

COMUNICAÇÃO INTERNA

Data: 06/03/2025

De: Procuradoria Jurídica
Controladoria Interna

Para: Senhores(as) Secretários(as) Municipais
Unidade Administrativa de Licitações
Unidade Administrativa de Compras

Prezados(as) Senhores(as),

Abordaremos, por razões de interesse público, bem como primando pela consecução dos princípios delineados no art. 37 da CRFB c/c ditames da NLLC (LF nº 14.133/2021, sobre a necessidade de melhorias técnicas relacionadas a instrução processual na fase preparatória dos processos de compra (DFD, ETP E TR sob a égide da lei nº 14.133/2021)

1. Introdução: O Paradigma do Planejamento

A Lei Federal nº 14.133/2021 instituiu um novo regime para licitações e contratos administrativos, elevando o **planejamento** de uma etapa meramente formal à condição de princípio norteador (Art. 5º) e pilar central da governança das contratações (Art. 11, Parágrafo único).

O objetivo do processo licitatório não é mais apenas a seleção da proposta mais barata, mas sim "assegurar a seleção da proposta apta a gerar o **resultado de contratação mais vantajoso** para a Administração Pública" (Art. 11, *caput*).

Para alcançar esse resultado, a legislação estruturou a **Fase Preparatória** (Capítulo II, Título II) como o alicerce indispensável de todo o processo. É nesta fase que a Administração deve materializar suas decisões, mitigar riscos e fundamentar tecnicamente suas escolhas.

Os documentos de Formalização de Demanda (DFD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR) são os artefatos legais que corporificam esse planejamento. Eles não constituem mera burocracia, mas sim o registro de uma cadeia decisória lógica, sequencial e obrigatória, essencial para a segurança jurídica do gestor e para a eficiência da contratação.

2. A Cadeia Lógica do Planejamento

A elaboração robusta destes três documentos garante a segregação de funções e o amadurecimento da contratação, seguindo um fluxo processual mandatório:

a) O Documento de Formalização de Demanda (DFD): O "Marco Zero"

O DFD é o documento que inaugura o processo. É o instrumento pelo qual o setor requisitante (ex: Secretaria de Saúde) formaliza sua **necessidade** (o "problema") à autoridade competente, justificando o interesse público.

- **Fundamento Legal:** O DFD é a base para a elaboração do Plano de Contratações Anual (Art. 12, VII) e é o documento de instrução inicial exigido, por exemplo, na Contratação Direta (Art. 72, I).
- **Finalidade Técnica:** Sua função é obter a **autorização** da autoridade competente para que a Equipe de Planejamento inicie os estudos. Ele responde ao "Porquê" e ao "O quê (preliminar)" da demanda.

b) O Estudo Técnico Preliminar (ETP): A "Análise Estratégica"

Uma vez autorizada a demanda (via DFD), o ETP é iniciado. Este é o documento de inteligência da contratação.

- **Fundamento Legal:** É definido como a "primeira etapa do planejamento" (Art. 6º, XX) e é o documento que **fundamenta** a necessidade (Art. 18, I).
- **Finalidade Técnica:** O ETP não descreve a solução; ele a **estuda**. Conforme o Art. 18, § 1º, é no ETP que a Administração realiza o levantamento de mercado (Inciso V), analisa a viabilidade de soluções alternativas (ex: comprar vs. alugar), justifica o parcelamento (ou não) do objeto (Inciso VIII) e conclui pela viabilidade da contratação (Inciso XIII). É o ETP que impede contratações antieconômicas ou inexequíveis.

c) O Termo de Referência (TR): A "Especificação Tática"

Apenas após o ETP concluir qual é a "melhor solução", elabora-se o Termo de Referência.

- **Fundamento Legal:** O ETP "dá base" ao TR (Art. 6º, XX). O TR é o documento que define o objeto para o atendimento da necessidade (Art. 18, II).
- **Finalidade Técnica:** Se o ETP *analisou*, o TR *descreve* a solução escolhida. Conforme o Art. 6º, XXIII, o TR é o "projeto" da contratação: ele define o objeto ('a'), os requisitos ('d'), o modelo de execução ('e'), o modelo de fiscalização ('f') e os critérios de pagamento ('g'). Ele é o anexo indispensável do Edital e o pilar do futuro contrato.

3. Conclusão da Justificativa

A elaboração sequencial, completa e tecnicamente robusta do DFD, ETP e TR é, portanto, a garantia de que a Administração Pública cumpriu seu dever de planejar.

A ausência ou deficiência de qualquer um desses documentos vicia o processo, expõe o gestor público a questionamentos dos órgãos de controle (internos e externos) e aumenta exponencialmente o risco de contratações ineficientes, com sobrepreço ou que não atendam ao interesse público.

A padronização e o rigor no preenchimento destes trabalhos não são uma opção, mas sim a efetivação dos princípios da eficiência, do planejamento e da segurança jurídica impostos pela Lei nº 14.133/2021.

4. Definições e minutas padronizadas

Abaixo apresentamos, individualmente, explicações detalhadas e minutas padronizadas sobre a composição da fase inaugural (planejamento). Optamos em ordenar esclarecimentos na seguinte ordem: TR; ETP e DFD, incluindo minutas padrão e check-list de verificação de conformidade.

Cordialmente,

Adriano Lopes da Silva
Procurador Jurídico

Marcelo Vinicius Salomé
Controlador Interno

O TR – TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência (TR) é um dos documentos mais importantes da fase preparatória da licitação. Na Lei 14.133/2021, ele é tratado de forma central em dois artigos principais: o **Art. 6º** (que traz sua definição e elementos) e o **Art. 40** (que detalha seu conteúdo obrigatório no planejamento de compras).

Abaixo está o detalhamento do TR, com foco na necessidade e no conteúdo:

1. Análise e definição

O Termo de Referência (TR) é o documento que define o objeto (bem ou serviço) a ser contratado. Sua necessidade, momento e conteúdo são tratados de forma estrutural em três artigos principais da Lei 14.133/2021.

a. A Necessidade e o Momento do TR (Art. 18)

A **necessidade** do Termo de Referência é estabelecida no **Art. 18**, que define a fase preparatória. O TR é o documento que sucede ao Estudo Técnico Preliminar (ETP) e formaliza a definição do objeto.

Art. 18, *caput*, Inciso II: Determina que a fase preparatória deve conter "a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de **termo de referência**, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso".

Art. 6º, Inciso XX: Define o ETP como o documento que "dá base ao... termo de referência... a serem elaborados".

b. O Conteúdo Geral e Conceitual (Art. 6º)

O **Art. 6º** (Das Definições) é o artigo-base que estabelece o **conteúdo geral obrigatório** para todos os Termos de Referência, sejam eles para bens ou serviços.

Art. 6º, Inciso XXIII: Define o TR como o "documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:"

- a)** definição do objeto (incluindo natureza, quantitativos, prazo e prorrogação);
- b)** fundamentação da contratação (referenciando o ETP);
- c)** descrição da solução como um todo (considerando o ciclo de vida);
- d)** requisitos da contratação;
- e)** modelo de execução do objeto (como o contrato produzirá resultados);
- f)** modelo de gestão do contrato (acompanhamento e fiscalização);
- g)** critérios de medição e de pagamento;
- h)** forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i)** estimativas do valor da contratação (com preços unitários, memórias de cálculo, etc.);
- j)** adequação orçamentária.

c. O Conteúdo Específico para COMPRAS (Art. 40)

Quando o objeto é uma **compra**, o **Art. 40** (Subseção I, Das Compras) exige que o TR contenha *elementos adicionais* à lista geral do Art. 6º.

Art. 40, § 1º: Este é o dispositivo-chave para compras. Ele afirma que o TR "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, observados requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, etc.);
- II** - indicação dos locais de entrega e das regras para recebimentos provisório e definitivo;
- III** - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

d. O Conteúdo para SERVIÇOS

Para a contratação de *serviços em geral* (Art. 47) ou *obras e serviços de engenharia* (Art. 46), a Lei **não** apresenta um parágrafo específico (como o Art. 40, § 1º) que *adicone* conteúdo obrigatório ao TR.

Nesses casos, o conteúdo do TR deve obedecer integralmente à lista geral e exaustiva do Art. 6º, Inciso XXIII, detalhando-se especialmente os itens "e" (modelo de execução) e "f" (modelo de gestão).

2. Checklist de Legalidade do Termo de Referência

Com base na análise, segue uma lista de verificação para garantir a conformidade legal de um Termo de Referência Municipal, com base na Lei 14.133/2021:

Referência Legal: Art. 6º, XXIII; Art. 18, *caput*, II; Art. 40, § 1º (para compras).

CHECKLIST DE LEGALIDADE E CONFORMIDADE

Termo de Referência (TR) - Lei Federal nº 14.133/2021

Processo Administrativo Nº:	_____
Objeto da Contratação:	_____
Setor Requisitante:	_____

Bloco de Análise	Item de Verificação	Base Legal (Lei 14.133/21)	Verificação (S/N)
1. Fundamentação e Planejamento (O "Porquê")			
1.1	O TR está formalmente vinculado a um Estudo Técnico Preliminar (ETP) devidamente aprovado?	Art. 6º, XXIII, 'b'	() S () N
1.2	A contratação consta no Plano de Contratações Anual (PCA) do Município?	Art. 12, VII	() S () N
1.3	A justificativa da necessidade da contratação está clara e demonstra o interesse público?	Art. 6º, XXIII, 'b'	() S () N
2. Objeto e Princípios (O "Quê")			
2.1	O objeto está definido de forma precisa, clara e sucinta?	Art. 6º, XXIII, 'a'	() S () N
2.2	As especificações (técnicas, estéticas) são de qualidade comum, vedando artigos de luxo?	Art. 20 ¹²	() S () N
2.3	Há justificativa para o parcelamento (ou não parcelamento) da solução?	Art. 40, V, 'b'; Art. 47, II	() S () N
2.4	Os quantitativos estão definidos e justificados (por memória de cálculo ou estimativa)?	Art. 6º, XXIII, 'a'	() S () N
2.5	O prazo de execução/entrega do objeto está claramente definido?	Art. 6º, XXIII, 'a'	() S () N
2.6	O prazo de vigência contratual (e a possibilidade de prorrogação) está definido?	Art. 6º, XXIII, 'a'	() S () N
3. Detalhamento da Solução (O "Como" - Especificações)			
3.1	A "solução como um todo" (incluindo o ciclo de vida do objeto) está descrita?	Art. 6º, XXIII, 'c'	() S () N
3.2	Os requisitos gerais da contratação (legais, técnicos, de qualidade) estão listados?	Art. 6º, XXIII, 'd'	() S () N
3.3	SE COMPRA: A especificação do produto (qualidade, rendimento, durabilidade) está detalhada?	Art. 40, § 1º, I	() S () N () N/A
3.4	SE COMPRA: A garantia, manutenção e assistência técnica (quando cabível) estão definidas?	Art. 40, § 1º, III	() S () N () N/A
3.5	SE SERVIÇO: O TR detalha o regime ou forma de execução do serviço?	Art. 6º, XXIII, 'e'	() S () N () N/A
3.6	SE SERVIÇO (DEMO): Se for serviço com Dedicação Exclusiva de Mão de Obra, o TR prevê os controles e obrigações (Art. 50)?	Art. 50	() S () N () N/A
4. Gestão, Fiscalização e Recebimento (O "Controle")			
4.1	O Modelo de Execução (como o contratado deve agir) está claro e detalhado?	Art. 6º, XXIII, 'e'	() S () N
4.2	O Modelo de Gestão (como a Administração vai fiscalizar) está definido?	Art. 6º, XXIII, 'f'	() S () N

4.3	As regras e prazos para o Recebimento Provisório estão claras?	Art. 140, I 'a' ou II 'a'	() S () N
4.4	As regras e prazos para o Recebimento Definitivo estão claras?	Art. 140, I 'b' ou II 'b'	() S () N
4.5	SE COMPRA: Os locais de entrega estão indicados?	Art. 40, § 1º, II	() S () N () N/A
5. Pagamento e Orçamento (O "Quanto")			
5.1	Os Critérios de Medição (o que se mede para pagar) estão objetivos?	Art. 6º, XXIII, 'g'	() S () N
5.2	As Condições de Pagamento (prazo, forma) estão definidas?	Art. 6º, XXIII, 'g'	() S () N
5.3	A Estimativa de Valor (com preços unitários e memórias de cálculo) consta no processo?	Art. 6º, XXIII, 'i'	() S () N
5.4	A Adequação Orçamentária (dotação orçamentária) está indicada?	Art. 6º, XXIII, 'j'	() S () N
6. Seleção e Obrigações (O "Quem")			
6.1	A forma de seleção (Modalidade) e o Critério de Julgamento estão definidos?	Art. 6º, XXIII, 'h'	() S () N
6.2	Os requisitos de Qualificação Técnica (Art. 67) estão pertinentes e proporcionais ao objeto?	Art. 6º, XXIII, 'h'; Art. 67	() S () N
6.3	Os requisitos de Qualificação Econômico-Financeira (Art. 69) estão justificados e dentro dos limites legais?	Art. 6º, XXIII, 'h'; Art. 69	() S () N
6.4	As obrigações da Contratante e da Contratada estão claramente listadas?	Art. 92	() S () N
6.5	O TR faz referência às sanções por inexecução (Art. 155, 156)?	Art. 155; Art. 156	() S () N

Observações Finais:

(Descrever aqui eventuais não conformidades que precisam de correção, justificativas para "N/A" ou outras considerações pertinentes para a análise jurídica ou da autoridade superior.)

1. _____
2. _____
3. _____

Diante da verificação acima, (APROVO / REPROVO / APROVO COM RESSALVAS) o presente Termo de Referência e encaminho para as providências subsequentes.

(Local e Data)

Assinatura

Responsável pela Verificação

(Nome Completo, Cargo e Matrícula)

3. Minuta de Termo de Referência Padrão

Abaixo, segue uma minuta robusta e tecnicamente adequada para ser utilizada como padrão pela Administração Municipal, abrangendo os requisitos legais para **bens e serviços**.

TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: (Nº/ANO)

MODALIDADE DE LICITAÇÃO (SUGERIDA): (EX: PREGÃO ELETRÔNICO)

OBJETO: (DESCRIÇÃO SUCINTA DO OBJETO)

O presente Termo de Referência (TR) é o documento necessário para a contratação de (BENS/SERVIÇOS), em conformidade com o Art. 6º, Inciso XXIII, e demais disposições da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

1. DO OBJETO (Art. 6º, XXIII, 'a')

1.1. O objeto desta licitação é a (CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE... / AQUISIÇÃO DE...)

1.2. Natureza e Quantitativos:

Item	Descrição Detalhada	Unidade	Quantidade
1	(Descrição detalhada do Item 1)	(Ex: Unidade, M ² , Mês)	(XX)
2	(Descrição detalhada do Item 2)	(Ex: Unidade, M ² , Mês)	(XX)

1.3. Prazo de Vigência e Execução:

1.3.1. O prazo de vigência do contrato será de (XX) meses, contados da sua assinatura.

1.3.2. O prazo de execução do objeto (ou entrega) será de (XX) dias/meses, contados do recebimento da Ordem de Serviço/Nota de Empenho.

1.3.3. O contrato poderá ser prorrogado, nos termos do Art. (Ex: 106 ou 107) da Lei nº 14.133/2021, limitado à vigência máxima de (XX) anos, desde que demonstrada a vantajosidade para a Administração.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO E JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO (Art. 6º, XXIII, 'b')

2.1. A presente contratação fundamenta-se na necessidade desta (SECRETARIA/MUNICÍPIO) em (DESCREVER A NECESSIDADE PÚBLICA). O objeto visa garantir (DESCREVER O INTERESSE PÚBLICO). Ex: a continuidade dos serviços administrativos, a segurança dos alunos, a manutenção da frota municipal, etc.).

2.2. Esta contratação está em conformidade com o Plano de Contratações Anual (PCA) (Nº/ANO) desta municipalidade (Art. 18, *caput*).

2.3. A solução foi definida com base no Estudo Técnico Preliminar (ETP) nº (Nº/ANO), apensado aos autos deste processo (Art. 6º, XXIII, 'b').

3. DA DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO E DOS REQUISITOS (Art. 6º, XXIII, 'c' e 'd')

3.1. Descrição da Solução como um Todo:

3.1.1. A solução consiste em (DETALHAR A SOLUÇÃO, NÃO APENAS O PRODUTO. Ex: "A solução não é apenas a compra de computadores, mas a atualização do parque tecnológico da Secretaria de Educação, visando garantir o desempenho adequado dos sistemas de gestão acadêmica pelos próximos 5 anos (ciclo de vida)").

3.2. Requisitos da Contratação (Especificações Técnicas):

3.2.1. O(s) (BEM/SERVIÇO) deverá(ão) atender, no mínimo, às seguintes especificações técnicas:

a. (SE FOR PRODUTO (Art. 40, § 1º, I):)

- (Especificação 1: Ex: Material, Dimensões, Voltagem...)
- (Especificação 2: Ex: Compatibilidade com sistemas existentes...)
- Requisitos de Qualidade/Rendimento: (Ex: Deve possuir certificação INMETRO; Deve ter rendimento mínimo de X páginas...)
- Requisitos de Sustentabilidade: (Ex: O produto deve ser de baixo consumo de energia (Selo Procel A); A embalagem deve ser reciclável...)

b. (SE FOR SERVIÇO:)

- (Especificação 1: Ex: Metodologia a ser empregada...)

- (Especificação 2: Ex: Profissionais mínimos exigidos (qualificação)...)
- (Especificação 3: Ex: Equipamentos/Materiais a serem fornecidos pela contratada...)

4. DO MODELO DE EXECUÇÃO, ENTREGA E GARANTIA (Art. 6º, XXIII, 'e')

4.1. Modelo de Execução (Como será feito):

4.1.1. (SE FOR SERVIÇO: Descrever o regime de execução (Ex: Empreitada por preço unitário) e a rotina. Ex: "Os serviços de limpeza deverão ser prestados de segunda a sexta-feira, das 07h às 17h, com X postos de trabalho...")

4.1.2. (SE FOR BEM: Descrever o fornecimento. Ex: "Os bens deverão ser entregues de forma parcelada, mediante requisição formal da Secretaria, no prazo máximo de X dias após a solicitação.")

4.2. Local de Entrega/Execução (Art. 40, § 1º, II - para compras):

4.2.1. O objeto deverá ser executado/entregue no seguinte endereço: (Ex: Almoxarifado Central da Prefeitura, sítio à Rua..., Bairro..., CEP..., Cidade/UF).

4.3. Recebimento do Objeto (Art. 140 e Art. 40, § 1º, II):

4.3.1. O objeto será recebido:

a) Provisoriamente: Em até (XX) dias úteis, pelo Fiscal do Contrato, após a entrega/conclusão, para verificação de conformidade com as especificações (Art. 140, I, 'a' ou II, 'a').

b) Definitivamente: Em até (XX) dias úteis após o recebimento provisório, por servidor ou comissão designada, mediante termo detalhado que comprove o atendimento integral das exigências (Art. 140, I, 'b' ou II, 'b').

4.4. Garantia e Assistência Técnica (Art. 40, § 1º, III - para compras):

4.4.1. O objeto deverá possuir garantia mínima de (XX) meses (conforme Art. 138, XIII), contra todos os vícios e defeitos de fabricação, contada a partir do Recebimento Definitivo.

4.4.2. A assistência técnica (se aplicável) deverá ser prestada no local (Ex: no Município ou em até XX km), com prazo de atendimento de, no máximo, (XX) horas após o chamado.

5. DO MODELO DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO (Art. 6º, XXIII, 'f')

5.1. A execução do contrato será acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, ou pelos respectivos substitutos, representantes da Administração designados nos termos do Art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

5.2. Ao fiscal do contrato compete anotar todas as ocorrências, determinar a regularização de faltas e informar seus superiores sobre decisões que ultrapassem sua competência (Art. 117, § 1º e § 2º).

5.3. A Contratada deverá manter preposto aceito pela Administração no local do serviço (se aplicável) para representá-la (Art. 118).

6. DOS CRITÉRIOS DE MEDAÇÃO E PAGAMENTO (Art. 6º, XXIII, 'g')

6.1. **Medição:** (Ex: "A medição será mensal, baseada nos serviços efetivamente prestados e atestados pelo fiscal" / "A medição ocorrerá após a entrega total do objeto, mediante ateste no documento fiscal").

6.2. **Pagamento:** O pagamento será efetuado em até (XX) dias úteis, contados do Recebimento Definitivo (ou da medição atestada), mediante apresentação de Nota Fiscal/Fatura devidamente atestada pelo fiscal.

6.3. O pagamento observará a ordem cronológica de exigibilidade (Art. 141).

7. DA FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR (Art. 6º, XXIII, 'h')

7.1. **Forma de Seleção:** A licitação será processada na modalidade (PREGÃO / CONCORRÊNCIA).

7.2. **Critério de Julgamento:** Será adotado o critério de (MENOR PREÇO / MAIOR DESCONTO / TÉCNICA E PREÇO) por (ITEM / LOTE / PREÇO GLOBAL).

7.3. **Requisitos de Habilidação:** A licitante deverá comprovar, no momento oportuno do certame, o atendimento aos requisitos de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista, e econômico-financeira (Art. 62 e seguintes), além da qualificação técnica.

7.4. Qualificação Técnica (Exemplos):

7.4.1. (Ex: Apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica, em nome da licitante, compatível em características, quantidades e prazos com o objeto, conforme Art. 67, II.)

7.4.2. (Ex: Comprovação de registro no Conselho Profissional competente (CREA/CAU, etc.), se aplicável.)

8. DA ESTIMATIVA DE VALOR E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (Art. 6º, XXIII, 'i' e 'j')

8.1. **Valor Estimado:** O valor total estimado para a contratação é de R\$ (XX.XXX,XX) ((Valor por extenso)), conforme planilhas e memórias de cálculo anexas ao processo (Art. 6º, XXIII, 'i').

- (*Nota: O valor estimado pode ter caráter sigiloso até a abertura das propostas, nos termos do Art. 24, mas deve constar no processo.*)

8.2. **Adequação Orçamentária:** As despesas decorrentes desta contratação correrão à conta da Dotação Orçamentária:

Unidade Orçamentária: (XX)

Função: (XX)

Subfunção: (XX)

Programa: (XX)

Ação: (XX)

Elemento de Despesa: (XX)

Fonte de Recurso: (XX)

9. DAS OBRIGAÇÕES

9.1. Obrigações da Contratante (Município):

- Prestar as informações e esclarecimentos necessários à execução do contrato;
- Efetuar o pagamento nas condições e prazos pactuados;
- Exercer a fiscalização do contrato (Art. 117);
- (Outras obrigações específicas).

9.2. Obrigações da Contratada:

- Executar o objeto em conformidade com as especificações deste TR e da Proposta;
- Manter, durante toda a execução do contrato, as condições de habilitação (Art. 92, XVI);
- Reparar, corrigir ou substituir, às suas expensas, o objeto em que se verificarem vícios (Art. 119);

- d) Responsabilizar-se por todos os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais (Art. 121);
- e) (Outras obrigações específicas).

10. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

10.1. A inexecução total ou parcial do contrato sujeitará a Contratada às sanções previstas nos Artigos 155 e 156 da Lei nº 14.133/2021, garantido o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo da reparação integral do dano causado à Administração.

(Local), (Data).

(Nome do Agente Público Requisitante)
(Cargo/Função e Matrícula)
Responsável pela Elaboração

(Nome da Autoridade Competente)
(Secretário(a) Municipal de...)
Aprovação

O ETP – ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é, de fato, o documento mais crítico da fase de planejamento, sendo o alicerce de todo o processo. Se o ETP for falho, o Termo de Referência (TR) e o contrato estarão, muito provavelmente, viciados.

Abaixo está o detalhamento do ETP, com foco na necessidade e no conteúdo:

1. Análise e definição

O ETP é o documento que inaugura a fase preparatória ¹, caracterizando-se como a principal ferramenta de planejamento da Administração. Ele antecede e fornece a base legal e técnica para a elaboração do Termo de Referência (TR), Anteprojeto ou Projeto Básico.

a. Definição e Posição no Processo (Art. 6º e Art. 18)

A Lei define o ETP e sua finalidade de forma inequívoca, estabelecendo sua obrigatoriedade:

1. **Definição (O que é?):** O Art. 6º, Inciso XX define o ETP como o "documento constitutivo da **primeira etapa do planejamento** de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua **melhor solução** e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação".
2. **Necessidade (É obrigatório?):** Sim. O Art. 18, *caput*, Inciso I exige que a fase preparatória seja instruída com "a descrição da necessidade da contratação **fundamentada em estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido".

b. Conteúdo Obrigatório (Art. 18, § 1º)

Este é o artigo central que rege o ETP. O Art. 18, § 1º determina que o ETP "deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução" e **deverá conter** os seguintes 13 elementos:

1. **Descrição da necessidade** (o problema, sob a perspectiva do interesse público);
2. **Demonstração da previsão no Plano de Contratações Anual (PCA)**;
3. **Requisitos da contratação** (o que a solução *deve ter*);
4. **Estimativas das quantidades** (com memórias de cálculo);
5. **Levantamento de mercado** (análise das alternativas/soluções) e **justificativa técnica e econômica da escolha** da solução;
6. **Estimativa do valor da contratação** (com preços referenciais e métodos);
7. **Descrição da solução como um todo** (ciclo de vida, manutenção, etc.);
8. **Justificativas para o parcelamento (ou não)** da contratação;
9. **Demonstrativo dos resultados pretendidos** (economicidade, eficácia);
10. **Providências prévias** (capacitação de fiscais, desapropriação, licenciamento);
11. **Contratações correlatas e/ou interdependentes**;
12. **Descrição de possíveis impactos ambientais** e medidas mitigadoras (sustentabilidade);
13. **Posicionamento conclusivo sobre a adequação** (viabilidade) da contratação.

c. O ETP "Simplificado" vs. ETP "Completo" (Art. 18, § 2º)

A Lei 14.133/2021 estabelece um **núcleo mínimo obrigatório** para o ETP. O não preenchimento dos demais itens deve ser justificado, criando a figura do "ETP Simplificado":

- a. **Conteúdo Mínimo:** O Art. 18, § 2º define que o ETP deverá conter *ao menos* os elementos dos incisos I (Necessidade), IV (Quantidades), VI (Valor), VIII (Parcelamento) e XIII (Conclusão).
- b. **Justificativa de Ausência:** O mesmo Art. 18, § 2º determina que, "quando não contemplar os demais elementos (...) apresentar as devidas justificativas".

d. O ETP na Contratação Direta (Art. 72)

O ETP também é, em regra, exigido nas contratações diretas (Dispensa ou Inexigibilidade).

- a. O Art. 72, Inciso I estabelece que o processo de contratação direta deve ser instruído com "documento de formalização de demanda e, **se for o caso**, estudo técnico preliminar".

Nota Técnica: Embora a expressão "se for o caso" indique uma aparente faculdade, os órgãos de controle (TCU/TCEs) e a Advocacia-Geral da União (AGU) têm firmado entendimento de que o ETP só é dispensável em situações excepcionalíssimas (como em algumas dispensas por baixo valor, Art. 75, I e II, ou em emergências), sendo a regra sua elaboração, ainda que simplificada.

e. O ETP para Obras (Art. 18, § 3º)

Para obras, o ETP é a base do Anteprojeto ou Projeto Básico. A Lei prevê uma exceção:

- a. O Art. 18, § 3º permite que, para obras e serviços *comuns* de engenharia, a especificação seja feita *apenas* em Termo de Referência ou Projeto Básico, "dispensada a elaboração de projetos" (e, por consequência, o ETP que lhe daria base, desde que demonstrada a inexistência de prejuízo).

2. Checklist de Legalidade do ETP

Este checklist foi elaborado objetivando verificações de mérito (qualidade da análise) e abrange diferentes tipos de objeto.

CHECKLIST DE LEGALIDADE E CONFORMIDADE

Estudo Técnico Preliminar (ETP) - Lei Federal nº 14.133/2021

Processo Administrativo Nº:	_____
Objeto (Solução Proposta):	_____
Equipe de Planejamento (Art. 7º):	_____

Bloco 1: Fundamentação e Necessidade (O "Porquê")

Item	Elemento (Art. 18, § 1º)	Sub-verificação Qualitativa (Análise de Mérito)	S	N	N/A	Análise/Observações (Justificar N/A)
1.1	Inciso I: Descrição da Necessidade	O ETP descreve o Problema (a carência) e não a solução?				
1.2		O Interesse Público envolvido está claro e justificado?				
1.3		O ETP demonstra o que acontece se a contratação <i>não</i> for realizada (contexto)?				
1.4	Inciso II: Previsão no PCA	A contratação está formalmente prevista no Plano de Contratações Anual (PCA)?				
1.5		Se não estava no PCA, foi incluída e justificada (necessidade superveniente)?				

Bloco 2: Análise de Mercado e Definição da Solução (O "Quê" e "Como")

Item	Elemento (Art. 18, § 1º)	Sub-verificação Qualitativa (Análise de Mérito)	S	N	N/A	Análise/Observações (Justificar N/A)
2.1	Inciso V: Levantamento de Mercado	Foram analisadas diferentes soluções (alternativas) de mercado (ex: comprar vs. alugar; fazer vs. contratar)?				
2.2		A análise de mercado incluiu contratações similares em outros órgãos (Art. 23, § 1º, II)?				
2.3	Inciso V: Justificativa da Solução	A justificativa (técnica e econômica) para a escolha da solução é robusta e comparativa?				
2.4		A solução escolhida é a mais vantajosa (eficácia, eficiência, economicidade)?				
2.5	Inciso III: Requisitos da Contratação	Os requisitos (técnicos, legais, de segurança) são essenciais para atender à necessidade?				

2.6		Os requisitos não são restritivos à competição (ex: não há direcionamento de marca sem justificativa - Art. 41)?				
2.7	Inciso VII: Descrição da Solução	O ETP descreve o "ciclo de vida" da solução (incluindo garantia, manutenção, suporte, transição contratual)?				
2.8		A descrição da solução é completa e permite ao mercado entender o que será contratado?				
2.9	Inciso VIII: Análise de Parcelamento	A regra (parcelamento do objeto para ampliar competição) foi analisada?				
2.10		A decisão de não parcelar (adjudicação global) está fundamentada (inviabilidade técnica, perda de economia de escala)?				

Bloco 3: Quantidade e Custo (O "Quanto")

Item	Elemento (Art. 18, § 1º)	Sub-verificação Qualitativa (Análise de Mérito)	S	N	N/A	Análise/Observações (Justificar N/A)
3.1	Inciso IV: Estimativa de Quantidades	Os quantitativos estão definidos?				
3.2		A memória de cálculo (ou justificativa) é rastreável, lógica e baseada em dados (ex: consumo histórico, área, nº de usuários)?				
3.3		A estimativa considerou "interdependências com outras contratações" para buscar economia de escala?				
3.4	Inciso VI: Estimativa de Valor	O valor estimado (orçamento) está formalizado no processo?				
3.5		A metodologia de pesquisa de preços (Art. 23) está detalhada e os documentos comprobatórios (cotações, relatórios) anexados?				

Bloco 4: Gestão, Riscos e Resultados (O "Controle")

Item	Elemento (Art. 18, § 1º)	Sub-verificação Qualitativa (Análise de Mérito)	S	N	N/A	Análise/Observações (Justificar N/A)
4.1	Inciso IX: Resultados Pretendidos	Os resultados esperados (economicidade, eficácia, melhoria) estão claros e, se possível, são mensuráveis?				
4.2	Inciso X: Providências Prévias	Foram listadas as ações que a Administração deve tomar (ex: capacitar fiscais, preparar local, obter licenças)?				
4.3	Inciso XI: Contratações Correlatas	Foi verificado se esta contratação depende de outra (ou vice-versa)?				
4.4	Inciso XII: Impactos Ambientais	Foram analisados os impactos ambientais (ou a sua ausência)?				
4.5		Foram previstas medidas mitigadoras ou requisitos de sustentabilidade (ex: logística reversa)?				

Bloco 5: Conclusão (A "Decisão")

Item	Elemento (Art. 18, § 1º)	Sub-verificação Qualitativa (Análise de Mérito)	S	N	N/A	Análise/Observações (Justificar N/A)
5.1*	Inciso XIII: Posição Conclusiva	O ETP declara formalmente a viabilidade (ou inviabilidade) da contratação?				
5.2*		A conclusão é coerente com o restante da análise (Itens 1 a 12)?				
5.3	Assinatura	O ETP está assinado pela equipe de planejamento ou agente(s) responsável(is) pela sua elaboração?				

PARECER DO VERIFICADOR (Controle Interno / Jurídico / Autoridade)

Observações Finais:

(Análise geral sobre a robustez do ETP, apontamento de falhas ou ressalvas.)

1. _____
2. _____
3. _____

Decisão:

Diante da verificação acima, o presente Estudo Técnico Preliminar é considerado:

- () APROVADO e apto a prosseguir para a elaboração do Termo de Referência / Projeto Básico.
- () APROVADO COM RESSALVAS: Prosseguir, mas corrigir as observações acima no TR.
- () REPROVADO: Retornar ao setor requisitante para saneamento das irregularidades/insuficiências apontadas (Itens marcados com "N").

(Local e Data)

Assinatura

Agente Responsável pela Verificação
(Nome Completo, Cargo e Matrícula)

3. Minuta Padrão de ETP

Abaixo, segue uma minuta técnica e instrutiva, desenhada para ser um padrão adaptável a qualquer tipo de contratação (compras, serviços, obras, pregão, concorrência ou contratação direta).

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: (Nº/ANO)

EQUIPE DE PLANEJAMENTO (Art. 7º): (Nome(s) e Matrícula(s) dos servidores designados)

Documento constitutivo da primeira etapa de planejamento, em conformidade com o Art. 6º, XX, e Art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021.

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, I)

(Instrução: Este é o item mais importante. Descreva o Problema que precisa ser resolvido, o Contexto em que ele ocorre e o Interesse Público a ser protegido. Evite descrever a solução; foque no problema.)

- 1.1. Contextualização do Problema: (Descrever a situação fática atual. Ex: "O datacenter da Prefeitura está localizado em área suscetível a alagamentos, com equipamentos de refrigeração obsoletos (mais de 10 anos de uso) e sem redundância elétrica...")
- 1.2. Identificação da Necessidade (O Problema): (Descrever o que a falta do objeto causa. Ex: "Risco iminente de paralisação total dos serviços públicos digitais (Saúde, Educação, Tributos) por falha de hardware, superaquecimento ou desastre natural.")
- 1.3. Justificativa (Interesse Público): (Vincular a necessidade ao interesse público. Ex: "Garantir a continuidade, segurança e disponibilidade dos serviços públicos essenciais prestados ao cidadão, em conformidade com os princípios da eficiência e da continuidade do serviço público.")

2. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA) (Art. 18, § 1º, II)

(Instrução: Verifique o alinhamento com o PCA. Se não estiver previsto, justifique a inclusão.)

- 2.1. A presente contratação (ESTÁ PREVISTA) no Plano de Contratações Anual (PCA) (Nº/ANO), sob o item (Nº do item no PCA).

OU

- 2.1. A contratação (NÃO ESTÁ PREVISTA) no PCA (Nº/ANO), sendo sua inclusão justificada pela (Descrever a razão da urgência ou imprevisibilidade), conforme despacho da autoridade competente anexo.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, III)

(Instrução: Liste os requisitos mínimos que a solução deve atender para resolver o problema. São os atributos indispensáveis.)

- 3.1. Requisitos de Negócio: (Ex: Disponibilidade de 99,9%; Tempo de resposta de chamados de Nível 1 em até 30 minutos; Operação 24x7x365.)
- 3.2. Requisitos Técnicos Mínimos: (Ex: Conformidade com a ABNT NBR X; Compatibilidade com o sistema legado Y; Atendimento às normas do Ministério Z.)
- 3.3. Requisitos Legais e de Habilitação: (Ex: Exigência de registro no CREA/CAU (para obras/engenharia); Autorização da ANVISA (para saúde); Cumprimento da LGPD (para TI).)
- 3.4. Requisitos de Sustentabilidade (Art. 18, § 1º, XII): (Ex: Apresentação de Selo Procel Nível A (para compras); Logística reversa (para pneus/lâmpadas); Uso de materiais de baixo impacto ambiental (para obras).)

4. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES (Art. 18, § 1º, IV)

(Instrução: Justifique como chegou ao número de itens/serviços. Anexe planilhas se necessário.)

- 4.1. Memória de Cálculo/Justificativa: (Descrever o método. Ex: "A estimativa de 500 licenças (Item 1) baseia-se no número atual de servidores ativos (480) mais uma margem de segurança de 4% para novas nomeações (20)." / "A estimativa de 3.000m² (Item 2 - Obras) baseia-se no projeto arquitetônico preliminar (anteprojeto) anexo.").

4.1.1 Quadro de Quantitativos e Memória de Cálculo:

Item	Descrição Sumária da Solução	Unidade	Quantidade Estimada	Memória de Cálculo / Justificativa da Quantidade
1	Exemplo (Serviço Contínuo): Serviço de limpeza predial (Posto de Servente)	Posto	10	Base (Consumo Histórico/Demanda): Contrato anterior (XX/2024) previa 8 postos. Houve a inauguração de 1 nova ala (Secretaria de Obras) com 1.000m², exigindo 2

				novos postos, conforme parecer técnico (fls. XX). Total: 8 + 2 = 10 postos.
2	Exemplo (Compra): Licença de software antivírus	Unidade	520	Base (Nº de Usuários/Equipamentos): A Prefeitura possui 500 computadores ativos (Inventário fls. XX). Adiciona-se uma margem de segurança de 4% (20 unidades) para novas aquisições e substituições emergenciais durante o ano. Total: 500 + 20 = 520 licenças.
3	Exemplo (Obras/Engenharia): Construção de Unidade Básica de Saúde (UBS Padrão II)	m ²	350	Base (Projeto/Padrão): Conforme Anteprojeto (fls. XX) e Padrão de Engenharia definido pelo Ministério da Saúde (Portaria XYZ), que estabelece a área mínima de 350m ² para UBS Padrão II.
4	(Seu Item)	(Sua Unidade)	(Sua Qtde.)	(Sua justificativa: (Ex: Demanda média mensal X 12 meses; Número de alunos matriculados; Frota de veículos X média de troca anual; etc.))
5	(Seu Item)	(Sua Unidade)	(Sua Qtde.)	(Sua justificativa...)

4.2. Quadro de Quantitativos:

Item	Descrição Sumária da Solução	Unidade	Quantidade Estimada
1	Exemplo (Serviço Contínuo): Serviço de limpeza predial (Posto de Servente)	Posto	10
2	Exemplo (Compra): Licença de software antivírus	Unidade	520
3	Exemplo (Obras/Engenharia): Construção de Unidade Básica de Saúde (UBS Padrão II)	m ²	350
4	(Seu Item)	(Sua Unidade)	(Sua Qtde.)
5	(Seu Item)	(Sua Unidade)	(Sua Qtde.)

5. LEVANTAMENTO DE MERCADO E JUSTIFICATIVA DA SOLUÇÃO (Art. 18, § 1º, V)

(Instrução: Este é o núcleo do ETP. Analise as soluções (não apenas os preços) disponíveis. Comprar? Alugar? Terceirizar? Construir? Reformar?)

5.1. Análise Comparativa das Soluções Viáveis:

Solução Analisada	Vantagens	Desvantagens	Custo Estimado (R\$)	Justificativa do Descarte (Se aplicável)
Opção 1: (Ex: Reforma do Datacenter atual)	Baixo custo de implantação.	Não resolve o risco de alagamento; Alto custo de manutenção; Risco de parada longa.	R\$ 1.000.000,00	Não atende aos requisitos de segurança (Item 3).
Opção 2: (Ex: Construção de novo Datacenter próprio)	Controle total da infra.	Alto custo de aquisição; Tempo de construção (24 meses); Custo de equipe especializada.	R\$ 8.000.000,00	Prazo de implantação incompatível com a urgência do problema (Item 1.2).
Opção 3: (Ex: Contratação de serviço (Colocation/Nuvem))	Custo diluído (OPEX); Implantação rápida (3 meses); Alta disponibilidade (SLA); Sem custo de equipe.	Dependência de terceiros; Custo contínuo.	R\$ 2.500.000,00 (em 60 meses)	N/A

5.2. Justificativa da Solução Escolhida (Técnica e Econômica):

Conclui-se pela escolha da Opção 3 (Contratação de Serviço em Nuvem), por ser a única que atende integralmente aos Requisitos (Item 3) em prazo compatível com a criticidade do problema (Item 1.2). Embora a Opção 1 seja mais barata, ela não resolve o problema, sendo ineficaz. A Opção 2, embora eficaz, apresenta custo e prazo de implantação impeditivos. A solução escolhida (Opção 3) apresenta o melhor balanço entre custo, risco e benefício para o Município.

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, VI) (Obrigatório)

(*Instrução:* Detalhe como o preço foi estimado, com base na solução escolhida no Item 5 e no Art. 23 da Lei.)

6.1. Metodologia de Pesquisa: A estimativa de valor foi aferida mediante:

- () Parâmetro 1: Painel Nacional de Contratações Públicas (PNCP) ou similar.
- () Parâmetro 2: Contratações similares de outros entes públicos (anexar).
- () Parâmetro 3: Pesquisa publicada em mídia especializada / Tabelas (ex: SINAPI para obras).
- () Parâmetro 4: Pesquisa direta com, no mínimo, 3 fornecedores (anexar).

6.2. Valor Total Estimado: R\$ (2.500.000,00 (Dois milhões e quinhentos mil reais)).

6.3. Planilhas e Memórias de Cálculo: (Anexas ao Processo).

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO (Art. 18, § 1º, VII)

(*Instrução:* Detalhe o "Ciclo de Vida" da solução escolhida (Item 5), incluindo o que acontece durante e após o contrato.)

7.1. A solução (Serviço em Nuvem) será composta por fases:

- **Fase 1 (Implantação - 90 dias):** Migração dos sistemas atuais para o ambiente do contratado.
- **Fase 2 (Operação - 57 meses):** Sustentação do ambiente, backups, monitoramento, segurança e suporte técnico.
- **Fase 3 (Transição - Fim do contrato):** Devolução dos dados e bancos de dados à Administração em formato aberto, sem ônus.

8. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO (Art. 18, § 1º, VIII) (Obrigatório)

(*Instrução:* Análise obrigatória. A regra é parcelar (ex: por itens/lotes) para ampliar a competição. A ausência de parcelamento (adjudicação global) é exceção e deve ser muito bem justificada.)

8.1. Análise de Parcelamento:

(X) NÃO SERÁ PARCELADO (Adjudicação por Preço Global):

- Justificativa (Técnica e Econômica): A solução (Datacenter em Nuvem) é um serviço único, indivisível e interdependente. O parcelamento (ex: Lote 1: Armazenamento; Lote 2: Processamento; Lote 3: Backup) é tecnicamente inviável, geraria problemas de gestão (múltiplos fiscais), prejudicaria a economia de escala e criaria riscos de responsabilidade (ex: "o sistema caiu por culpa de qual fornecedor?"), em prejuízo à Administração.

OU

() SERÁ PARCELADO (Adjudicação por Itens/Lotes):

- **Justificativa:** O objeto (ex: Material de Expediente) é composto por itens distintos, sem interdependência técnica, sendo o parcelamento viável e vantajoso para ampliar a competição.

9. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS (Art. 18, § 1º, IX)

(Instrução: O que se espera alcançar? Defina métricas de sucesso, se possível.)

9.1. Resultados Esperados:

- **Eficácia:** Elevar a disponibilidade dos sistemas de 80% (atual) para 99,9% (SLA contratual).
- **Eficiência:** Reduzir o tempo de resposta a incidentes críticos de 24h para 1h.
- **Economicidade:** Eliminar custos variáveis de manutenção de hardware e energia elétrica, estimados em R\$ X mil/ano.

10. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS A SEREM ADOTADAS (Art. 18, § 1º, X)

(Instrução: O que a Administração precisa fazer ANTES de assinar o contrato?)

10.1. Capacitação: Designar e capacitar, no mínimo, 2 (dois) servidores para a fiscalização técnica e administrativa do contrato (Art. 117).

10.2. Licenciamento (Se Obras): (Ex: Obter a Licença Ambiental Prévia (LP), se aplicável (Art. 115, § 4º)).

10.3. Adequação: (Ex: Preparar o link de comunicação de dados (internet) para a migração).

11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES (Art. 18, § 1º, XI)

11.1. (X) NÃO HÁ contratações correlatas ou interdependentes.

OU

11.1. () HÁ. Esta contratação depende do Processo (Nº/ANO) (Serviço de Link de Internet), que deve ser concluído concomitantemente.

12. DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS (Art. 18, § 1º, XII)

(Instrução: Verifique se há exigências de sustentabilidade ou licenciamento.)

12.1. (X) NÃO SE APLICA. O objeto (serviço de natureza intelectual/digital) não gera impactos ambientais diretos.

OU

12.1. () APLICA-SE.

- **(Para Obras):** A execução da obra exigirá (supressão de vegetação, movimentação de terra), exigindo Licença de Instalação (LI).
- **(Para Compras):** O objeto (ex: computadores) gera resíduo eletrônico. O TR deverá exigir logística reversa e conformidade com a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

13. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO (Art. 18, § 1º, XIII) (Obrigatório)

(Instrução: A conclusão formal da Equipe de Planejamento.)

13.1. Diante de todo o exposto, tendo sido analisado o Problema (Item 1), as Soluções de Mercado (Item 5) e os Custos (Item 6), conclui-se que a contratação (Descrição da Solução Escolhida) é:

- () VIÁVEL E ADEQUADA
- () INVÍAVEL

13.2. Recomenda-se o prosseguimento da Fase Preparatória, com a elaboração do respectivo (Termo de Referência (para Pregão ou Contratação Direta) / Projeto Básico (para Concorrência de Obras/Serviços de Engenharia)).

(Local), (Data).

(Nome do(s) Membro(s) da Equipe de Planejamento)

(Cargo/Função e Matrícula)

Responsável(is) pela Elaboração

(Nome da Autoridade Competente)

(Secretário(a) Municipal de...)

Aprovação

O DFD – DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

Dando sequência metodológica e, primando pela ordem cronológica da fase preparatória, abordaremos agora o **Documento de Formalização de Demanda (DFD)**.

Este é o documento que antecede o Estudo Técnico Preliminar (ETP). Ele é o "marco zero" da contratação, onde a necessidade é oficialmente registrada pela primeira vez.

1. Análise e definição

Ao contrário do ETP (Art. 18, § 1º) e do Termo de Referência (Art. 6º, XXIII), a Lei nº 14.133/2021 **não detalha o conteúdo** do DFD. A sua definição e obrigatoriedade são funcionais, ou seja, decorrem da função que ele exerce no processo.

A Lei o menciona nominalmente em dois momentos cruciais:

a. Função 1: Base do Planejamento Anual (Art. 12)

O DFD é o instrumento que alimenta o planejamento macro da Administração, servindo como base para a elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA).

- a. Art. 12, Inciso VII: Estabelece que "a partir de **documentos de formalização de demandas**, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão (...) elaborar **plano de contratações anual**".

Análise Técnica: O DFD é o documento pelo qual um setor (ex: Secretaria de Saúde) informa à Administração (ex: Setor de Compras/Planejamento) qual é a sua necessidade para o próximo exercício.

b. Função 2: Início da Contratação (Art. 72)

O DFD é o documento que inicia formalmente um processo de contratação, sendo especialmente citado na Contratação Direta.

- a. Art. 72, Inciso I: Exige que o processo de contratação direta (dispensa ou inexigibilidade) seja instruído com o "**documento de formalização de demanda** e, se for o caso, estudo técnico preliminar...".

Análise Técnica: Fica clara a hierarquia processual:

1. **DFD:** O setor requisitante formaliza a *necessidade* (O quê? Por quê?).
2. **Autoridade:** Autoriza o início do planejamento.
3. **Equipe de Planejamento:** Elabora o ETP para *estudar* a melhor solução para aquela demanda.

c. Conteúdo (Inferido)

Se o DFD *antecede* o ETP, seu conteúdo deve ser focado no **problema** (a necessidade), e não na **solução** (que será objeto do ETP).

O objetivo do DFD é simples: **obter a autorização da autoridade competente para que a equipe de planejamento comece a trabalhar (elaborar o ETP)**.

Portanto, o DFD deve conter, no mínimo:

1. A identificação clara do setor requisitante.
2. A descrição da necessidade (o problema a ser resolvido).
3. A justificativa da necessidade (o interesse público envolvido).
4. Uma estimativa preliminar da quantidade e do prazo desejado.
5. A indicação de alinhamento ao PCA.

2. Checklist de Verificação de Conformidade (DFD)

Este checklist verifica se o DFD cumpre sua função de iniciar formalmente o processo com a devida justificativa e autorização.

CHECKLIST DE CONFORMIDADE E MÉRITO

Documento de Formalização de Demanda (DFD) - Lei nº 14.133/2021

Processo Administrativo Nº:	_____
Setor Requisitante:	_____

Bloco	Item de Verificação (Análise de Mérito e Legalidade)	Base (Funcional)	Legal	S	N	N/A	Análise/Observações (Justificar N/A)
1. Identificação	O DFD identifica claramente o setor requisitante?	Art. 12, VII					
	O DFD está assinado pelo responsável da pasta (Secretário/Diretor)?	Princípio da Motivação					
2. Necessidade	O documento descreve a necessidade (o problema) e não a solução?	Art. 6º, XX (Base do ETP)					
	A justificativa demonstra o interesse público (o que acontece se não contratar)?	Princípio do Interesse Público					
	O DFD indica o prazo ou período desejado para o atendimento da demanda?	Planejamento					
3. Quantidade	Há uma estimativa preliminar da quantidade necessária (base para o ETP refinar)?	Art. 18, § 1º, IV (Base do ETP)					

	A estimativa de quantidade tem uma justificativa básica (ex: consumo histórico, nº de usuários)?	Planejamento				
4. Planejamento	O DFD indica se a demanda está prevista no Plano de Contratações Anual (PCA)?	Art. 12, VII				
	Se não estava no PCA, o DFD justifica a inclusão da nova demanda?	Art. 12, VII				
5. Autorização	O DFD contém despacho da Autoridade Competente (ex: Prefeito, Secretário de Administração)?	Art. 72, I				
	O despacho autoriza expressamente o início da fase preparatória (elaboração do ETP)?	Princípio da Legalidade				

PARECER DO VERIFICADOR (Setor de Licitações / Controle Interno)

Observações Finais:

(Análise sobre a clareza da demanda e a suficiência da justificativa para autorizar o gasto de horas/recursos no planejamento (ETP).)

1. _____
2. _____
3. _____

Decisão:

Diante da verificação acima, o presente DFD é considerado:

- () APTO: Demanda formalizada e autorizada. Encaminhar para elaboração do ETP.
 () INAPTO: Retornar ao setor requisitante para saneamento (ex: justificar melhor a necessidade, obter autorização).

(Local e Data)

Assinatura

Agente Responsável pela Verificação:

(Nome Completo, Cargo e Matrícula/OAB)

3. Minuta Padrão de DFD

Este modelo é desenhado para ser sucinto, cumprindo a função legal de registrar a demanda e obter a autorização para o planejamento, sendo o documento de instrução exigido no Art. 72, I.

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD)

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: (Nº/ANO)

1. SETOR REQUISITANTE

- **Secretaria/Órgão:** (Ex: Secretaria Municipal de Saúde)
- **Responsável pela Demanda:** (Nome do Secretário(a) ou Diretor(a))
- **Data da Solicitação:** (DD/MM/AAAA)

2. DESCRIÇÃO PRELIMINAR DA DEMANDA (OBJETO)

(Instrução: Descreva o que é necessário, de forma direta. Evite focar na "solução" ou em especificações técnicas, pois isso será feito no ETP.)

(Ex: "Contratação de empresa para prestação de serviços de exames laboratoriais (análises clínicas) para pacientes da rede municipal de saúde.")

(Ex: "Aquisição de computadores tipo desktop para substituição dos equipamentos obsoletos das Unidades Básicas de Saúde.")

(Ex: "Contratação de empresa de engenharia para reforma e ampliação da Escola Municipal X.")

3. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE (INTERESSE PÚBLICO)

(Instrução: Este é o campo mais importante. Responda: Por que contratar? Qual o problema que isso resolve? O que acontece se não contratar?)

(Ex: "O Município não possui laboratório próprio (Problema). Atualmente, os exames são realizados de forma precária, gerando longas filas de espera (média de 90 dias) para diagnósticos (Contexto). A falta de diagnóstico rápido impede o início do tratamento adequado, agravando o estado de saúde da população e aumentando os custos futuros com internações (Risco/Dano). A contratação visa garantir o direito constitucional à saúde, reduzindo o tempo de diagnóstico (Interesse Público).")

4. ESTIMATIVA PRELIMINAR DE QUANTIDADE E PRAZO

(Instrução: O ETP irá refinar estes dados. Aqui, é necessária apenas uma estimativa inicial para fins de planejamento e autorização.)

4.1. Estimativa de Quantidade: (Ex: "Estimam-se 5.000 exames/mês, com base na média de encaminhamentos dos últimos 6 meses (conforme relatório anexo).")

4.2. Prazo de Atendimento: (Ex: "A necessidade é contínua. A contratação deve ser iniciada até (DD/MM/AAAA), data de encerramento do contrato emergencial vigente.")

5. ALINHAMENTO AO PLANEJAMENTO (Art. 12, VII)

() A presente demanda ESTÁ PREVISTA no Plano de Contratações Anual (PCA) (Nº/ANO), sob o item (Nº do item no PCA).

() A presente demanda NÃO ESTÁ PREVISTA no PCA, sendo sua inclusão justificada pela (Descrever a razão da urgência ou imprevisibilidade), solicitando-se a devida revisão do PCA pela autoridade competente.

(Nome do(a) Responsável pela Demanda)

(Secretário(a) Municipal de...)

Requisitante

DESPACHO DA AUTORIDADE COMPETENTE

(Instrução: Despacho da autoridade que ordena o início do planejamento (ex: Prefeito, Secretário de Administração ou Finanças).)

Em face da necessidade e justificativa apresentadas pelo setor requisitante, com base no Art. 18 e Art. 72, I, da Lei nº 14.133/2021:

() AUTORIZO o início da Fase Preparatória.

Encaminhe-se à Equipe de Planejamento / Setor de Licitações para a elaboração do respectivo Estudo Técnico Preliminar (ETP).

INDEFIRO a demanda, pelas razões abaixo:

1. _____
2. _____
3. _____

(Local), (Data).

(Nome da Autoridade Competente)
(Prefeito(a) Municipal / Secretário(a) de...)