Estudos Preliminares

(Processo administrativo n°. 23381.XXXXX.XXXX-XX)

A elaboração dos estudos técnicos preliminares constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação (planejamento preliminar) e tem como objetivo:

a) assegurar a viabilidade técnica da contratação, bem como o tratamento de seu impacto ambiental;

b) embasar o termo de referência ou o projeto básico, que somente é elaborado se a contratação for considerada viável, bem como o plano de trabalho, no caso de serviços, de acordo com exigência que consta no Decreto 2.271/1997, art. 2º.

Caso ocorra o parcelamento formal do objeto, os estudos técnicos preliminares levarão à elaboração de dois ou mais termos de referência ou projetos básico, um para cada parte da solução a ser contratada.

Fonte: TCU - Riscos e Controles nas Aquisições

# Objeto

* 1. Trata-se de estudos preliminares referentes à contratação de serviços de [Definir Serviço].

# Referência legal

**Listar e examinar os normativos que disciplinam os serviços a serem contratados, de acordo com a sua natureza (Item 02, ‘a’, anexo III, IN nº 05/2017).**

Devem ser apresentadas as normas legais que diretamente ou indiretamente reflitam na execução do serviço a ser contratado, bem como explicitar os dispositivos que devem ser observados na elaboração do planejamento da contratação.

Exemplo:

No caso de um Serviço de Vigilância Patrimonial seria indispensável citar:

Portaria n° 3.233/2012-DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012, que dispõe sobre as normas relacionadas às atividades de Segurança Privada.

(1)Ex. Observa-se que referida portaria estabelece, em seu art. 114, que os vigilantes poderão utilizar revolveres de calibre 32 ou 38. Portanto, o planejamento deve levar essa informação em conta ao se estimar o custo dos equipamentos necessários à execução do serviço.

Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, que dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências.

Convenção Coletiva de Trabalho PB000169/2017.

# Análise das Contratações Anteriores

**Analisar a contratação anterior, ou a série histórica, se houver, para identificar as inconsistências ocorridas nas fases do Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato, com a finalidade de prevenir a ocorrência dessas nos ulteriores Termos de Referência ou Projetos Básicos (Item 02, ‘b’, anexo III, IN nº 05/2017);**

Recomenda-se que sejam consultados os setores e servidores envolvidos no ciclo de vida das contratações anteriores (planejamento, gestão, fiscalização), se houver, a fim de evidenciar problemas e inconsistências identificadas por tais agentes, proporcionando o processo de retroalimentação e melhoria continua.

# Necessidade da Contratação

**Reproduzir a justificativa fornecida pela unidade requisitante do serviço (Item 3.1, ‘a’, anexo III, IN nº 05/2017);**

# Planejamento Estratégico

**Indicar se a contratação está alinhada aos planos instituídos pelo órgão ou entidade tais como Plano de Desenvolvimento Institucional ou Planejamento Estratégico, quando houver (Item 3.2, ‘a’, anexo III, IN nº 05/2017);**

**Informar a política pública a que esteja vinculada ou a ser instituída pela contratação, quando couber (Item 3.2, ‘b’, anexo III, IN nº 05/2017**);

Obs. No âmbito do IFPB o planejamento estratégico está consolidado no PLANEDE 2025 (<https://planejamento.ifpb.edu.br/gpweb/>). Recomenda-se, sempre que possível, a indicação dos objetivos estratégicos que a contratação visa contemplar.

Exemplo:

Contratação de Serviços Continuados de Apoio Administrativo para os polos do EAD:

PLANEDE 2025 - I01 Ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização de Campus e Polo de EaD do IFPB, considerando as características e demandas sociais das mesorregiões, para a equalização do território de atendimento do IFPB no Estado da Paraíba

# Requisitos da Contratação

**Elencar os requisitos necessários ao atendimento da necessidade (Item 3.3, ‘a’, anexo III, IN nº 05/2017**);

[São os requisitos que a solução contratada deverá atender, incluindo os requisitos mínimos de qualidade, de modo a possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa mediante competição.](http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.009.030.htm#Fund741-1)[Os requisitos devem ser indispensáveis ao atendimento da necessidade que originou a contratação, devendo ser elencados os](http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.009.030.htm#Fund741-2) [requisitos necessários (não mais que o necessário, para não restringir a competição indevidamente)](http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.009.030.htm#Fund741-3) [e suficientes (não menos que o necessário, de forma que o objeto não fique precisamente definido](http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.009.030.htm#Fund741-4)).

[Os requisitos da contratação devem ser tais que não permitam a contratação de uma solução que não atenda a necessidade que originou a contratação](http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.009.030.htm#Fund741-5).

**No caso de serviços, definir e justificar se o serviço possui natureza continuada ou não (Item 3.3, ‘b’, anexo III, IN nº 05/2017**);

Instrução Normativa n° 05/2017

Art. 15. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

Parágrafo único. A contratação de serviços prestados de forma contínua deverá observar os prazos previstos no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 16. Os serviços considerados não continuados ou contratados por escopo são aqueles que impõem aos contratados o dever de realizar a prestação de um serviço específico em um período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto, observadas as hipóteses previstas no § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

**Incluir, se possível, critérios e práticas de sustentabilidade que devem ser veiculados como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada (Item 3.3, ‘c’, anexo III, IN nº 05/2017);**

Ressalta-se que a lei de licitações, em seu art. 3°, traz como uma de suas finalidades a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. O Ministério do Planejamento, por sua vez, em 2010 emitiu a Instrução Normativa n° 01, de 19 de janeiro de 2010, dispondo critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Nesse sentido destaca-se o art. 6º da IN n° 01/2010:

Art. 6º Os editais para a contratação de serviços deverão prever que as empresas contratadas adotarão as seguintes práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber:

I – use produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA;

II – adote medidas para evitar o desperdício de água tratada, conforme instituído no Decreto nº 48.138, de 8 de outubro de 2003;

III – Observe a Resolução CONAMA nº 20, de 7 de dezembro de 1994, quanto aos equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento;

IV – forneça aos empregados os equipamentos de segurança que se fizerem necessários, para a execução de serviços;

V - realize um programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes;

VI - realize a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, que será procedida pela coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN/MARE nº 6, de 3 de novembro de 1995 e do Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006;

VII – respeite as Normas Brasileiras – NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos; e

VIII – preveja a destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis, segundo disposto na Resolução CONAMA nº 257, de 30 de junho de 1999.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não impede que os órgãos ou entidades contratantes estabeleçam, nos editais e contratos, a exigência de observância de outras práticas de sustentabilidade ambiental, desde que justificadamente.

Por fim, recomenda-se a observância dos guias de compras sustentáveis da AGU, da Fundação Getúlio Vargas, do Ministério do Planejamento e da Justiça do Trabalho, e ainda a página de compras sustentáveis do Ministério do Meio Ambiente, disponível em: http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/licita%C3%A7%C3%A3o-sustent%C3%A1vel

**Avaliar a duração inicial do contrato de prestação de serviços de natureza continuada, que poderá, excepcionalmente, ser superior a 12 meses, e justificar a decisão (Item 3.3, ‘d’, anexo III, IN nº 05/2017);**

Nesse sentido vale destacar o trecho do Acórdão n° 490/2012 – TCU – Plenário:

6. Quanto ao prazo de duração do contrato, a lei não veda que os contratos de serviços continuados possam ser celebrados por prazo superior a 12 meses, o que, a princípio, permite que seja firmado por 24 meses. Contudo, existe jurisprudência no sentido de que, em observância ao que estabelece o dispositivo supracitado, os contratos de serviço de natureza continuada não devem ter prazo de vigência superior a 12 meses, de forma que as prorrogações sejam precedidas de avaliação técnica e econômica, que demonstrem as vantagens e o interesse da Administração em manter a contratação (Acórdãos 1.467/2004-1ª Câmara, 1.626/2007-Plenário, 1.259/2010-Plenário, 5.820/2011-2ª Câmara).

7. Assim, considerando que a regra é a contratação por prazo de 12 meses, com sucessivas prorrogações, a contratação por prazo maior de 12 meses somente deve ser adotada em casos justificados, onde fique demonstrado o benefício advindo desse ato para a Administração. Os elementos encaminhados pela CEF demonstram que houve a devida justificativa para a fixação do prazo contratual em 24 meses, conforme o seguinte excerto:

"5 Justificativa para a contratação.

5.1 Trata-se de serviços de natureza contínua e imprescindíveis para a segurança patrimonial da caixa a fim de zelar pelas condições do imóvel. Trata-se de imóveis com alto fluxo de população tanto fixa como flutuante, tornando a ação da brigada de incêndio essencial par a garantia da segurança, além de uma ação tempestiva em casos de sinistro.

Além disso, trata-se de obrigação legal prevista no Decreto 35.671, de 09/6/2004.

Por tratar-se de postos de brigada onde os mesmos possuem total acesso a todas as instalações da edificação, muitos deles detêm conhecimento de acesso a áreas restritas da Caixa, pela característica e necessidade dos serviços. Desta forma, não é recomendada uma alta rotatividade de empresas na prestação dos serviços, por este motivo solicitamos na presente instrução que o prazo de vigência do contrato seja de 24 meses.”

8. Temos, portanto, que a fixação do prazo contratual em 24 meses guardou plena consonância com a legislação aplicável e com o entendimento deste Tribunal, não incorrendo a Caixa em qualquer irregularidade.

**Identificar a necessidade de a contratada promover a transição contratual com transferência de conhecimento, tecnologia e técnicas empregadas (Item 3.3, ‘e’, anexo III, IN nº 05/2017);**

**Elaborar quadro identificando as soluções de mercado (produtos, fornecedores, fabricantes etc.) que atendem aos requisitos especificados e, caso a quantidade de fornecedores seja considerada restrita, verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, de modo a avaliar a retirada ou flexibilização destes requisitos.**

# Estimativa das Quantidades

* 1. Definir e documentar o método para a estimativa das quantidades a serem contratadas;
	2. Utilizar informações das contratações anteriores, se for o caso;
	3. Incluir nos autos as memórias de cálculo e os documentos que lhe dão suporte;
	4. Para os casos em que houver a necessidade de materiais específicos, cuja previsibilidade não se mostra possível antes da contratação, avaliar a inclusão de mecanismos para tratar essa questão.

# Levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo e solução a contratar

* 1. Considerar diferentes fontes, podendo ser analisadas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;
	2. Em situações específicas ou nos casos de complexidade técnica do objeto, poderá ser realizada audiência pública para coleta de contribuições a fim de definir a solução mais adequada visando preservar a relação custo-benefício;

# Estimativas de preços ou preços referenciais

* 1. Definir e documentar o método para estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais, devendo seguir as diretrizes de normativo publicado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
	2. Incluir nos autos as memórias de cálculo da estimativa de preços ou dos preços referenciais e os documentos que lhe dão suporte;

# Descrição da solução como um todo

* 1. Descrever todos os elementos que devem ser produzidos/ contratados/executados para que a contratação produza resultados pretendidos pela Administração;

# Justificativas para o parcelamento ou não da solução

* 1. O parcelamento da solução é a regra devendo a licitação ser realizada por item, sempre que o objeto for divisível, desde que se verifique não haver prejuízo para o conjunto da solução ou perda de economia de escala, visando propiciar a ampla participação de licitantes, que embora não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas;
	2. Definir e documentar o método para avaliar se o objeto é divisível, levando em consideração o mercado fornecedor, podendo ser parcelado caso a contratação nesses moldes assegure, concomitantemente:
		1. ser técnica e economicamente viável;
		2. que não haverá perda de escala; e
		3. que haverá melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade;

# Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis

* 1. Declarar os benefícios diretos e indiretos que o órgão ou entidade almeja com a contratação, em termos de economicidade, eficácia, eficiência, de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, inclusive com respeito a impactos ambientais positivos (por exemplo, diminuição do consumo de papel ou de energia elétrica), bem como, se for o caso, de melhoria da qualidade de produtos ou serviços oferecidos à sociedade.

# Providências para adequação do ambiente do órgão

* 1. Elaborar cronograma com todas as atividades necessárias à adequação do ambiente da organização para que a contratação surta seus efeitos e com os responsáveis por esses ajustes nos diversos setores;
	2. Considerar a necessidade de capacitação de servidores para atuarem na contratação e fiscalização dos serviços de acordo com as especificidades do objeto a ser contratado;
	3. Juntar o cronograma ao processo e incluir, no Mapa de Riscos, os riscos de a contratação fracassar caso os ajustes não ocorram em tempo.

# Declaração da viabilidade ou não da contratação

* 1. Explicitamente declarar que a contratação é viável ou que a contratação não é viável, justificando com base nos elementos anteriores dos Estudos Preliminares;

# Declaração de sigilo

João Pessoa, XX de XXXXXX de 201X.