



CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO ACRE - CBMAC
DIRETORIA DE ENSINO E PESQUISA - DEIP
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE SARGENTOS - CAS 2026

**FUNDAMENTOS DO PROCESSO DE COMPRAS NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Instrutor: Caio **Biasoli** Marques - MAJ QOBMEC

RIO BRANCO - AC
2026

APRESENTAÇÃO

1. Objetivos do curso

Esta disciplina integra o CAS 2026 do CBMAC e tem por finalidade consolidar fundamentos do orçamento público e do processo de compras na Administração Pública, com ênfase na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021). O foco é capacitar o sargento a compreender o encadeamento entre planejamento, disponibilidade orçamentária, seleção do fornecedor e gestão/controle da execução contratual, aplicando boas práticas e reduzindo riscos administrativos, operacionais e de responsabilização.

2. Ementa

Estado e orçamento público: bases legais, instrumentos (PPA, LDO e LOA), LRF, princípios e ciclo orçamentário. Receita e despesa públicas: conceitos, classificações e estimativas. Fundamentos do processo de contratações públicas na Lei nº 14.133/2021: governança, planejamento e fase preparatória (PCA/PAC, DFD, ETP, TR/projeto, orçamento estimado, pesquisa de preços e gestão de riscos); fase externa (publicidade, disputa, julgamento, habilitação, recursos e homologação); procedimentos auxiliares; contratações diretas (dispensa e inexigibilidade); contratos administrativos (formalização, execução, reajuste/repactuação, alterações, fiscalização e sanções); transparência, controle e linhas de defesa.

3. Competências e resultados de aprendizagem

Ao final do curso, o discente deverá ser capaz de:

- identificar a relação entre planejamento (PPA/LDO/LOA) e a possibilidade de contratar;
- interpretar conceitos essenciais de receita, despesa e estágios de execução orçamentária relevantes para compras (dotação, empenho, liquidação e pagamento);
- estruturar, em nível básico, o encadeamento documental da fase preparatória segundo a Lei nº 14.133/2021, reconhecendo as responsabilidades dos agentes;
- distinguir modalidades, critérios de julgamento e modos de disputa previstos na Lei nº 14.133/2021;
- reconhecer hipóteses e requisitos de contratação direta (dispensa e inexigibilidade), com enfoque em instrução processual e motivação;
- compreender elementos essenciais de contratos administrativos, gestão e fiscalização, incluindo reajuste, repactuação e reequilíbrio;
- aplicar noções de controle, gestão de riscos e transparência para reduzir irregularidades e melhorar a governança das contratações.

4. Metodologia didática e estratégias

Aulas na modalidade EAD.

5. Avaliação

Sugestão de avaliação:

- a) Prova objetiva/teórica: questões de múltipla escolha e assertivas.

6. Estrutura do curso e distribuição de carga horária (10h)

Tema central	Carga horária
Entendendo o Orçamento Público	2h
Receita e despesa públicas	2h
Governança, planejamento e fase preparatória	3h
Seleção, contratação direta, contratos e controle	3h

MÓDULO 1 - Entendendo o Orçamento Público

1.1. O Estado e o orçamento público

O orçamento público é o principal instrumento de planejamento financeiro do Estado e traduz, em valores monetários, a priorização de políticas públicas. No setor de segurança e defesa social, ele condiciona a capacidade do CBMAC de manter a prontidão operacional, adquirir materiais, contratar serviços e realizar investimentos.

Funções centrais do orçamento:

- planejar (definir prioridades e metas);
- autorizar (permitir a realização de despesas);
- controlar (viabilizar acompanhamento e responsabilização);
- integrar políticas públicas (alinhamento entre planos, programas e resultados).

1.2. Contexto histórico e evolução do orçamento

De forma sintética, a evolução do orçamento público passa do orçamento tradicional (controle estrito de itens) para modelos orientados a programas, desempenho e resultados, com reforço de transparência e responsabilidade fiscal. Essa transição influencia a forma de planejar contratações: a compra deve ser justificada por necessidade, alinhamento ao planejamento e relação custo-benefício.

1.3. Base legal e instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)

No Brasil, a Constituição Federal estabelece o sistema de planejamento e orçamento por meio de três leis integradas: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

- **PPA:** planeja programas e objetivos para período plurianual (4 anos), orientando investimentos e ações estruturantes.
- **LDO:** define metas e prioridades para o exercício seguinte e orienta a elaboração da LOA, inclusive regras de execução e parâmetros fiscais.
- **LOA:** estima receitas e fixa despesas para o ano, detalhando dotações por órgãos, programas e ações.

Atenção ao período de vigência dos instrumentos de planejamento:

- PPA - 4 anos
- LDO - 1 ano
- LOA - 1 ano

1.4. Inter-relação PPA-LDO-LOA e sua importância para as compras

Compras e contratações devem estar vinculadas a ações e programas previstos no planejamento. Na prática, isso significa verificar: (i) se a necessidade está contemplada em programa/ação; (ii) se existe dotação na LOA; (iii) se a execução respeita as regras da LDO e os limites da LRF; e (iv) se há programação financeira para o desembolso.

1.5. Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF): princípios e impactos nas contratações

A LRF reforça o equilíbrio fiscal, a transparência e o planejamento. Para compras, destacam-se: adequação orçamentária, compatibilidade com metas fiscais, necessidade de estimativas realistas de receita, e disciplina na criação/expansão de despesas obrigatórias

Pontos de atenção práticos para a unidade demandante e para o fiscal/gestor:

- evitar iniciar contratação sem lastro orçamentário e programação financeira;
- fundamentar demandas com justificativa e planejamento anual (evita fracionamento e urgências artificiais);
- compreender que despesas continuadas exigem maior cautela (impacto recorrente no orçamento);
- reforçar transparência documental para suportar controle interno e externo.

1.6. Ciclo orçamentário e princípios orçamentários

O ciclo orçamentário engloba elaboração, discussão/aprovação, execução e controle/avaliação. As contratações se inserem principalmente na execução.

Princípios orçamentários com efeitos sobre contratações:

- universalidade e unidade (visão integrada do orçamento);
- anualidade (vigência anual da LOA);
- equilíbrio (compatibilização receita-despesa);
- publicidade/transparência (controle social);

MÓDULO 2 - Receita e Despesa Públicas

2.1. Receitas públicas: conceito e classificações

Receita pública é o ingresso de recursos financeiros que aumenta a disponibilidade do Estado para financiar políticas públicas. A classificação das receitas permite padronização, transparência e comparabilidade.

Classificações relevantes:

- **por natureza:** detalha a origem (ex.: impostos, taxas, contribuições, patrimoniais, de serviços, transferências, operações de crédito);
- **orçamentárias x extraorçamentárias:** distinguem ingressos que integram a LOA daqueles que não compõem receita orçamentária;
- **correntes x de capital:** receitas correntes financiam despesas correntes; receitas de capital se vinculam a despesas de capital (ex.: operações de crédito, alienação de bens).

Atenção: O CBMAC possui fonte própria de arrecadação através dos serviços prestados pela DATOP, capacitações e formações de brigada. Trata-se da **fonte 700** do órgão, e é utilizada quase que totalmente para custeio dos serviços essenciais.

A **fonte 100** é a fonte TESOURO, ou seja, o repasse anual do Governo do Estado à corporação. Esse repasse **ORÇAMENTÁRIO** é feito em 4 (quatro) etapas, divididas igualmente durante o ano. Todo pagamento a ser realizado nessa fonte deve aguardar **LIBERAÇÃO FINANCEIRA** da SEFAZ, o que normalmente não acontece imediatamente.

2.2. Estimativa de receita e Art. 12 da LRF

A estimativa de receitas deve ser realista, baseada em parâmetros macroeconômicos e séries históricas, conforme determinações legais. Uma estimativa superdimensionada pode gerar frustração de receita e, por consequência, contingenciamento e paralisação de contratações.

Boas práticas para projeção e reestimativa:

- usar parâmetros transparentes e justificáveis (ex.: inflação, crescimento real, medidas administrativas);
- registrar hipóteses e premissas utilizadas;
- monitorar a arrecadação e reestimar quando necessário (gestão ativa).

2.3. Despesas públicas: conceito e classificações

Despesa pública é a aplicação de recursos para custear serviços, adquirir bens, realizar investimentos e cumprir obrigações. A classificação orienta tanto a execução quanto a prestação de contas.

2.3.1 Despesas correntes x despesas de capital

2.3.1.1 Despesas correntes (custeio)

São gastos que não aumentam o patrimônio público de forma duradoura. Em geral, mantêm a máquina funcionando e financiam serviços do dia a dia.

Principais grupos:

- Serviços terceirizados (salários, adicionais, obrigações patronais);
- Juros e encargos da dívida (quando classificados como correntes);
- Outras despesas correntes (custeio em geral).

Exemplos típicos (CBMAC):

- diárias e passagens para missões;
- combustível, lubrificante, manutenção rotineira;
- material de consumo (EPI consumível, limpeza, expediente);
- contratos de vigilância, limpeza, telefonia, internet, energia;
- serviços terceirizados.

2.3.1.2 Despesas de capital

São gastos que aumentam o patrimônio, geram ativos, melhoram a estrutura, ou reduzem passivos (dívida).

Três subgrupos clássicos:

a) Investimentos

Aplicações que resultam em bens e direitos para o patrimônio público, em regra com vida útil prolongada.

Exemplos:

- construção/reforma/ampliação de quartéis;
- compra de viaturas, embarcações, drones;
- aquisição de equipamentos permanentes (geradores, desencarceradores, compressores);
- implantação de sistema/infraestrutura (rede, radiocomunicação, TI estruturante).

b) Inversões financeiras

Gastos de capital que não geram obra/equipamento, mas envolvem aquisição de ativos financeiros ou participação.

Exemplos:

- compra de imóveis já prontos (aquisição de bem já existente pode ser inversão, conforme classificação local);
- aquisição de participação acionária (ações/quotas);
- constituição/aumento de capital de empresa estatal (quando aplicável).

c) Amortização da dívida

Pagamento do principal da dívida (reduz passivo).

Exemplos:

- pagamento do principal de empréstimos/financiamentos;
- resgates de títulos (quando aplicável).

2.3.2 Despesas obrigatórias x discricionárias (flexibilidade orçamentária)

Essa classificação é essencial para entender “quanto sobra” para gestão.

2.3.2.1 Despesas obrigatórias

São aquelas que o governo é obrigado a executar por:

- determinação constitucional/legal;
- decisões judiciais;
- contratos/obrigações já assumidas;
- vinculações/regras de aplicação mínima.

Exemplos típicos:

- folha de pagamento e encargos;
- benefícios e direitos legalmente assegurados;
- precatórios/RPVs;
- serviço da dívida (juros + amortização conforme obrigação);
- contratos essenciais já firmados (muitas vezes com baixa margem de corte no curto prazo).

2.3.2.2 Despesas discricionárias

São as que o gestor tem margem de decisão: pode priorizar, adiar, ajustar volume, ou escolher a forma de execução — respeitando planejamento e limites.

Exemplos típicos:

- manutenção não essencial e melhorias;
- compra de materiais não críticos;
- capacitações, eventos, diárias não obrigatórias;
- parte significativa do custeio operacional planejado;
- muitos investimentos (obras/equipamentos), dependendo do contexto.

2.3.2.3. Execução da despesa: estágios e relação com compras

Para a prática de compras públicas, é essencial compreender a lógica de execução: a despesa somente pode ser realizada se houver dotação e se forem respeitados os estágios de execução.

Estágios clássicos da despesa:

- Empenho: reserva da dotação para a finalidade específica, criando obrigação de pagamento, dentro dos limites autorizados;
- Liquidação: verificação do direito adquirido pelo credor, com base em comprovação do fornecimento/serviço, medições, atestos e documentos fiscais;
- Pagamento: quitação após a liquidação, conforme programação financeira.

Pontos de controle típicos no CBMAC:

- atesto técnico de nota fiscal (evita pagamento indevido e glosas);

- documentação de recebimento Provisório e Definitivo (incluindo requisitos de qualidade e segurança);
- separação de funções: quem demanda, quem seleciona o fornecedor e quem realiza o pagamento do bem ou serviço não serão a mesma pessoa..
- atenção a prazos e a obrigações acessórias (garantias, manutenção, assistência técnica).

MÓDULO 3 - Governança, planejamento e fase preparatória

5.1. Visão geral: princípios, agentes e fases da contratação

A Lei nº 14.133/2021 organiza a contratação pública em fases encadeadas. Para fins didáticos, trabalha-se com uma fase interna (planejamento e preparação) e uma fase externa (disputa e seleção), seguidas da formalização e execução contratual.

Estrutura resumida das fases:

- Planejamento/Preparação (fase interna): definição da necessidade, estudos, estimativas, documentos técnicos e jurídicos.
- Seleção do fornecedor (fase externa): divulgação do edital/aviso, recebimento de propostas, disputa, julgamento, habilitação e recursos.
- Contratação e execução: assinatura/instrumento equivalente, gestão e fiscalização, pagamentos e encerramento.

Agentes e responsabilidades: autoridade competente (Comandante Geral), unidade demandante (responsável pela elaboração do DFD e auxílio na formalização do Termo de Referência - TR e Estudo Técnico Preliminar - ETP), área técnica (Auxilia a elaboração do TR e ETP, emite pareceres técnicos, pode ser a Unidade Demandante), agente de contratação/comissão, assessoria jurídica (Parecer Jurídico) e controle interno (Análise). A segregação de funções e a rastreabilidade documental são essenciais para reduzir riscos de falhas e responsabilização.

5.2. Planejamento anual de contratações (PCA/PAC) e formalização da demanda

O planejamento anual organiza o portfólio de contratações, reduz urgências artificiais e melhora o uso do orçamento. Instrumentos usuais: Plano Anual de Contratações (PAC) e documento de formalização de demanda (DFD).

Conteúdo mínimo esperado em uma demanda bem formulada:

- justificativa operacional (necessidade e finalidade);
- descrição detalhada do objeto e resultados esperados;
- quantitativos, local e forma de entrega/execução;
- prazo de vigência/execução e cronograma indicativo;
- restrições e requisitos (normas técnicas, segurança, compatibilidades);
- indicação de fonte de recurso/dotação (quando disponível) e impacto orçamentário.

Atenção: o DFD é o documento que inicia a demanda por serviços, materiais de consumo ou permanente, ele deve ter o detalhamento necessário para que se adquira material que atenda a necessidade do CBMAC. A maior causa de problemas nas contratações se deve ao DFD mal elaborado. Exemplos: equipamento que não atende de fato a necessidade e má qualidade de materiais ou serviços.

Exemplo prático: Aquisição de filtros para máscaras full face de combate a incêndio florestal, o DFD foi elaborado com especificações mínimas e a empresa X venceu. O filtro enviado atende as especificações do DFD e TR, porém ele não é compatível com a máscara que o

CBMAC trabalha. A empresa está errada? Claro que não. O DFD deveria ser claro e especificar um material que fosse compatível com o utilizado pelo CBMAC.

As contratações não alcançam seu objetivo causam prejuízo ao erário simplesmente pelo processo dispendioso de realização de uma licitação, quando se efetiva a aquisição de um serviço ou material em desconformidade, o prejuízo aumenta exponencialmente.

5.3. Estudo Técnico Preliminar (ETP) e análise de alternativas

O ETP sustenta a decisão de contratar e demonstra que a solução escolhida é adequada e vantajosa. Em termos práticos, o ETP deve: caracterizar o problema, comparar alternativas (inclusive soluções internas), justificar a escolha e registrar premissas.

Elementos úteis no ETP:

- diagnóstico da necessidade (por que contratar);
- requisitos da solução (o que precisa atender);
- pesquisa de mercado e alternativas (comprar, alugar, contratar serviço continuado etc.);
- estimativa preliminar de custos e benefícios;
- riscos relevantes e medidas de tratamento;
- definição preliminar de estratégia (parcelamento, lotes, execução).

5.4. Termo de Referência (TR)

O TR é o documento técnico que define com precisão o objeto a ser contratado, condições de execução, critérios de aceitação e obrigações das partes. A qualidade do TR é determinante para evitar aditivos indevidos, impugnações e falhas de execução.

Checklist essencial de TR:

- descrição clara do objeto e justificativa;
- quantitativos, unidades de medida e locais de entrega/execução;
- critérios de aceitabilidade e padrões de qualidade;
- obrigações do contratado e da Administração;
- prazos, garantias, assistência técnica/manutenção;
- critérios de medição e pagamento;
- requisitos de sustentabilidade e acessibilidade quando pertinentes;
- sanções e responsabilidades.

5.5. Orçamento estimado e pesquisa de preços

A Administração deve estimar o valor da contratação com metodologia adequada, com base em parâmetros e fontes de pesquisa. A estimativa deve ser documentada, permitir rastreabilidade e refletir padrão de qualidade do objeto.

Boas práticas de pesquisa de preços:

- usar múltiplas fontes (painéis oficiais, contratações similares, propostas formais, bases públicas);
- registrar datas e metodologia;
- tratar outliers e justificar escolhas;

- adequar preços ao padrão de qualidade e à região/logística (ex.: interior do Acre).

5.6. Gestão de riscos e controle preventivo

A contratação deve incorporar práticas permanentes de gestão de riscos e controles preventivos. Na fase preparatória, isso se traduz em: identificar riscos (técnicos, logísticos, financeiros, integridade), estimar impacto/probabilidade e definir respostas (evitar, mitigar, transferir ou aceitar).

Exemplos de riscos típicos em contratações operacionais do CBMAC:

- especificação inadequada (gera impugnação ou entrega incompatível);
- subestimação de preço (fracasso de licitação ou aditivos);
- prazo irrealista e falha logística (atraso em entregas no interior);
- fiscalização insuficiente (pagamento sem entrega, não conformidade);
- dependência de fornecedor único (risco de continuidade).

5.7. Papel da assessoria jurídica e controles na fase interna

A assessoria jurídica atua no controle de legalidade e conformidade, especialmente sobre: adequação do procedimento, minuta de edital/contrato e riscos jurídicos. Controle interno auxilia na padronização, segregação de funções, análise de procedimentos, documentação e conformidade.

MÓDULO 4 - Seleção, contratação direta, contratos e controle

6.1. Publicidade e transparência

A publicidade do edital/aviso e de seus anexos é condição de transparência e competitividade. A Lei nº 14.133/2021 prevê divulgação e manutenção no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de publicações complementares conforme a natureza e o ente. No caso do CBMAC, são necessárias publicações no Diário Oficial do Estado - DOE, Sistema de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas do Acre - LICON, PNCP e utilização do novo sistema de compras do Estado do Acre em 2026, onde todas as aquisições serão incorporadas. Efeitos práticos da publicidade e transparência: amplia o controle social, facilita impugnações legítimas, fortalece isonomia e reduz riscos de direcionamento.

6.2 Disputa, julgamento e desclassificação

6.2.1 O que acontece na fase externa

A fase externa é onde a licitação “aparece” ao mercado. Em geral envolve:

1. Recebimento de propostas;
2. Disputa (lances/negociação), quando aplicável;
3. Julgamento (aplicação do critério definido no edital);
4. Verificação de conformidade (se a proposta atende ao edital);
5. Desclassificação (se houver irregularidade);
6. Habilitação;
7. Recursos;
8. Adjudicação e homologação.

6.2.2 Modos de disputa

O modo de disputa define como os licitantes competem.

A) Disputa aberta

- Os licitantes veem os lances em tempo real e podem cobrir a oferta do concorrente.
- É o modo mais “dinâmico” e competitivo.
- Muito usado em pregão e em contratações de bens/serviços comuns.

B) Disputa fechada

- Cada licitante apresenta proposta final sem ver os lances dos outros.
- Pode ser útil quando:
 - há risco de conluio,
 - o mercado tem poucos atores,
 - o objeto exige maior reflexão técnica no preço.

C) Disputa combinada (aberto/fechado)

- **Ex.:** primeiro fechado, depois aberto apenas entre melhores colocados.
- Interessante para equilibrar: seriedade de propostas + competitividade final.

6.2.3 Critérios de julgamento

1) Menor preço / Maior desconto

Utilizado para bens e serviços em que a qualidade pode ser especificada objetivamente no TR. Vence quem apresentar o menor preço (ou maior desconto sobre tabela/preço de referência).

2) Melhor técnica ou conteúdo artístico

Utilizado quando a qualidade técnica é o principal fator.

Ex.: certos projetos intelectuais, trabalhos artísticos, soluções criativas.

3) Técnica e preço

Utilizada quando qualidade técnica importa, mas preço também é relevante.

4) Maior retorno econômico

Utilizada para contratos de eficiência, quando o contratado é remunerado pelo resultado mensurável (economia gerada).

Ex.: projeto para reduzir consumo de energia/água e receber parte da economia comprovada.

6.2.4 Desclassificação:

A desclassificação ocorre quando a proposta:

- não atende ao edital/TR (ex.: especificação errada);
- tem vício insanável;
- permanece acima do orçamento estimado quando o edital veda;
- é inexequível (não dá para executar pelo valor ofertado);
- não comprova requisitos exigidos no julgamento técnico.

Inexequibilidade

É quando o preço ofertado é tão baixo que não sustenta a execução.

Obras/serviços de engenharia: a lei traz parâmetros objetivos e possibilidade de:

- pedir demonstração de exequibilidade;
- exigir garantia adicional, dependendo da diferença em relação ao orçamento.

6.2.5 Negociação

Após lances/julgamento, a Administração pode negociar para:

- reduzir preço,
- melhorar condições,
- obter maior vantajosidade.

6.3 Modalidades licitatórias na Lei nº 14.133/2021

A Lei 14.133 estabelece 5 modalidades principais. A escolha depende de:

- natureza do objeto (comum x especial),
- complexidade,
- necessidade de técnica,

- estratégia (risco, mercado, prazos).

6.3.1 Concorrência

É a modalidade “mais ampla” e versátil.

Quando usar:

- obras e serviços de engenharia (especialmente os mais complexos),
- bens e serviços especiais,
- quando pregão não for adequado,
- alienações/concessões quando aplicável (observadas regras).

6.3.2 Pregão

Bens e serviços comuns, ou seja, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser definidos objetivamente.

6.3.3 Concurso

Trabalho técnico, científico ou artístico, mediante prêmios ou remuneração ao vencedor.

6.3.4 Leilão

Finalidade: alienação (venda) de bens móveis/ imóveis e bens inservíveis, ou outras hipóteses legais.

6.3.5 Diálogo competitivo

A modalidade mais “sofisticada”.

- objeto é complexo,
- Administração não consegue definir previamente a solução técnica/mercadológica,
- precisa dialogar com o mercado para construir alternativas.

Como funciona:

1. Seleciona participantes qualificados;
2. Conduz diálogos para definir soluções
3. Encerrado o diálogo, publica especificações finais;
4. Faz a fase competitiva final.

6.4 Procedimentos auxiliares:

Procedimentos auxiliares não são modalidades, mas ferramentas para:

- aumentar eficiência,
- reduzir risco,
- melhorar planejamento,
- dar flexibilidade.

6.4.1 Credenciamento

Chamamento público para formar uma rede de prestadores, em condições padronizadas.

Características:

- contratação paralela, não excludente (mais de um credenciado pode ser contratado);

- útil quando a Administração quer “ter vários à disposição”.

Quando usar:

- clínicas/laboratórios credenciados para exames,
- oficinas credenciadas para serviços específicos (onde faz sentido e for legalmente cabível),
- instrutores/serviços de capacitação padronizada (dependendo do modelo).

6.4.2 Pré-qualificação

Avaliação prévia de:

- fornecedores (habilitação/qualificação), e/ou
- bens (qualidade técnica).

Serve para:

- reduzir risco e tempo na licitação principal,
- garantir que só “aptos” disputem.

Casos:

- compras recorrentes e críticas,
- bens que precisam de testes/validação (EPI, equipamentos com norma técnica),
- obras/serviços que exigem qualificação robusta.

6.4.3 SRP (Sistema de Registro de Preços)

Procedimento para registrar preços em ata, para contratações futuras dentro de limites.

Quando usar:

- demanda frequente,
- entregas parceladas,
- vários órgãos participantes,
- quantitativos incertos

Vantagens:

- reduz tempo de compra,
- dá padronização,
- favorece planejamento anual.

6.5. Contratação direta: instrução do processo e hipóteses

Contratação direta abrange dispensa e inexigibilidade. O processo deve ser instruído com documentos mínimos, incluindo demanda, estudos (quando cabíveis), estimativa de despesa, parecer jurídico (quando exigido) e justificativas de escolha do fornecedor e do preço.

6.5.1. Dispensa de licitação: noções e cuidados

Dispensa ocorre quando a lei autoriza contratar sem licitação, embora haja possibilidade de competição. Exemplos comuns incluem dispensa por valor, situações emergenciais e outras

hipóteses legais. Cuidados: evitar fracionamento, justificar urgência (quando aplicável), comprovar compatibilidade de preços e formalizar controle de riscos.

Fracionamento de despesa é quando a Administração divide artificialmente uma demanda (que é uma só) em várias contratações menores com o objetivo de burlar regras de planejamento/competição, evitar modalidade mais adequada, dispensar licitação indevidamente ou escapar de controles (parecer jurídico, publicidade, pesquisa de preços mais robusta, etc.).

6.5.2. Inexigibilidade: noções e cuidados

Inexigibilidade ocorre quando a competição é inviável (ex.: fornecedor exclusivo, profissional de notória especialização, artista consagrado), exigindo motivação robusta e documentação que comprove a singularidade e a inviabilidade de competição.

Exemplos:

a) Fornecedor exclusivo

- Declaração/atestado de exclusividade (emitido por entidade idônea do setor: sindicato, federação, associação comercial/industrial, junta comercial/órgão equivalente, ou entidade que represente o mercado).
- Evidências adicionais recomendadas: consultas a distribuidores/revendas, prova de que não há substituto equivalente e justificativa de padronização/compatibilidade.

b) Serviços técnicos especializados (natureza intelectual) / notória especialização

- Memorial técnico demonstrando a natureza intelectual do serviço e a singularidade do problema/solução.
- Comprovação de notória especialização (portfólio, atestados, publicações, experiência, prêmios, certificações, casos anteriores, currículo, equipe-chave).
- Justificativa de que a competição é inviável pela singularidade + especialização.

c) Profissional do setor artístico

- Comprovação de que é profissional consagrado (crítica especializada, mídia, prêmios, histórico).
- Contrato de exclusividade com empresário/representante, se aplicável, e prova de representação.

6.6. Contratos administrativos: formalização e execução

Após a seleção, a Administração convoca o vencedor para assinar o contrato ou aceitar instrumento equivalente, observados prazos legais e do edital. O instrumento contratual pode ser obrigatório ou substituível em hipóteses específicas (ex.: certas compras e dispensas por valor).

6.6.1. Hipóteses em que o instrumento de contrato pode ser dispensado (Lei 14.133/2021):

6.6.1.1. Dispensa de licitação em razão do valor

Quando a contratação se enquadra nas hipóteses de dispensa “por valor” (art. 75, incisos I e II), o instrumento de contrato pode ser substituído por instrumentos mais simples (ex.: empenho/ordem de serviço).

6.6.1.2. Compras com entrega imediata e integral, sem obrigações futuras

Quando a compra é entregue de uma vez, e não gera obrigações futuras (por exemplo: sem assistência técnica continuada, sem instalação complexa, sem garantia/serviço adicional que exija gestão contratual mais robusta), o instrumento de contrato pode ser dispensado independentemente do valor — usando-se instrumento substitutivo.

6.6.1.3. Serviços de pronto pagamento

Para serviços simples, de execução imediata, com pagamento “pronto”, a lei admite a substituição do contrato por instrumento simplificado (em regra, nota de empenho/ordem de serviço), observadas as regras internas do órgão.

6.7. Gestão e fiscalização do contrato:

- designação formal de gestor e fiscal(es);
- plano de fiscalização e registros de ocorrências;
- medição/atesto conforme TR e normas técnicas;
- gestão de prazos, garantias e entregas;
- controle de alterações, reajustes, repactuação e reequilíbrio, com motivação e documentação.

6.8. Reajuste, repactuação e reequilíbrio econômico-financeiro

Em contratos de duração superior, pode ser necessário recompor preços conforme regras e critérios previstos.:

6.8.1. Reajuste: “correção por índice”

É a atualização do preço por um índice previamente definido (IPCA, INCC, IGP-M, índices setoriais etc.), para refletir a inflação/perda do poder de compra.

Utilizado em:

- Contratos com execução continuada ou duração longa.
- Quando o edital/contrato já prevê o índice, data-base e periodicidade.

6.8.2. Repactuação: “revisão por planilha de custos” (mão de obra)

É a recomposição dos preços com base na variação dos custos efetivos, analisando planilha de formação de preços. É muito comum em serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra (limpeza, vigilância, portaria, apoio administrativo etc.).

Bases:

- salário (convenção/acordo coletivo)
- encargos sociais,

- benefícios (vale-alimentação, transporte),
- insumos vinculados ao serviço.

Utilizado em:

- Serviço contínuo, com dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra.
- Existência de planilha e regra de repactuação no edital/contrato.
- Decurso, em regra, de 12 meses da data-base (muitas vezes ligada à categoria profissional ou ao orçamento da proposta).

6.8.3. Reequilíbrio econômico-financeiro: “evento extraordinário”

É a recomposição do contrato quando ocorre um fato:

- imprevisível, ou
- previsível, mas de consequências incalculáveis, ou
- um ato da Administração/Poder Público que impacte diretamente a execução.

Situações:

- Caso fortuito/força maior com impacto relevante.
- Alteração unilateral do contrato pela Administração que aumente custos.
- Determinação estatal superveniente que altere custos (tributo novo específico, restrição regulatória relevante, proibição de insumo essencial etc.).
- Colapso extraordinário de cadeia logística (comprovado e fora do risco normal).

6.9. Sanções, responsabilização e encerramento

A Administração deve aplicar sanções proporcionais e motivadas em caso de inadimplemento, preservando o interesse público e a continuidade do serviço. O encerramento do contrato exige registros finais, comprovação de execução, prestação de contas e publicação das informações pertinentes, quando aplicável.

6.10. Controle das contratações (art. 169) e linhas de defesa

As contratações públicas devem submeter-se a práticas contínuas de gestão de riscos e controle preventivo, além do controle social. De forma didática, três linhas de defesa:

- 1ª linha: servidores, agentes de contratação e autoridades na governança do órgão;
- 2ª linha: assessoria jurídica e controle interno do próprio órgão;
- 3ª linha: órgão central de controle interno e tribunais de contas, sem prejuízo de outros mecanismos.

Para o CBMAC, isso significa fortalecer registros (processo administrativo bem instruído), padronização de documentos, transparência e capacitação continuada.

Referências:

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.
- BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.
- BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.