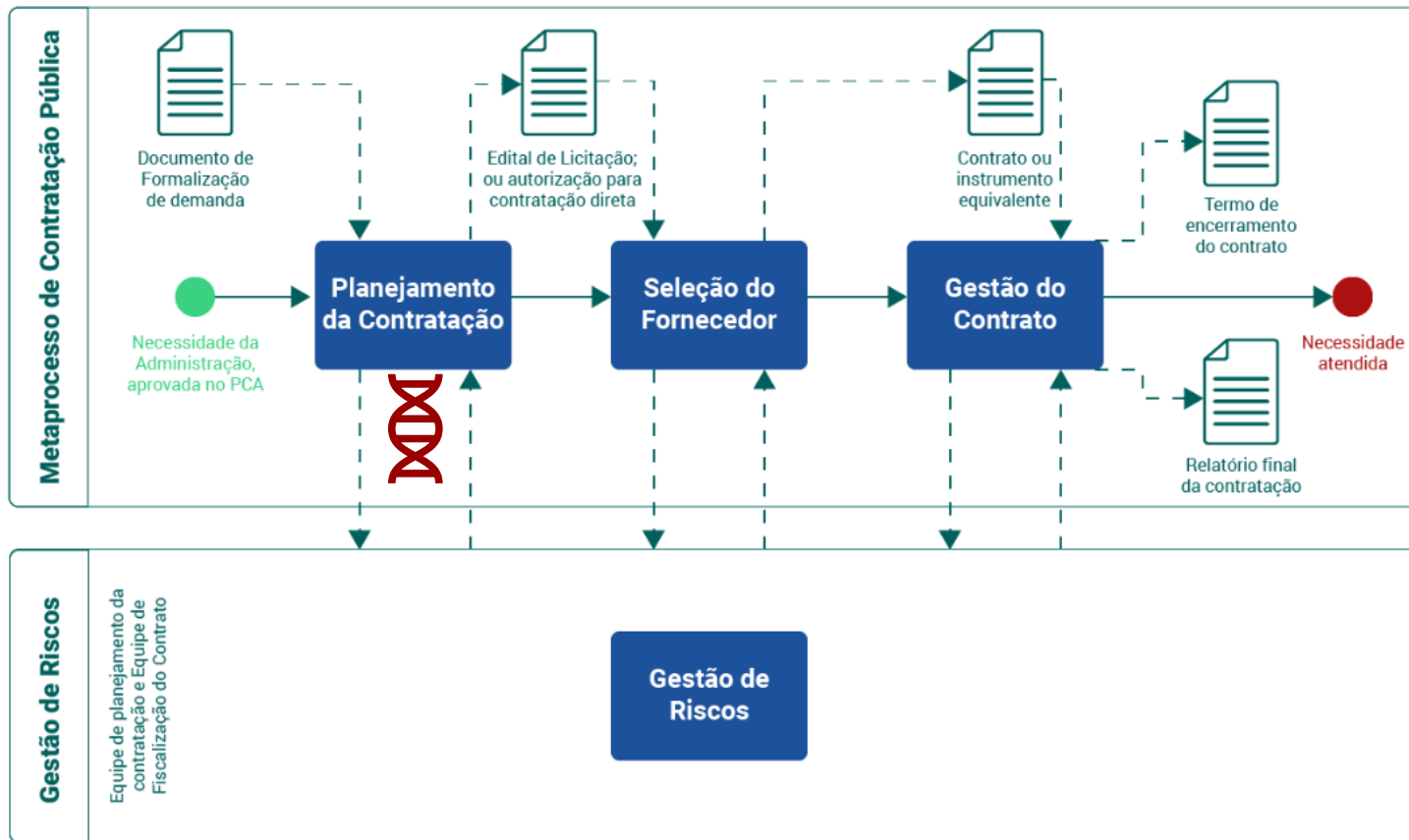
O CONCEITO DE TERMO DE REFERÊNCIA NA LLCA (art. 40, § 1º)

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

- I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso”.

ANTES DE FALAR SOBRE O TR, É NECESSÁRIO DAR UM PASSO ATRÁS...

O METAPROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA



Fonte: [Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU.](#)



PCA → ETP → ANÁLISE DE RISCOS → TR
A ORDEM DOS FATORES ALTERA O RESULTADO!



ACÓRDÃO Nº 2037/2019 DO TCU ([PLENÁRIO](#))

“III.1. Indícios de **Planejamento meramente formal** da contratação, ocasionando, inclusive, direcionamento da contratação

17. Uma das questões analisadas pelas equipes de auditoria foi verificar se o planejamento das contratações foi feito com vistas a buscar a solução mais vantajosa para atender às necessidades da organização. As equipes constataram que, **de forma geral, o planejamento das contratações era meramente formal**, com o intuito apenas de dar aparência de conformidade ao processo em relação às exigências previstas na legislação, notadamente a IN-SLTI/MP 4/2014.

18. Dessa forma, foi constatado que **os processos de planejamento, quando continham os artefatos exigidos na instrução normativa supracitada, como o Documento de Oficialização de Demanda (DOD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR), que os mesmos haviam sido elaborados de maneira pro forma, isto é, o planejamento da contratação não havia ocorrido de fato.**

19. **Observou-se casos em que o TR, último artefato que compõe a fase de planejamento, foi o primeiro documento produzido. Isto é, o órgão já tinha definido qual a solução que pretendia adquirir** e, muitas vezes, qual a ata de registro de preços à qual pretendia aderir sem sequer ter feito uma análise de suas necessidades de negócio e das soluções existentes no mercado e no portal de *software* público que poderiam atendê-lo”.

❑ [Capacitação sobre ETP – Seplag-MG \(21/10/2025\).](#)

»» INFORMAÇÕES INICIAIS

- O TR É O **ANEXO I** DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DEVE SER **PUBLICADO** JUNTO A ELE.
- **QUEM ELABORA?**
 - ATUAÇÃO CONJUNTA DAS ÁREAS SOLICITANTE, TÉCNICA E DE CONTRATAÇÃO (EQUIPE MULTISSETORIAL).
- **QUEM APROVA?**
 - AUTORIDADE COMPETENTE NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO.

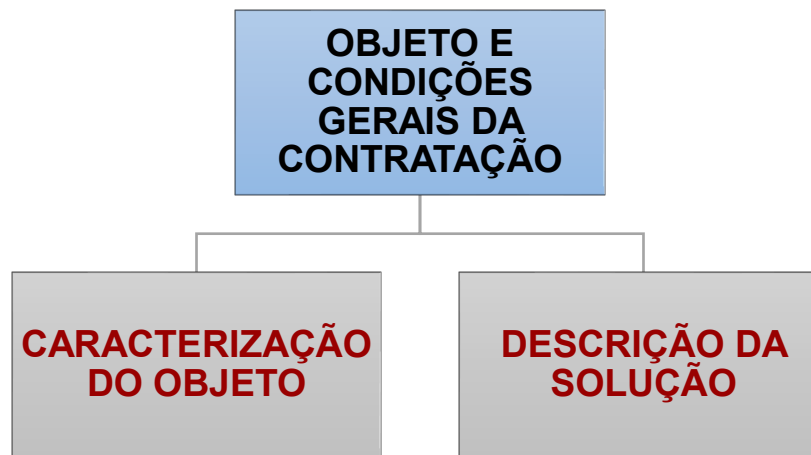


“A MOTIVAÇÃO É A SALVAÇÃO” (EDUARDO GROSSI)

**JUSTIFICATIVAS RELACIONADAS AO TERMO DE REFERÊNCIA:
SUGESTÃO DE ORGANIZAÇÃO EM NOTA TÉCNICA APARTADA**



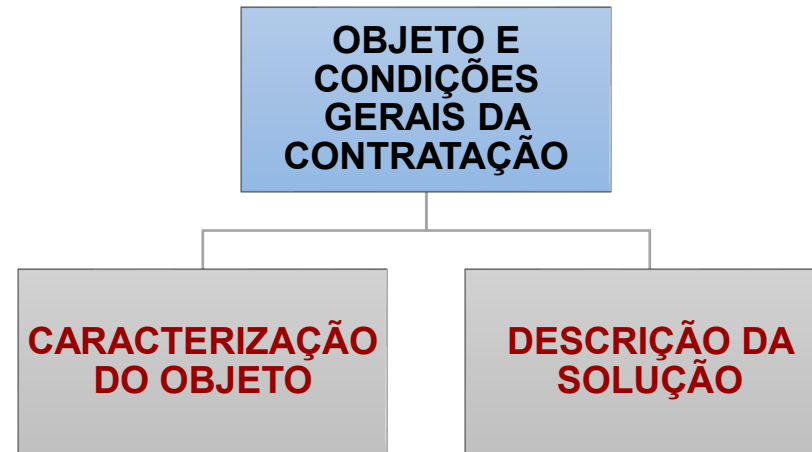
OBJETO E CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO (art. 6º, XXIII, “a” e “c” + art. 40, § 1º, I, da LLCA)



- **DESCRIÇÃO CLARA E PRECISA** DO OBJETO, SEM ESPECIFICAÇÕES EXCESSIVAS, DESNECESSÁRIAS OU IRRELEVANTES. CONSIDERAR ELEMENTOS INTEGRADOS, CICLO DE VIDA E NORMAS RELACIONADAS.
 - DICAS: ANÁLISE DE OUTRAS CONTRATAÇÕES (PNCP), POSSÍVEL AUDIÊNCIA/CONSULTA PÚBLICA, DIÁLOGO ENTRE ÁREAS SOLICITANTE E TÉCNICA.
- SABEMOS POR QUE ESTAMOS DESCRREVENDO O OBJETO DA FORMA COMO O ESTAMOS DESCRREVENDO? OBJETIVO: EVITAR QUESTIONAMENTOS E REVOGAÇÃO OU ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO.
- EVENTUAL **SUBDIVISÃO DO OBJETO** DEVE SER DETALHADA. PONTO DE ATENÇÃO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS (MÃO DE OBRA, EQUIPAMENTOS, MATERIAIS...).
- **UNIDADE DE MEDIDA** NÃO RESTRITIVA E COERENTE COM A DESCRIÇÃO DO ITEM.



OBJETO E CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO



- **PARCELAMENTO** DO OBJETO: REGRA QUANDO TECNICAMENTE VIÁVEL E ECONOMICAMENTE VANTAJOSO (ARTS. 40 E 47 DA LLCA; [SÚMULA Nº 247 DO TCU](#)).
- **QUANTIDADES DA CONTRATAÇÃO**: REGISTROS E JUSTIFICATIVAS DEVEM COMPOR A INSTRUÇÃO PROCESSUAL. LEVANTAMENTO A PARTIR DE CONSUMO E UTILIZAÇÃO PROVÁVEIS E ADEQUADAS TÉCNICAS QUANTITATIVAS (ART. 40, III, DA LLCA).
- **ORÇAMENTO “ABERTO”**: REGRA. O SIGILO PRECISA SER JUSTIFICADO (ART. 24 DA LLCA). ANÁLISE CASO A CASO. ATENÇÃO QUANTO ÀS INFORMAÇÕES DIVULGADAS.
- **DECLARAÇÕES: NATUREZA COMUM** DO OBJETO (EXCETO COTEP) (ART. 6º, XIII, DA LLCA) E **NÃO ENQUADRAMENTO COMO BEM DE LUXO** ([DECRETO Nº 48.586/2023](#)).
- ALINHAMENTO DO TR À INSTRUÇÃO PROCESSUAL, AO CATMAS E AO PORTAL DE COMPRAS.



OBJETO E CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO

OBJETO E
CONDIÇÕES
GERAIS DA
CONTRATAÇÃO

LOTES
EXCLUSIVOS PARA
ME/EPP

ITENS/LOTES COM VALORES ATÉ 80 MIL REAIS?
RESERVA DOS ITENS/LOTES (ART. 8º DO [DECRETO Nº 47.437/2018](#))

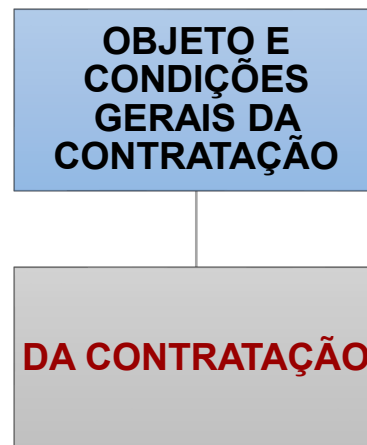
ITENS/LOTES COM VALORES SUPERIORES A 80 MIL REAIS?
BENS DE NATUREZA DIVISÍVEL: RESERVA DE COTA DE **ATÉ 25%** SOBRE O VALOR TOTAL DO CERTAME, COM
DEFINIÇÃO DE LOTES PARA PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA (ART. 11 DO [DECRETO Nº 47.437/2018](#))

POSSIBILIDADE DE AFASTAMENTO DOS BENEFÍCIOS ANTERIORES MEDIANTE JUSTIFICATIVA (ART. 14 DO
[DECRETO Nº 47.437/2018](#))

MOTIVAÇÃO CONFORME CASO CONCRETO



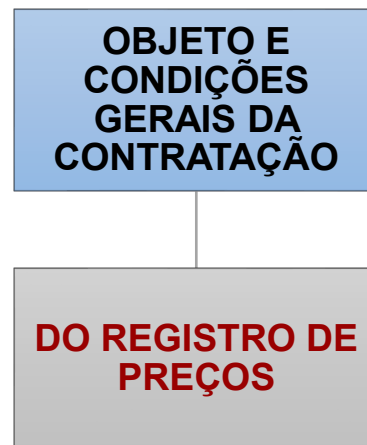
OBJETO E CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO



- **INSTRUMENTO DE CONTRATO OU INSTRUMENTO EQUIVALENTE** (ART. 95 DA LLCA).
- **PRAZO DA CONTRATAÇÃO:** NECESSÁRIO AO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PELAS PARTES.
- **SERVIÇOS POR ESCOPO E FORNECIMENTOS NÃO CONTÍNUOS** (ART. 105 DA LLCA):
 - PRAZO DEFINIDO NO TR, PODENDO SER PRORROGADO, MEDIANTE JUSTIFICATIVA, PELO PRAZO NECESSÁRIO À CONCLUSÃO DO OBJETO.
- **SERVIÇOS E FORNECIMENTOS CONTÍNUOS** (ARTS. 106 E 107 DA LLCA):
 - PRAZO DEFINIDO NO TR (ATÉ 5 ANOS), PODENDO SER PRORROGADO POR ATÉ 10 ANOS.
 - ATESTE DA NATUREZA CONTÍNUA DO OBJETO (ART. 6º, XV, DA LLCA) E DA MAIOR VANTAGEM ECONÔMICA DA CONTRATAÇÃO PLURIANUAL.



OBJETO E CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO



- [DECRETO Nº 48.779/2024](#): REGULAMENTA O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.
- **HIPÓTESE LEGAL DE USO** (ART. 3º, HIPÓTESES NÃO TAXATIVAS), COM MOTIVAÇÃO APLICADA AO CASO CONCRETO.
- DEFINIÇÃO DO **PRAZO DE VIGÊNCIA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS (ARP)** (ATÉ 1 ANO) E DA **POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA**.
- **[TCE-MG](#): NA PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA DA ARP, NÃO SE RESTABELECEM OS QUANTITATIVOS INICIALMENTE FIXADOS, APENAS O SALDO REMANESCENTE.**



FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO (art. 6º, XXIII, “b”, da LLCA)

**JUSTIFICATIVA DA
NECESSIDADE DA
CONTRATAÇÃO**



**LLCA: REFERÊNCIA AOS
ESTUDOS TÉCNICOS
PRELIMINARES OU AO
EXTRATO DAS SUAS PARTES
SEM INFORMAÇÕES
SIGILOSAS**

→ **POR QUE CONTRATAR?**

Demonstração de como a contratação atenderá às necessidades da Administração.

→ **PARA QUÊ CONTRATAR?**

Motivos e finalidade da contratação.

→ Benefícios diretos e indiretos esperados.

→ Consequências e impactos da não contratação.



REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (art. 6º, XXIII, “d” + art. 40, § 1º, III, da LLCA)

**GERA CUSTO
TRANSACIONAL
PARA O MERCADO?**

**PODE RESTRINGIR
A
COMPETITIVIDADE
DO
PROCEDIMENTO?**

**DISPENSÁVEL OU
IRRELEVANTE
DIANTE DO CASO
CONCRETO?**

CASO ALGUMA DAS RESPOSTAS SEJA SIM, ATENÇÃO.





REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

REQUISITOS DA
CONTRATAÇÃO

DA SUBCONTRATAÇÃO

- **ADMISSÃO OU NÃO DA SUBCONTRATAÇÃO: JUSTIFICATIVA EM AMBOS OS CASOS CONSIDERANDO MERCADO E INTERESSE PÚBLICO.**
- **VEDAÇÃO DA SUBCONTRATAÇÃO TOTAL OU DE PARCELAS MAIS COMPLEXAS/DE VALOR MAIS SIGNIFICATIVO DO OBJETO, QUE MOTIVARAM COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE FINANCEIRA OU TÉCNICA.**
- **SE PERMITIDA (PARCIAL):**
 - **DEFINIÇÃO DE PARCELA QUE PODERÁ SER SUBCONTRATADA E OUTROS LIMITES, CONDIÇÕES E ESPECIFICAÇÕES PERTINENTES.**
- **NÃO SE ADMITE SUBCONTRATAÇÃO PARA O FORNECIMENTO DE BENS, EXCETO SE HOVER SERVIÇO ACESSÓRIO.**
- **PONTO DE ATENÇÃO: CASOS EM QUE A IDENTIDADE DO CONTRATADO É A RAZÃO QUE FUNDAMENTA SUA ESCOLHA PARA A CELEBRAÇÃO DO CONTRATO.**



REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

REQUISITOS DA
CONTRATAÇÃO

DA SUSTENTABILIDADE

- [DECRETO Nº 48.938/2024](#): CRITÉRIOS E PRÁTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES.
- PARÂMETROS UTILIZADOS PARA AVALIAÇÃO E COMPARAÇÃO DE BENS, MATERIAIS OU SERVIÇOS EM FUNÇÃO DO SEU **IMPACTO AMBIENTAL, SOCIAL, ECONÔMICO E CULTURAL** (ART. 4º, CONCEITO E EXEMPLOS).
- FASES DE PLANEJAMENTO, SELEÇÃO DO FORNECEDOR E GESTÃO DO CONTRATO (ART. 2º).
 - DEFINIÇÃO DA ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO, DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA E DE REQUISITO PREVISTO EM LEI ESPECIAL.
- **INVIABILIDADE** DA ADOÇÃO DE CRITÉRIOS E PRÁTICAS **DEVE SER JUSTIFICADA** (ART. 3º).
- **EXIGÊNCIAS E FORMAS DE COMPROVAÇÃO** (ART. 7º) DEVEM SER MOTIVADAS PARA O CASO CONCRETO E **DEFINIDAS DE FORMA CLARA E OBJETIVA**.
 - [LF Nº 12.305/2010](#) (POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS).
 - [GUIA NACIONAL DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS](#) (2025, AGU).
 - [CARTILHA COMO INSERIR CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS](#) (2022, AGU).



REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

REQUISITOS DA
CONTRATAÇÃO

DA VISTORIA

- AVALIAÇÃO QUANTO À IMPRESCINDIBILIDADE. **EXIGÊNCIA DEVE SER MOTIVADA**, DADO SEU CUSTO TRANSACIONAL E POSSÍVEL IMPACTO NA COMPETITIVIDADE.
- EM REGRA, NÃO É OBRIGATÓRIA.
- **CASO FACULTADA, O FORNECEDOR POSSUI DUAS OPÇÕES:**
 - REALIZA A VISTORIA E ATESTA QUE CONHECE LOCAL E CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO DO OBJETO; OU
 - DECLARA, POR MEIO DO SEU RT, CONHECIMENTO PLENO DAS CONDIÇÕES E PECULIARIDADES DA CONTRATAÇÃO.
 - NÃO ATENDIMENTO A UMA DAS OPÇÕES: **INABILITAÇÃO**.
- MENOS COMUM PARA AQUISIÇÕES (BENS).
- AGENDAMENTO DE DIA E HORÁRIO PARA EVITAR CONLUIOS.
- INDICAÇÃO DE SERVIDOR PARA ACOMPANHAR E DAS **CONDIÇÕES** EM QUE A VISTORIA SERÁ REALIZADA.



MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO (art. 6º, XXIII, “e” + art. 40, § 1º, II, da LLCA)

MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO:

COMO O CONTRATO DEVERÁ PRODUIR OS RESULTADOS PRETENDIDOS DESDE O SEU INÍCIO ATÉ O SEU ENCERRAMENTO

DO PRAZO DE ENTREGA DO PRAZO E DAS CONDIÇÕES DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO

- FORNECIMENTO INTEGRAL E IMEDIATO DE BENS DOS QUAIS NÃO RESULTEM OBRIGAÇÕES FUTURAS PERMITE A **DISPENSA DO INSTRUMENTO DE CONTRATO** (ART. 95, II, DA LLCA).
- **A ENTREGA/EXECUÇÃO PARCELADA DO OBJETO EXIGE DETALHAMENTO DAS PARCELAS: COMPOSIÇÕES, MARCOS TEMPORAIS E PRAZOS** (CRONOGRAMA, QUANDO POSSÍVEL).
 - CONSIDERAR COMPLEXIDADE DO OBJETO E NECESSIDADES DO CONTRATANTE.
- SERVIÇOS: DETALHAMENTO DE MÉTODOS, ROTINAS, ETAPAS, TECNOLOGIAS, PROCEDIMENTOS, FREQUÊNCIA E DEMAIS CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS.



MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO

MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO

DO REGIME DE EXECUÇÃO

- APLICÁVEIS A **SERVIÇOS E OBRAS**.
- **REGIMES PREVISTOS PELA LLCA (ART. 6º, XXVIII A XXXIV):**
 - EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO;
 - EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL;
 - EMPREITADA INTEGRAL;
 - CONTRATAÇÃO POR TAREFA;
 - CONTRATAÇÃO INTEGRADA;
 - CONTRATAÇÃO SEMI-INTEGRADA;
 - FORNECIMENTO E PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ASSOCIADO.
- DECISÃO DEVE CONSIDERAR AVALIAÇÃO EM TERMOS DE **EFICÊNCIA NA GESTÃO CONTRATUAL**.
- CARACTERÍSTICAS QUALITATIVAS E QUANTITATIVAS DO OBJETO SÃO, EM REGRA, PREVISTAS NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, FUNDAMENTANDO A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA. QUANDO ISSO NÃO É POSSÍVEL, RESTA AVALIAR A MELHOR FORMA DE EXECUÇÃO CONTRATUAL.



MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO

MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO

DO REGIME DE EXECUÇÃO

EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL
<ul style="list-style-type: none">▪ PREÇO CERTO DE UNIDADES DETERMINADAS.▪ PAGAMENTO BASEADO NOS SERVIÇOS EFETIVAMENTE EXECUTADOS.▪ MENOR RISCO PARA AS PARTES EM RELAÇÃO À VARIAÇÃO DE QUANTIDADES.▪ APROPRIADO PARA QUANDO NÃO SE CONHECE OS QUANTITATIVOS DO OBJETO COM PRECISÃO. COMUM EM CONTRATOS SOB DEMANDA.	<ul style="list-style-type: none">▪ PREÇO CERTO E TOTAL.▪ PAGAMENTO BASEADO NO PREÇO GLOBAL ORÇADO.▪ MAIOR RISCO PARA AS PARTES EM RELAÇÃO À VARIAÇÃO DE QUANTIDADES.▪ PRESSUPÕE TR DE QUALIDADE, QUE DEFINA COM ADEQUADO NÍVEL DE PRECISÃO ESPECIFICAÇÕES E QUANTITATIVOS DO OBJETO.



DECISÃO REQUER JUSTIFICATIVA E NÃO DECORRE DE CONVENIÊNCIA, MAS DA POSSIBILIDADE DE DEFINIR ITENS E RESPECTIVOS QUANTITATIVOS COM PRECISÃO



CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO (art. 6º, XXIII, “g” + art. 40, § 1º, II, da LLCA)

- COMO VOU DEFINIR O MONTANTE A SER PAGO DE ACORDO COM CUMPRIMENTO DE ASPECTOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS DE EXECUÇÃO DO CONTRATO?
- DEFINIÇÃO DE FORMA E PERIODICIDADE DE MEDIÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO PARA EFEITOS DE LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO.
- O PAGAMENTO DEVE SER REALIZADO CONFORME ENTREGAS, E NÃO CONFORME SERVIÇO DISPONIBILIZADO, MAS NÃO PRESTADO, OU UNIDADE DE ESFORÇO (PARADOXO LUCRO-INCOMPETÊNCIA).
- RECEBIMENTOS, LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO NÃO DEVEM SUPERAR DOIS MESES (ART. 137, § 2º, IV).

EXEMPLO DE RESSALVA JURÍDICA

É PRECISO CAUTELA AO ESTABELEECER METODOLOGIA PARA PAGAMENTO, PORQUANTO **NÃO SE PODE ADMITIR QUE SEJAM PAGAS ATIVIDADES INTERMEDIÁRIAS QUE NÃO TENHAM GERADO RESULTADOS APURÁVEIS OBJETIVAMENTE** (ESPECIALMENTE NOS CONTRATOS DE TECNOLOGIA, NÃO SE PAGA POR DISPONIBILIDADE), NEM MESMO ATIVIDADES ACESSÓRIAS EMBUTIDAS NAS TAREFAS PRINCIPAIS, A SEREM DEVIDAMENTE REMUNERADAS PELO ESTADO.



SERVIÇOS DE TIC: [SÚMULA TCU Nº 269](#).



CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO (art. 6º, XXIII, “g” + art. 40, § 1º, II, da LLCA)

CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO

DA AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO (SERVIÇOS)

- INDICAÇÃO DO **INSTRUMENTO UTILIZADO PARA AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO**, A EXEMPLO DO INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADO (IMR).
- DEFINIÇÃO DOS **CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO E DEVIDOS PARÂMETROS**.
- INDICADORES MÍNIMOS QUE PERMITAM AFERIR **QUALIDADE**, ESTEJAM **FORA DO CONTROLE DA CONTRATADA** E SEJAM **REALISTAS E MENSURÁVEIS COM OBJETIVIDADE**.
- OBJETIVO: FÓRMULA QUE PERMITA QUANTIFICAR SATISFAÇÃO COM A EXECUÇÃO CONTRATUAL E O MONTANTE DEVIDO EM PAGAMENTO.
- **SEM O DETALHAMENTO OBJETIVO, A CLÁUSULA É INEXEQUÍVEL.**



FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR (art. 6º, XXIII, “h”, da LLCA)

FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

- DEFINIÇÕES E RESPECTIVAS JUSTIFICATIVAS:
 - **PROCEDIMENTO DE SELEÇÃO OU CONTRATAÇÃO DO FORNECEDOR, INCLUINDO PROCEDIMENTOS AUXILIARES;**
 - **CRITÉRIO DE JULGAMENTO** ([DECRETO Nº 48.723/2023](#): MENOR PREÇO E MAIOR DESCONTO);
 - **INTERVALO MÍNIMO DE DIFERENÇA DE VALORES (MENOR PREÇO) OU PERCENTUAIS (MAIOR DESCONTO), A DEPENDER DO PROCEDIMENTO.**



FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

DOS CRITÉRIOS DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA

- TODA EXIGÊNCIA RELACIONADA AOS CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DA PROPOSTA DEVE ESTAR **ALINHADA ÀS ESPECIFICIDADES DO OBJETO** E SER **JUSTIFICADA**.

CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DA PROPOSTA
RELACIONAM-SE AO OBJETO DA CONTRATAÇÃO E VERIFICAM SE A PROPOSTA ATENDE ÀS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E AO PREÇO



HABILITAÇÃO TÉCNICA
RELACIONA-SE AO FORNECEDOR E VERIFICA SE ELE POSSUI A QUALIFICAÇÃO NECESSÁRIA PARA EXECUTAR O OBJETO



FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

DA AMOSTRA DA PROVA DE CONCEITO

- **DIFERENÇA ENTRE AMOSTRA E PROVA DE CONCEITO:**
 - A AMOSTRA É UTILIZADA PARA AVALIAR A **CONFORMIDADE FÍSICA** DE UM PRODUTO, A PROVA DE CONCEITO É UTILIZADA PARA AVALIAR A **FUNCIONALIDADE** E O **DESEMPENHO** DE PRODUTOS OU SERVIÇOS, ESPECIALMENTE EM CONTRATAÇÕES DE TIC.
- EXIGÊNCIA OU NÃO DE AMOSTRA OU PROVA DE CONCEITO (MENOS COMUM PARA BENS).
- **EXIGÊNCIA É EXCEPCIONAL, DEMANDA JUSTIFICATIVA E SE RESTRINGE AO FORNECEDOR PROVISORIAMENTE VENCEDOR.**
- EM REGRA, VINCULADAS À **FASE DE JULGAMENTO DA PROPOSTA** (ART. 17, § 3º, DA LLCA), COM FLEXIBILIDADE PARA A PROVA DE CONCEITO (HABILITAÇÃO OU APÓS, MEDIANTE JUSTIFICATIVA).



FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

DA AMOSTRA DA PROVA DE CONCEITO

- **SE EXIGIDA AMOSTRA:**
 - QUANTIDADE E ITENS/LOTES;
 - PRAZO, ENDEREÇO E HORÁRIO PARA ENTREGA;
 - CONDIÇÕES PARA APRESENTAÇÃO;
 - DESCRIÇÃO DETALHADA DOS **CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AVALIAÇÃO.**

- **SE EXIGIDA PROVA DE CONCEITO:**
 - ITENS/LOTES;
 - FASE DA CONTRATAÇÃO EM QUE OCORRERÁ;
 - PRAZO (FACULDADE DE PRORROGAÇÃO), ENDEREÇO E HORÁRIO PARA APRESENTAÇÃO;
 - DESCRIÇÃO DETALHADA DAS EXIGÊNCIAS, DOS PROCEDIMENTOS E DOS **CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AVALIAÇÃO.**



FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

DA AMOSTRA DA PROVA DE CONCEITO

- **AVALIAÇÃO PÚBLICA EM DATA, LOCAL E HORÁRIO PREVIAMENTE DIVULGADOS.**
 - ALINHAMENTO COM AGENTE/COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO.
- **PREPARAÇÃO PARA O MOMENTO:** ESTUDO DOS DOCUMENTOS DA CONTRATAÇÃO, LISTA DE PRESENÇA, ANOTAÇÃO DOS ACONTECIMENTOS E DAS MEDIÇÕES E AVALIAÇÕES REALIZADAS PARA FORMALIZAÇÃO EM ATA, ETC.
- PARECER DE AVALIAÇÃO DEVE SER DIVULGADO.
- **A REGRA DO JOGO DEVE SER MANTIDA:** SE EXIGIDA AMOSTRA OU PROVA DE CONCEITO, ELA DEVE SER APRESENTADA E AVALIADA PUBLICAMENTE CONFORME DIVULGAÇÃO PRÉVIA.





HABILITAÇÃO

HABILITAÇÃO

- ARTS. 62 A 70 DA LLCA: A LEGISLAÇÃO É **TAXATIVA** QUANTO AO QUE PODE SER EXIGIDO.
- HABILITAÇÃO APENAS DO **LICITANTE VENCEDOR**, EXCETO QUANDO A FASE DE HABILITAÇÃO ANTECEDER A DE JULGAMENTO DA PROPOSTA.
 - EXCEÇÃO PARA REGULARIDADE FISCAL (SEMPRE APÓS JULGAMENTO DA PROPOSTA E DO LICITANTE MAIS BEM CLASSIFICADO).



HABILITAÇÃO

HABILITAÇÃO

ECONÔMICO-FINANCEIRA
TÉCNICA

CF 88 (ART. 37, XXI)

“(…) RESSALVADOS OS CASOS ESPECIFICADOS NA LEGISLAÇÃO, AS OBRAS, SERVIÇOS, COMPRAS E ALIENAÇÕES SERÃO CONTRATADOS MEDIANTE **PROCESSO DE LICITAÇÃO PÚBLICA** QUE ASSEGURE IGUALDADE DE CONDIÇÕES A TODOS OS CONCORRENTES, COM CLÁUSULAS QUE ESTABELEÇAM OBRIGAÇÕES DE PAGAMENTO, MANTIDAS AS CONDIÇÕES EFETIVAS DA PROPOSTA, NOS TERMOS DA LEI, O QUAL **SOMENTE PERMITIRÁ AS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICA INDISPENSÁVEIS À GARANTIA DO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES (…)**”.



TODA EXIGÊNCIA DEVE SER INDIVIDUALMENTE JUSTIFICADA.

HABILITAÇÃO

HABILITAÇÃO

TÉCNICA (TÉCNICO-PROFISSIONAL E TÉCNICO-OPERACIONAL)

PROFISSIONAL REGISTRADO NO CONSELHO PROFISSIONAL COMPETENTE, QUANDO FOR O CASO, DETENTOR DE ATESTADO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA POR EXECUÇÃO DE OBRA OU SERVIÇO DE CARACTERÍSTICAS SEMELHANTES, PARA FINS DE CONTRATAÇÃO

CERTIDÕES OU ATESTADOS, REGULARMENTE EMITIDOS PELO CONSELHO PROFISSIONAL COMPETENTE, QUANDO FOR O CASO, **QUE DEMONSTREM CAPACIDADE OPERACIONAL** NA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS SIMILARES DE COMPLEXIDADE TECNOLÓGICA E OPERACIONAL EQUIVALENTE OU SUPERIOR

INDICAÇÃO DE **PESSOAL TÉCNICO, INSTALAÇÕES E APARELHAMENTO ADEQUADOS E DISPONÍVEIS** PARA A REALIZAÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO, BEM COMO DA **QUALIFICAÇÃO DE CADA MEMBRO DA EQUIPE TÉCNICA** QUE SE RESPONSABILIZARÁ PELOS TRABALHOS

ATENDIMENTO DE REQUISITOS PREVISTOS EM **LEI ESPECIAL**

REGISTRO OU INSCRIÇÃO NA ENTIDADE PROFISSIONAL COMPETENTE, QUANDO FOR O CASO

DECLARAÇÃO DE QUE TOMOU CONHECIMENTO DE TODAS AS INFORMAÇÕES E DAS CONDIÇÕES LOCAIS PARA O CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES OBJETO DA LICITAÇÃO

HABILITAÇÃO

HABILITAÇÃO

TÉCNICA

PONTOS DE ATENÇÃO

- LEVANTAMENTO DA ASSESSORIA JURÍDICA DA SUBCOMP (2024-2025):
 - **ESCLARECIMENTOS E IMPUGNAÇÕES CONCENTRADOS NO TR E NA HABILITAÇÃO TÉCNICA.**
- **BENS:** AVALIAÇÃO DA IMPRESCINDIBILIDADE DA EXIGÊNCIA.
- **EXIGÊNCIAS E RIGOR DEVEM SER AVALIADOS CONFORME CASO CONCRETO.**

▪ **ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA:**

- DEFINIÇÃO DE LOTE/ITEM E PERCENTUAL PARA QUANTITATIVO MÍNIMO.
 - **ATESTES: PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA OU VALOR SIGNIFICATIVO** DO OBJETO (VALOR INDIVIDUAL IGUAL OU SUPERIOR A 4% DO VALOR TOTAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO).
 - **QUANTIDADES MÍNIMAS DE ATÉ 50%**, VEDADAS LIMITAÇÕES DE TEMPO E DE LOCAIS ESPECÍFICOS RELATIVAS AOS ATESTADOS (RECOMENDADA JUSTIFICATIVA PARA A DEFINIÇÃO DO PERCENTUAL).
 - QUANTITATIVOS DEVEM SER PRECISOS.
- ADMITIDO O SOMATÓRIO DE ATESTADOS, QUE PODEM SER DE PERÍODOS CONCOMITANTES.

CONTRIBUIÇÕES DA ASSESSORIA JURÍDICA





ASPECTOS CONCEITUAIS DO TR

não é mera formalidade!

Referência: Juliano Heinen



Documento essencial para a contratação de bens e serviços; fixa os **requisitos, dimensões, quantias** e outros parâmetros relevantes para a contratação.



Estabelece as **questões técnicas** e com foco nos **resultados** a serem alcançados com a contratação pública (racionaliza a contratação)



Permite **avaliar o custo** da contratação, **orienta as propostas** dos licitantes, **determina parâmetros para a entrega** do objeto.



Componente fundamental da etapa preparatória que se **atrela às demais fases procedimentais**, irradiando efeitos para todo o ciclo da contratação

“o TR pode refinar e até mesmo alterar os parâmetros decididos no ETP, desde que justificadamente.” (COX, Carlos Henrique Harper. Planejamento operacional das contratações públicas conforme a Lei nº 14.133/2021. 2. Ed. São Paulo: Juspodivm, 2024, p. 332)

Parametriza todo o mais que lhe sucede (no procedimento de aquisição pública): “contém os *códigos genéticos da licitação e do futuro contrato*” (CAMARÃO, Tatiana ; CHRISPIM Anna Carla Duarte ; SANTANA, Jair Eduardo. Termo de referência nas licitações e contratações públicas – de acordo com a Lei 14.133/2021. São Paulo: SGP Soluções em Gestão Pública, 2023, p. 9)

Referências normativas

Artigo 6º, XXIII (alíneas) e, para as compras, artigo 40, § 1º da Lei Federal nº 14.133/21.

Artigo 18 da Lei Federal 14.133 (fase preparatória, em especial sobre TR e equivalentes no inciso II)

QUEM ELABORA?

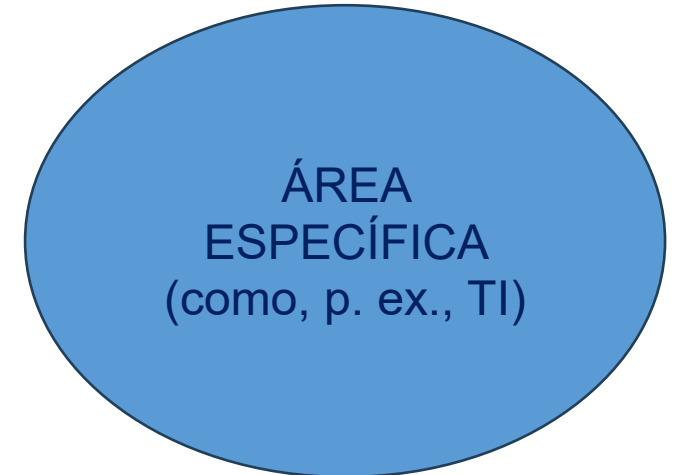
“**Via de regra, é o setor requisitante responsável** pela confecção do termo de referência. Esta determinação, repetida nos regulamentos federais do pregão que precederam a Lei nº 14.133/2021, transferiu ao setor responsável por gerar a pretensão contratual a competência e responsabilidade para levantar elementos específicos da contratação, como: descrição precisa do objeto licitado, métodos e estratégia de suprimento, estimativa dos custos (através de pesquisa de preços) critérios de aceitação do objeto, obrigações específicas das partes, entre outros.

Isso **não significa que os servidores do setor de contratações não possam ser acionados** pela autoridade competente para auxiliar o setor requisitante (até pela *expertise* daqueles que vivenciam as contratações públicas), mas sim que a responsabilidade desse documento de planejamento é do órgão que gera a pretensão contratual, o qual, pela sua gestão e vivência com o bem ou serviço pretendido, deve trazer os elementos de planejamento exigidos pelo regulamento.”

Referência doutrinária: Ronny Charles



ATUAÇÃO COORDENADA – ADMINISTRAÇÃO “EM REDE” – Equipe de planejamento



TCE: Se solicitação por vários setores demandantes, a *área requisitante* "uniformiza as demandas em um único instrumento"

TCEMG – competência multissetorial (profissionais que possuem *expertise* suficiente para desenhar o objeto da licitação)

Elaborar TR é uma “tarefa complexa, colaborativa e multissetorial” Não se trata de algo que se compartimentaliza com exclusividade a um setor administrativo apenas (requisitante). Abarca temas (e conteúdos) respeitantes à etapa interna, também se projeta no procedimento para a etapa externa, para a execução e também para o controle.

Referência: Tatiana Camarão, Jair Eduardo Santana, Anna Carla Duarte Chrispim

“Em resumo, o Termo de Referência é o documento mediante o qual a Administração explicita o objeto, documentando de forma sistemática, detalhada e cabal o objeto da contratação que pretende realizar, permitindo, de tal modo, dimensionar a decisão e o poder do respectivo gasto público.” (Tatiana Camarão et al., Termo de referência nas licitações e contratações públicas – de acordo com a Lei 14.133/2021. op. cit., p. 77)

Obrigatoriedade - Lei 14.133: TR obrigatório para fase preparatória da licitação (art. 6º, XXIII e art. 18, II) e como artefato que deve instruir o processo de contratação direta (art. 72, I). (Carlos Cox)

É preciso saber o que está contratando

é nesse momento que você consegue TIRAR O QUE NÃO PRESTA do certame

DEFINIR BEM ou SERVIÇO no TR

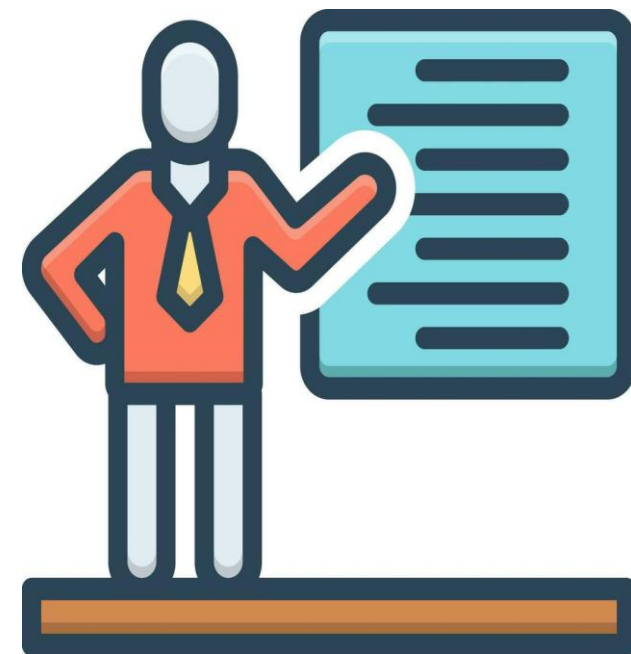
(não é simples determinar as propriedades/qualificativos extrínsecos de dado objeto **e isso não é tudo!** há outras funcionalidades – outras funções e conteúdos)

Ex: TR permite que se avalie o custo da futura contratação e que o licitante elabore uma proposta adequada, além do efetivo controle.



DESCREVER O OBJETO:

- de forma precisa, suficiente e clara, sem frustrar a competição - mantenha a coerência!
- relevante analisar as possibilidades/condições de mercado (prazo, condições de entrega, pagamento, prazo de validade)
- especificação sucinta, sem suprimir informações ou detalhes que influenciam no valor da proposta
- cuidado com especificação técnica: *possível* buscar com possíveis fornecedores e prestadores de serviço (no *mercado*) esclarecimentos e informações, inclusive detalhes do objeto, mas *cautela* com *transcrição* e *risco de direcionamento*.



Lei 14.133 - art. 21 e par. único:
audiência e consulta pública



Descrição do objeto

Referência: Tatiana Camarão

1

O que se quer? Usar normas da ABNT para requisitos mínimos de qualidade, resistência e segurança (Lei 4150/62)
(verificar leis, decretos, regulamentos, portarias e demais atos aplicáveis ao objeto)

2

Qual o quantitativo – ^(análise crítica – eliminar desperdício) verificar série histórica + projeção de necessidade ^(cálculos estatísticos)
(relevância de definir a necessidade / quantitativo: tem peso na formulação do preço – economia de escala)
(repercute no valor da contratação: estimativa - referência para aspectos como recursos orçamentários)(correto dimensionamento)

3

Especificação do bem ou serviço, preferencialmente conforme catálogo de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, utilidade, compatibilidade, durabilidade, resistência, validade e segurança (certificados, registros, licenças?)

Características intrínsecas (p. ex., composição, medidas, proporções) e extrínsecas (externas –p. ex., quantidades, prazo de entrega, assistência técnica, montagem)

Verificar **adequação ao orçamento**, aos padrões de **mercado** (evitar produtos fora de linha ou de difícil manutenção) e ao **planejamento**

- Especificação excessivamente detalhada pode gerar restrição à licitação e resultar em um direcionamento do certame (ilícito administrativo e tipo penal).
- Especificação muito aberta (sem pormenorização) – origem de equívoco do problema na contratação, porta de entrada de contratados de má-fé e inúmeras atitudes (por agentes da Administração ou terceiros) lesivas ao erário tais como: medições propositalmente malfeitas, superfaturamento, fornecimento de bens ou serviços de baixíssima qualidade a custos desproporcionais ao benefício oferecido.



2. O **termo de referência**, enquanto documento que fundamenta a licitação, **deve conter a descrição clara, precisa e suficiente do objeto a ser contratado**, com **especificações técnicas** compatíveis com as **normas** pertinentes, **evitando restrições** indevidas à competitividade.

Deve, ainda, **indicar as obrigações das partes, os prazos de execução, os critérios de medição e de pagamento**, bem como os demais elementos necessários para que os licitantes possam elaborar propostas adequadas, assegurando a observância dos princípios que regem a Administração Pública.

O Ministério Público de Contas, à peça n. 47, opinou pela improcedência deste apontamento, pois, da análise do edital e seus anexos, constatou que o termo de referência apresentou definição clara das atividades a serem desempenhadas, possibilitou a realização de visitas técnicas, bem como detalhou as obrigações das partes.

(...) Assim, verifiquei que o termo de referência, anexo I do edital, acostado à peça n. 1, pág. 35, apresenta a definição clara e objetiva das atividades a serem desempenhadas, conforme se verifica do título 6 – Da Descrição das Atividades: (...)

Ademais, além da descrição das atividades de forma detalhada, observa-se que a **visita técnica**, devidamente prevista no instrumento convocatório, item 2, à peça n. 1, pág. 3, **possibilita o conhecimento** (...) a identificação e a mitigação de eventuais omissões ou inconsistências, garantindo aos licitantes pleno conhecimento **das condições de execução do objeto e assegurando a adequada formulação das propostas**.

Dessa forma, entendo **suficiente o detalhamento do objeto do certame**, não havendo que se falar em eventual irregularidade no procedimento ou em dificuldades na adequada fiscalização dos serviços pelos licitantes, razão pela qual, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, julgo improcedente este apontamento de irregularidade da denúncia.



TCU: Acórdão 2048/2026, rel. Min. Antônio Anastasia, 2ª Câmara, sessão de 05.05.2026

Voto Ministro Anastasia: “é pacífico o entendimento deste TCU de que é facultado ao gestor a **exigência** em edital de **certificações e laudos de normas técnicas** ou certificação de **conformidade com normas ABNT e outras**, desde que tal exigência venha acompanhada de **justificativa plausível e fundamentada em parecer técnico** constante do processo administrativo, já que tem o potencial de reduzir a competitividade do certame.

(...)

20. Além disso, conforme registrado na instrução à peça 35, p. 7-8, **consta do Estudo Técnico Preliminar a justificativa para as exigências** relacionadas a atendimento de normas e padrões técnicos relativa ao PE SRP 6/2022 (peça 19, p. 9) **para o rol previsto no Termo de Referência**, ainda que a unidade técnica considere que seja genérica e abstrata.

21. Dessa forma, considero que as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis quanto às exigências de certificações e laudos devam se acolhidas.

Confira-se, ainda: Acórdão 1093/2026, rel. Min. Augusto Sherman, Pleno do TCU, sessão de 29.04.2026

TCU: Acórdão 1092/2026, rel. Min. Augusto Sherman, Pleno, sessão de 29.04.2026

“fixar, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 15 (quinze) dias para que a Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, consistentes na **anulação** do objeto previsto no Lote 01 (câmeras constantes dos itens 01 a 05) do Anexo I do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 90073/2025 e atos decorrentes, em face da constatação de **vícios relativos à exigência de certificações internacionais** da Federal Communications Commission (FCC), Voluntary Control Council for Interference (VCCI) e Underwriters Laboratories (UL), requisitos esses capazes de **restringir a competitividade do certame, e sem a devida comprovação da sua essencialidade**, em afronta ao disposto nos arts. 5º e 9º, inciso I, alínea ‘a’, e 42 da Lei 14.133/2021, e à jurisprudência deste Tribunal (...);”

Confira-se, ainda:
Acórdão 1084/2026
rel. Min. Antônio Anastasia
Pleno do TCU
Sessão de 29.04.2026
(RF – reconhecimento facial)





**A regra é explicar o que se quer.
Sem insuficiências. Sem excessos.**

Descrever “o **produto que atende a necessidade pública**” e não cair na tentação do “melhor produto do mercado” (Marçal)

- ❑ **ESPECIFICAÇÃO ADSTRITA AO NECESSÁRIO**, evitando parâmetros irrelevantes e excessivos.
Equilíbrio entre segurança e competitividade.

Regra proibitiva clara: a lei prevê que não poderão ser contratados objetos luxuosos.

Em questão: Indicação de marca (“equivalente ou melhor qualidade”), Padronização, Pré-qualificação de objeto

- ✓ **Requisitos da contratação:** garantia, assistência técnica, capacitação prévia, qualificação específica (atestados, inspeções, registros), manuais

- ✓ **Questionamentos:**

- há justificativa para requisitos diferenciados em relação ao objeto?
- Foram exigidas as características mínimas constantes de normas técnicas (se for o caso)?

- ✓ **Modelo de Execução do objeto:** “para quando precisa?”, métodos e estratégia de suprimentos, forma de transporte do objeto, previsão de entregas parceladas (quantitativos mínimos por demanda), cronograma de entrega, local de entrega ou execução (cotação de custo de logística), logística de implantação, horário

Especificar o(s) prazo(s), o(s) local(is) e as condições de entrega ou execução do objeto

Informar, p. ex., se a entrega será integral, parcelada, fracionada, por etapas etc., quantidade específica ou conforme necessidade.

Informar o endereço, o horário e outros dados essenciais para uma entrega adequada (prazos médios do mercado para se obter uma melhor satisfação no resultado final (Fonte: Procuradoria RS)





“(...) o **ETP** representa uma das fases do planejamento que objetiva a caracterização do interesse público envolvido e a sua melhor solução, assim como **dá base** à elaboração do **Termo de Referência (TR)** ou Projeto Básico (PB). É **nessa fase que deve constar a estimativa da demanda para a contratação, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos** que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (art. 18, § 1º, IV, da Lei n.º 14.133/21).

Ao compulsar os autos, verifiquei que os documentos acostados pelos responsáveis às peças nos e , revelam a elaboração do estudo técnico preliminar. Contudo, da simples leitura do ETP, **observo, de imediato, que não consta**, entre outros elementos obrigatórios, a estimativa das quantidades a serem contratadas, com as respectivas memórias de cálculo, acompanhadas dos documentos que lhe dão suporte.

“**malgrado** os presentes autos contenham elementos idôneos e suficientes **para subsidiar a estimativa** das quantidades a serem contratadas, conforme evidenciado em análise feita pela unidade técnica, a inexistência de estudo de demanda que elucide as reais necessidades do órgão e suas possíveis soluções torna o ETP **deficiente** (...) descumprimento do disposto no art. 18, § 1º, IV e § 2º, da Lei n.º 14.133/21.

Nada obstante, pondero que tal fato não é suficiente para ensejar aplicação de multa aos responsáveis, tendo em vista que a irregularidade em testilha não acarretou prejuízo concreto ao desenvolvimento do certame nem à elaboração de propostas pelos licitantes.

Recomendo portanto que, em **futuros certames**, os atuais gestores elaborem estudo de demanda, o qual deverá **indicar, de forma precisa, as estimativas dos quantitativos a serem contratados devidamente acompanhados de memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte (...)**”

Orientação Normativa NAJ-MG nº 52, de 22 de julho de 2009, aduz que a Administração deverá justificar as quantidades a serem adquiridas em função do consumo do órgão e provável utilização, devendo a estimativa ser obtida, a partir de fatos concretos (como, p. ex., consumo do exercício anterior, necessidade de substituição dos bens atualmente disponíveis, implantação de setor, acréscimo de atividades, etc.).



TCU: Acórdão 1092/2026, rel. Min. Augusto Nardes, Pleno, sessão de 22.04.2026

Voto Min. Augusto Nardes: “16. Com efeito, restou confirmada nos autos a fixação, no **termo de referência** do Pregão Eletrônico SRP 90008/2025, de **exigência indevida relativa à qualificação técnico-operacional** de licitantes, prevista no item 9.27.2 do Termo de Referência (apresentação de atestados de capacidade técnico-operacional exclusivos para cada item da licitação), uma vez que tal exigência **vai de encontro à complexidade e à dimensão do objeto** licitado, representando **potencial restrição à competitividade** do processo licitatório, consoante jurisprudência deste TCU (Súmula TCU 263), além de afronta ao disposto nos arts. 9º, inciso I, alínea "a", e 67 da Lei 14.133/2021.

17. Como destacado pela unidade técnica, o entendimento deste Tribunal é pela impossibilidade de fixação de exigências relativas à habilitação de licitantes de forma cumulativa em razão da quantidade de lotes abrangidos pelas propostas apresentadas, haja vista que, para cada lote em disputa em dada licitação, as regras licitatórias devem ser aplicadas como se fossem certames distintos, não se justificando a exigência de atestados de capacidade técnico-operacional contendo quantitativos mínimos em função da quantidade de lotes aos quais as licitantes pretendiam concorrer. Nessa linha, por exemplo, o Acórdão 4533/2020-TCU-Plenário, de minha relatoria.”

TCU: Acórdão 926/2026, rel. Min. Benjamin Zymler, Pleno, sessão de 15.04.2026

“não se questiona que o termo de referência e o estudo técnico preliminar por ele elaborados apresentavam deficiências relevantes - falhas que, em última análise, viabilizaram a contratação de uma **ferramenta sem utilidade** e criaram as condições para a configuração de **superfaturamento** no serviço de operação assistida. Esse ponto é incontroverso e, por si só, já justifica a aplicação de **multa** ao recorrente.

(...) apurada nos presentes autos, a **falha de planejamento residiu na desconexão entre a aquisição da ferramenta e a realidade operacional** (...) O planejamento **não previu, por exemplo, o volume de dados que precisaria ser submetido ao processo de mascaramento**. Não houve mapeamento de quais sistemas corporativos utilizariam a solução, tampouco a **identificação das tabelas e dos campos específicos que continham dados sensíveis** e que, portanto, demandariam **proteção**. (...) o objeto se mostrou improfícuo. A **administração pública despendeu recursos em licenças, suporte e treinamento para uma ferramenta que, na prática, não trouxe benefício** para a instituição ou para a sociedade.

47. Somado à inutilidade, o planejamento incorreu em um **superdimensionamento injustificado**”

CAUTELAS

a) Bens que envolvem entrega, montagem e instalação + em locais distintos, fora do horário comercial ou nos finais de semana (verificar se a entrega dos produtos será única ou se ocorrerão entregas parceladas; será necessária amostra/protótipo, prova do produto – teste de conformidade?)

b) Obrigações do órgão contratante para viabilizar a entrega/recebimento do objeto: viabilizar ajudantes, local de estacionamento de guindaste, local reservado de parada, condições locais específicas para recebimento do bem, etc.

Boa Prática: Previsão de *reunião inaugural* para ajustes na forma de entrega e/ou instalação, quando pertinente.



Modelo de gestão do contrato: indicadores (nível de serviço), métricas, avaliação resultado. Procedimento para verificação da conformidade do resultado pelo fiscal. Procedimento para glosa, se for o caso e pagamento condicionado ao resultado. Obrigações da contratante e contratada.

Responsável pelo recebimento, endereço eletrônico e telefone: Informar o nome, endereço eletrônico e telefone do responsável pelo recebimento do bem ou pelo acompanhamento da execução do serviço (devem ser indicados os fiscais substitutos)

Ampliação da compreensão da **noção de sustentabilidade**, além da proteção ao meio ambiente, tendo em vista a **multidimensionalidade** do conceito (da *dimensão social* até a *ética* presente quando se requer a integridade dos diversos atores, passando pela *dimensão econômica*, importante quando há repercussão na economia em razão da natureza da atividade de fornecimento contratada e na própria estrutura da Administração Pública)

ATENÇÃO: Objeto com parcelas diferentes em um mesmo lote + pesquisa de preços de cada parcela

MOTIVAÇÃO - ATENÇÃO À JUSTIFICATIVA

É preciso justificar a NATUREZA COMUM do objeto
(as justificativas, de ordem técnica ou não:
ratificação pela autoridade competente)





QUAL A IMPORTÂNCIA DE JUSTIFICAR O CONCEITO DE BEM E/OU SERVIÇO COMUM?

✓ MODALIDADE LICITATÓRIA

Referência: Carlos Cox

Bens Comuns

- “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade sejam objetivamente aferíveis por meio de especificações usuais de mercado (composição, resolução, capacidade, rendimento, dimensões, peso, voltagem e outros)”
- bens ‘de prateleira’, em que há uma oferta no mercado de produtos de um mesmo segmento (diversas marcas modelos), com características técnicas comuns e, por isso, comparáveis objetivamente entre si

Serviços Comuns

- ” aqueles cujo produto (a entrega que resulta de um conjunto de atividades desenvolvidas pelo prestador) também possa ser aferido de forma objetiva e que seja disponibilizado pelo mercado a partir de um padrão comum e rotineiro”.
- Obs: disponibilidade no mercado de serviços com características e resultados semelhantes, comparáveis entre si, sem grande desnível qualitativo

Bens e Serviços Especiais

- aqueles que “decorrem de necessidades muito específicas, que exigem uma personalização da solução e que, por isso, não podem ser encontrados de forma padronizada no mercado”
- Objeto envolve heterogeneidade/complexidade + descrição conforme parâmetros do mercado inviabilizada + desenvolvidos em regra por “encomenda” (grau de variação de desempenho e qualidade)

CONCLUSÃO

- “A classificação do bem ou serviço em especial é importante porque vincula a modalidade licitatória a ser escolhida, pois necessariamente deve se optar pela modalidade licitatória concorrência, conforme Lei nº 14.133/21, art. 6º, XXXVIII.”

TR É ARTEFATO DO PREGÃO PARA BENS E SERVIÇOS COMUNS

Pregão - bem/serviço comum - TR

“somente será adotado o **pregão** se as especificações do bem e ou serviço comum, considerando a **maturidade do mercado relevante** (ainda que especializado ou com universo de players reduzido), forem **passíveis de incorporação** na minuta editalícia, de modo **objetivo e padronizado**”

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. Definição da modalidade de licitação para contratação de obras e serviços de engenharia na nova Lei de Licitações. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/05/21/definicao-da-modalidade-de-licitacao-para-contratacao-de-obras-e-servicos-de-engenharia-na-nova-lei-de-licitacoes/>

Ronny Charles e Hamilton Bonatto: “A Lei nº 14.133/2021 estabelece que o **pregão** deve ser adotado quando o objeto possuir **padrões** de desempenho e qualidade, que possam ser **objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado**, e cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

Noutro lado, a concorrência, trazida por esse novo diploma legal, deve ser utilizada para a contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujos critérios de julgamento poderão ser: menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico e maior desconto.”

BONATTO, Hamilton ; CHARLES, Ronny. Concorrência e pregão da Lei nº 14.133: uma questão de homonímia Disponível em <https://ronnycharles.com.br/concorrencia-e-pregao-da-lei-no-14-133-2021-uma-questao-de-homonimia/>

»» TERMO DE REFERÊNCIA E PROJETO BÁSICO

“Da leitura do art. 6º, incisos XXIII e XXV, que definem, respectivamente, **Termo de Referência** e **Projeto Básico**, é possível verificar que o **núcleo mínimo de exigências de cada um dos documentos é distinto** e faz com que a diferença entre eles seja grande. De uma análise comparativa, é possível detectar que o **Projeto Básico exige complexidade maior que o Termo de Referência.**”

“Dito de outra forma, o **Termo de Referência é instrumento mais simples**, adequado exatamente para bens e serviços comuns. Utilizar o Projeto Básico para bens e serviços comuns seria valer-se de um instrumento muito complexo e impróprio para uma atividade simples e que não atenderia a diversas exigências citadas. (...) Assim, o **Projeto Básico é instrumento complexo que deve ser adotado apenas para serviços ou obras que dele precisem se valer. Serviços** mais simples, que inclusive se qualifiquem como **ordinários**, deverão ser especificados por meio de Termo de Referência, instrumento mais simples e objetivo, e que **atende a todas as necessidades do Pregão.**”

(Tatiana Camarão - Obra coletiva - Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. v.1, 1ª reimpress, Belo Horizonte, Fórum, 2022, p. 271-272)



Obrigações das partes

Definir os deveres no instrumento de contrato – excluir zonas cinzentas

Regras de **contrato** administrativo só servem para **quando** o acordo “**deu errado**”: se todos agem conforme expectativas e cumprem no prazo e formato devido o que é esperado pelo outro, o instrumento de contrato é desnecessário. A sua utilidade surge quando uma parte entende que a outra não fez o que lhe cabia: hipótese em que ambas RECORREM AO QUE ACERTARAM ORIGINARIAMENTE para saber se aquele dever realmente existia, nas condições pretendidas.

Omissão em fixar algo como dever das partes (com clareza, suficiência e objetividade)

Problemas na entrega: para evitar, atenção principalmente quando há diversas parcelas no objeto (insumos, atividades e providências devem ser descritos, com fixação de prazos e mecanismos de apuração da necessidade pública. A empresa, na licitação, precisa saber: o que terei de fazer? em que prazo? com quais instrumentos? Sem isso, é grande a chance de o vencedor-contratado realizar mal o objeto, ensejando a necessidade de cobrança futura (e custosa) pelo Estado.

Gestão deve analisar tecnicamente a suficiência das obrigações previstas no TR

Se algo não é previsto como dever da parte, inviável exigir na fase executória. Embora seja improvável que o contrato consiga estabelecer todas as obrigações de modo a excluir qualquer surpresa... É INDISPENSÁVEL O ESFORÇO PARA DESCRIVER ADEQUADAMENTE AS AÇÕES NECESSÁRIAS (atentando para a complexidade, etapas, serviços, providências e instrumentos integrantes do objeto a ser contratado)

Modelar não só prazos do cronograma mas CORRESPONDÊNCIA que permita pagamento adequado a etapas realizadas.

Carlos Cox: A Lei 14.133 **não** trouxe mais a necessidade de o TR ou o projeto básico serem **aprovados** por autoridade competente (é uma boa prática de gestão - normativos internos da organização - manutenção da necessidade de aprovação antes de dar seguimento à contratação)



O fato de a Lei 14.133 não exigir aprovação não significa que não se deva **REVER o TR**

LEMBRE-SE: o TR é o elo de ligação entre a necessidade pública e a proposta do mercado. Se o TR for mal feito, a licitação fracassa ou o contrato vira um problema eterno para a fiscalização (Marçal Justen)

O TR É RELEVANTE PARA O MERCADO

(se a empresa não entender, não saberá nem propor)

E É ESSENCIAL PARA SATISFAZER A NECESSIDADE ADMINISTRATIVA (mau redigido deixará o Estado com péssimos bens e serviços)

O PERIGO DO “COPIA E COLA”

NÃO FAÇA DO SEU JURÍDICO UMA AUDITORIA (“só vamos rever se o Jurídico mandar como ressalva!” já sabendo que há um erro ou vício que requer mudança)

NÃO EMPURRE COM A BARRIGA

(deixar para “depois”, na fase de execução fixar regras importantes como, p. ex., percentual de reajuste é risco)

COMO MEDIR SE O OBJETO FOI CUMPRIDO? Importância de estabelecer regras eficientes de gestão e fiscalização do contrato (índices, recebimentos)

ERREI NO TR – E AGORA? Teoria das nulidades e universos de Responsabilização

Atenção à **LINDB** com a redação da Lei 13.655/2018

Artigos 71, III e §1º e 147 da **Lei 14.133/2021**

“1. Tratando-se de licitação para fornecimento de serviços, em que não é usual a indicação de marca e fabricante, e não constando tal exigência no **Termo de Referência**, pode-se concluir pela ocorrência de **erro material** na redação do **edital**.

2. **Preservada a competitividade do certame e ausentes indícios de má-fé e de prejuízo ao erário, não há que se falar em irregularidade** cometida pela Comissão de Licitação ao relevar equívoco constante no edital de licitação, em homenagem ao princípio do formalismo moderado.” (Denúncia 1153129, Conselheiro em exercício Hamilton Coelho, 2@ Câmara TCEMG, sessão de 10.12.2024)

TCU: “pode ser tipificada como **erro grosseiro** (art. 28 da LINDB) a elaboração de documentos que fundamentem a contratação de serviços **sem justificativas para os quantitativos** a serem adquiridos” (Acórdão 2459/2021, rel. Min. Augusto Nardes, Pleno). Confiram-se: Acórdãos 3569/2023 e 2121/2024.

54. Em outras palavras, entendo que o **débito não pode ser imputado à equipe de execução**, que **apenas operacionalizou** uma contratação cujos vícios de origem e falta de utilidade já estavam selados desde a elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência. O nexos de causalidade do dano reside, como visto até aqui, na decisão de adquirir um objeto robusto sem um diagnóstico preciso da necessidade.

55. Embora entenda que a **atuação da equipe de planejamento da contratação foi determinante para a contratação de uma ferramenta sem utilidade** para a XXXXXX, creio que a análise da conduta do sr. XXXX, integrante técnico da XXXX, deve considerar o conteúdo do Despacho XXXX de sua autoria. (...)

65. A meu ver, a relação de causalidade entre a **conduta do sr. XXX** e o dano ao Erário é interrompida no momento em que o servidor formaliza a necessidade de paralisar o processo para revisão. Embora ele **responda pelos atos** já praticados, isto é, pela autoria do termo de referência e do estudo técnico preliminar contendo graves problemas, tenho que o resultado (**dano ao Erário**) **não** pode ser imputado a ele.” (Multa sim. Milhões de ressarcimento pelos prejuízos não)

(Acórdão 926/2026, rel. Min. Benjamin Zymler, Pleno, sessão de 15.04.2026)

RC

**RAQUEL
CARVALHO**
DIREITO ADMINISTRATIVO

www.direitoadministrativoparatodos.com

Página no facebook: Professora Raquel Carvalho

Instagram: @professoraquelcarvalho

RCast: disponível no Spotify e no Youtube
(assine o canal Professora Raquel Carvalho)



OBRIGADA!

Superintendência Central de Planejamento de Contratações



Solicitação de certificados de participação: planejamentodecompras@planejamento.mg.gov.br

Subsecretaria de Compras Públicas

Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais