



MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES
Secretaria-Executiva
Subsecretaria de Orçamento e Administração
Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas
Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

INTRODUÇÃO

1. A [Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021](#) bem como a [Instrução Normativa SEGES/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022](#) juntamente com a [Minuta AGU](#), estabelecem que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) deverá conter ao menos os seguintes elementos:

- 1) descrição da necessidade da contratação;
- 2) descrição da solução como um todo;
- 3) estimativas das quantidades para a contratação;
- 4) estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais;
- 5) justificativas para o parcelamento ou não da contratação; e
- 6) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

2. A Advocacia-Geral da União - AGU disponibilizou em Junho de 2022 a minuta de Termo de Referência que deve ser adotada conforme Instrução Normativa [SEGES nº 05/2017](#).

3. Nela, consta a necessidade de preenchimento do Item 3. **DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO CONSIDERADO O CICLO DE VIDA DO OBJETO (art. 6º, inciso XXIII, alínea 'c')**.

4. Desta forma, o presente ETP conterá os 6 (seis) elementos necessários para a adequada instrução processual.

5. No que tange aos demais elementos previstos na Lei elencamos abaixo as razões e justificativas pelas quais não constam nos autos.

- a) a solução a ser contratada está definida pela Administração;
- b) a conclusão de viabilidade da contratação está materializada;
- c) a contratação envolve valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais); e
- d) trata-se de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual de notória especialização.

6. Ademais, a elaboração dos ETPs é facultada conforme o art. 14. da [Instrução Normativa nº 58 de 8 de agosto de 2022](#), que assim expõe:

Instrução Normativa nº 58/2022

"Art. 14. A elaboração do ETP:

I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021; e

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 75. É dispensável a licitação:

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;"

7. Não obstante o aspecto facultativo de se elaborar ou não os ETPs, julgou-se pertinente confeccioná-lo para analisar a capacitação que consta no Requerimento Formal 85 (10713102), bem como demonstrar a viabilidade técnica fornecendo as informações necessárias para subsidiar o respectivo processo de contratação. Ademais, o adequado preenchimento da [Minuta AGU](#) requer da instrução processual informações e faz remissões ao ETP.

8. Ressalta-se que a [Instrução Normativa nº 98, de 26 de dezembro de 2022](#), autoriza a aplicação da [Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017](#), no que couber, para a realização dos processos de licitação e de contratação direta de serviços de que dispõe a [Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021](#).

9. Por fim, à guisa de introdução, os incisos VI e VII do art. 72, da [Lei nº 14.133, de 2021](#), estabelece que o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

"I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado; (grifo nosso)

VII - justificativa de preço; (grifo nosso)

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial."

10. Deste modo, constará também neste expediente a razão da escolha da empresa a ser contratada bem como a justificativa de preço.

NORMATIVOS QUE DISCIPLINAM A CONTRATAÇÃO

- [Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#), que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- [Decreto nº 11.335, de 1º de janeiro de 2023](#) que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério das Comunicações e remaneja cargos em comissão e funções de confiança.
- [Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017](#), que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;
- [Instrução Normativa nº 98, de 26 de dezembro de 2022](#), que estabelece regras e diretrizes para o procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- [Instrução Normativa SEGES/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022](#), que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital;
- [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021](#), que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional; e
- [Portaria MCOM nº 8.374, de 6 de fevereiro de 2023](#), que aprova o Regimento Interno do Ministério das Comunicações.

DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

11. A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), instituída pelo [Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019](#), tem por objetivo promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
12. Assim, todas as participações em programa de treinamento regularmente instituído, devem constar no Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP). Os critérios e procedimentos a serem seguidos foram detalhados na [Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21/2021](#), que estabelece orientações aos órgãos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal (SIPEC).
13. Impende destacar que tanto o [Decreto nº 9.991/2019](#), como a [Instrução Normativa SGP-ENAP nº 21, de 2021](#), atualizada pela [Instrução Normativa nº 69, de 2021](#), tem caráter informativo, consultivo, estratégico e indutor do desenvolvimento institucional da força de trabalho do Ministério das Comunicações.
14. Desde a edição do [Decreto nº 10.462 de 14 de agosto de 2020](#), alterado pelo [Decreto nº 10.747, de 2021](#), percebe-se a carência em capacitar servidores para que estejam aptos a executarem suas atribuições, alcançando um melhor desempenho nas mais variadas atividades requisitadas.
15. O Ministério das Comunicações encontra-se em fase de reestruturação, notadamente com a edição do [Decreto nº 11.335, de 1º de janeiro de 2023](#) que aprovou a Estrutura Regimental, bem como com a edição da [Portaria MCOM nº 8.374, de 6 de fevereiro de 2023](#), que aprovou o Regimento Interno.
16. Assim, o domínio dos normativos, especialmente sobre Retenção na Fonte de Tributos e Contribuições Sociais na Contratação de Bens e Serviços (IRRF/PIS/COFINS/CSLL/INSS/ISS) é exigido nas atividades cotidianas dos servidores e apresenta-se como imprescindível nas atividades desenvolvidas pelo Ministério.
17. Observa-se, portanto, a necessidade em treinar o quadro funcional de servidores que atuam com situações específicas de serviços que são diretamente impactados pelas alterações da IN RFB 971/09, IN RFB 1.234/12, IN RFB 1.540/15, IN RFB 1.552/15 bem como pelo [Decreto nº 9.580/2018](#) que regulamenta a tributação e a administração do imposto de renda.
18. A necessidade de constante atualização dos conhecimentos considerando as mudanças de normativos sobre a base de cálculo no que tange à retenção na Fonte de Tributos e Contribuições Sociais fundamenta o requerimento, sobretudo, diante dos novos percentuais das alíquotas constantes na [Instrução Normativa RFB Nº 1234, de 11 de janeiro de 2012](#).

Art. 3º A retenção será efetuada aplicando-se, sobre o valor a ser pago, o percentual constante da coluna 06 do Anexo I a esta Instrução Normativa, que corresponde à soma das alíquotas das contribuições devidas e da alíquota do IR, determinada mediante a aplicação de 15% (quinze por cento) sobre a base de cálculo estabelecida no art. 15 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, conforme a natureza do bem fornecido ou do serviço prestado.

§ 1º O percentual a ser aplicado sobre o valor a ser pago corresponderá à espécie do bem fornecido ou do serviço prestado, conforme estabelecido em contrato.

§ 2º Sem prejuízo do estabelecido no § 7º do art. 2º, caso o pagamento se refira a contratos distintos celebrados com a mesma pessoa jurídica pelo fornecimento de bens ou de serviços prestados com percentuais diferenciados, aplicar-se-á o percentual correspondente a cada fornecimento contratado.

§ 3º O valor da CSLL, a ser retido, será determinado mediante a aplicação da alíquota de 1% (um por cento) sobre o montante a ser pago.

§ 4º Os valores da Cofins e da Contribuição para o PIS/Pasep a serem retidos serão determinados, aplicando-se, sobre o montante a ser pago, respectivamente as alíquotas de 3% (três por cento) e 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento), exceto nas situações especificadas no art. 5º; no § 2º do art. 19; no parágrafo único do art. 20; nos §§ 1º e 2º do art. 21 e nos §§ 1º e 2º do art. 22.

§ 5º As alíquotas de que trata o § 4º aplicam-se, inclusive, nas hipóteses em que as receitas decorrentes do fornecimento de bens ou da prestação do serviço estejam sujeitas ao regime de apuração da não cumulatividade da Cofins e da Contribuição para o PIS/Pasep ou à tributação a alíquotas diferenciadas.

§ 6º Fica dispensada a retenção de valor inferior a R\$ 10,00 (dez reais), exceto na hipótese de Documento de Arrecadação de Receitas Federais (Darf) eletrônico efetuado por meio do Siafi.

§ 7º Ocorrendo a hipótese do § 2º, os valores retidos correspondentes a cada percentual serão recolhidos em Darf distintos.
19. Ademais, destaca-se a extrapolação de conhecimento com a abordagem dos casos especiais na contratação de serviços, obrigatoriedade de emissão da NF-e e reflexos da desoneração da folha na retenção do INSS.
20. Nesse sentido, se faz imprescindível, a profissionalização e valorização dos servidores públicos para atender aos papéis desenvolvidos pelo Estado e, no caso, para desenvolver as atividades de apoio e as próprias atividades finalísticas de competência do MCom.
21. O MCom precisa ter, em seu quadro funcional, servidores capacitados e em constante reciclagem de conhecimentos e habilidades, visando desempenhar, com eficiência, as competências sob sua responsabilidade, visto que o aperfeiçoamento constante de servidores contribui para a melhoria da qualidade do serviço público.

22. Ante o exposto, a área demandante também registra o motivo pelo qual a capacitação é solicitada nos termos do Requerimento Formal 85 (10713102) da seguinte forma:

Capacitar servidores para atuarem na **Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira - COEOF** e em suas Divisões (DIEIFI e DIEOR), na qual têm como atribuições:

I - coordenar, orientar, acompanhar e avaliar a execução orçamentária e financeira, no âmbito da unidade gestora sob a administração da Coordenação-Geral;

II - manter atualizado o rol de responsáveis junto aos estabelecimentos bancários e ao SIAFI;

III - desempenhar e controlar as atividades relativas aos serviços de execução orçamentária, de custeio e capital, sob a gestão da Coordenação;

IV - preparar, analisar e disponibilizar demonstrativos, quadros, relatórios e outros instrumentos gerenciais e projeção da execução das despesas;

V - executar as atividades operacionais previstas no SIAFI, no âmbito de sua competência;

VI - acompanhar a legislação relativa à execução orçamentária;

VII - gerenciar as atividades de execução orçamentária e financeira das atividades de execução financeira das despesas sob a gestão da Coordenação-Geral;

VIII - gerenciar a elaboração da proposta de programação financeira mensal da unidade gestora;

IX - analisar e controlar as concessões e prestações de contas dos suprimentos de fundos, no âmbito da Coordenação-Geral;

X - elaborar, analisar e disponibilizar demonstrativos gerenciais das atividades inerentes às Divisões;

XI - orientar, acompanhar e controlar os procedimentos operacionais relativos à celebração, execução e prestação de contas dos Termos de Execução Descentralizada - TED; e

XII - efetuar a inscrição de empresas no Cadastro Informativo de Créditos não quitados do Setor Público Federal - CADIN e o registro de inadimplência no Sistema Integrado de Administração Financeira - **SIAFI**.

Por fim, conforme disposto no inciso VI do art. 39 do Regimento Interno, aprovado por meio da [Portaria MCOM nº 8.374/2023](#), compete à Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira "*acompanhar a legislação relativa à execução orçamentária*". Considerando a necessidade de manter a equipe atualizada quanto às inovações trazidas pelas legislações que tratam da Substituição Tributária, da Retenção na Fonte de Tributos e Contribuições Sociais e das Novas Declarações Obrigatórias.

23. Assim, reforça-se a constante capacitação uma vez que os servidores estão envolvidos nas entregas atinentes às competências de acompanhamento da legislação relativa à execução orçamentária.

DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

24. Consideradas as necessidades do órgão, a solução identificada é a contratação direta, por inexigibilidade, de uma instituição especializada de serviço técnico profissional para a realização de treinamento voltado à área de orçamento e gestão pública.

25. Mesmo com grande oferta de mercado de cursos na temática acima identificada, os requisitos técnicos necessários ao atendimento das exigências do MCom, com a busca de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, restringe a possibilidade de competição entre licitantes, sendo, em consonância com a [Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021](#), uma das possibilidades de contratação direta por inexigibilidade de licitação.

26. O evento em tela não é um treinamento convencional ou rotineiro encontrado livremente no mercado. Trata-se de capacitação exclusiva pelo ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORÇAMENTO PÚBLICO - ABOP, ministrada por instrutores que possuem notória especialização.

27. A fundamentação da contratação encontra-se no artigo 74, inciso III, da [Lei nº 14.133, de 2021](#), por inexigibilidade de licitação, pelas seguintes razões:

27.1. A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso I, estabelece a obrigatoriedade de realização de processo licitatório sempre que a Administração Pública pretender contratar obras e serviços ou realizar compras e alienações, salvo os casos especificados na legislação. [Lei nº 14.133, de 2021](#), que prescreve o seguinte:

Da Inexigibilidade de Licitação

"Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza **predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;"

28. Ante o exposto, considera-se de notória especialização a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto.

29. A temática do curso tem aderência com as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas para a administração pública federal direta estabelecida pelo [Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019](#), pela [Instrução Normativa nº 21, de 1º de fevereiro de 2021](#), alterada pela Instrução Normativa SGP-ENAP nº 69, de 13 de julho de 2021 e com as linhas do Plano de Desenvolvimento de Pessoas do MCom para o ano de 2023 (10399858).

30. Assim, a solução para atender a necessidade é a contratação direta para realizar treinamento quanto às diversas atualizações do conhecimento, dos servidores indicados, diante das inovações trazidas pelas legislações que tratam da Substituição Tributária e da Retenção na Fonte de Tributos e Contribuições Sociais.

31. O resultado pretendido é proporcionar a qualificação profissional aos servidores para atuarem na Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira - COEOF, conforme as competências delineadas na [Portaria MCOM nº 8.374, de 6 de fevereiro de 2023](#), que aprova o Regimento Interno do Ministério das Comunicações.

32. Para além de uma capacitação, trata-se de um aperfeiçoamento para os servidores envolvidos, com o mais alto padrão de qualidade e visa, ainda, desenvolver competências, valorizar as pessoas, aprimorar a governança, a integridade, a gestão estratégica e a gestão da informação, além de desenvolver e manter rede de indicadores do setor de comunicações.

33. Destarte, buscou-se junto à Associação Brasileira de Orçamento Público (ABOP), proposta de curso nos moldes necessários, com base no domínio atualizado das normas legais, procedimentos e diretrizes de desempenho da área orçamentária.

RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO

34. Quanto à razão da escolha do executante dos serviços conforme prevê o inciso VI do artigo 72, da [Lei nº 14.133, de 2021](#), importa esclarecer que a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORÇAMENTO PÚBLICO - ABOP é uma entidade privada sem fins lucrativos voltada fundamentalmente para o ensino, pesquisa e divulgação de técnicas orçamentárias e de gestão pública, com muitos anos de experiência

no desenvolvimento institucional de órgãos e entidades públicos.

35. Seus cursos abertos, sob o magistério de renomados especialistas conforme Apresentação - Credenciais - (10726345) da qual fazemos a seguinte transcrição:

PROFESSOR MARCOS CÉSAR CARNEIRO DA MOTA

Bacharel em Ciências Contábeis, Auditor Independente, Especialista em Legislação Tributária, Bacharel em Direito, Professor Universitário, Instrutor do

Grupo IOB, CRC/DF, OAB/DF, Conferencista de grandes instituições no Brasil e Diretor Presidente da APTC – Auditoria Planejamento Tributário e Consultoria Ltda.

36. A Associação Brasileira de Orçamento Público, ABOP, é uma entidade civil sem fins lucrativos, fundada em 04 de dezembro de 1975, conforme informações advindas da Receita Federal mediante Comprovante de Inscrição e situação Cadastral (10792036). Abop é filiada à a [Associação Internacional de Orçamento Público \(ASIP\)](#), instituição sem fins lucrativos, criada em 1972 para auxiliar na modernização de técnicas para o desenvolvimento e desenho orçamental das políticas públicas.

37. No que tange aos propósitos da ABOP relevante transcrever o contido na Proposta Comercial Nº 042 - (10726340), vejamos:

"(...)

Atuamos na Criação, divulgação, aplicação e desenvolvimento de novas técnicas, conceitos procedimentos e normas no campo orçamentário e correlatos.

Reciclamos e capacitamos profissionais de planejamento e orçamento público e áreas afins de todos os poderes e níveis de governo.

Promovemos eventos de aperfeiçoamento das técnicas orçamentárias, disponibilizando aos associados o instrumental adequado para a análise e solução de questões específicas. Estimulamos a realização de estudos e pesquisas no campo teórico, conceitual e prático relativos às políticas públicas.

Propomos e desenvolvemos formas de participação da sociedade nas decisões incidentes sobre o planejamento e execução orçamentária, gerenciamento e fiscalização das políticas públicas. Servimos de fonte de consulta permanente, a nível técnico de informação, aos organismos nacionais e internacionais."

38. De forma complementar, informamos que os Órgãos e Entidades públicas realizaram entre os anos de 2022/2023, até o momento, mais de 159 contratações com a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORÇAMENTO PÚBLICO - ABOP, de acordo com informações advindas do PAINEL DE PREÇOS DO GOVERNO FEDERAL, materializado no Comprovante de outras Comprovante (10787958).

39. Cabe destacar que, quanto à oferta da capacitação em tela, **não** foi identificada, no cardápio da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), conforme consignado nos seguintes documentos:

- a) Anexo Cursos on line ENAP sobre orçamento (10788052);
- b) Anexo Cursos on line - ao vivo - ENAP sobre orçamento (10788051); e
- c) Anexo Cursos presenciais - ENAP (10788053).

40. Importa esclarecer que a Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira, área demandante, justificou a contratação e observou o contido no Ofício-Circular 535 (10603490) o qual divulga o Plano de Desenvolvimento de Pessoas no âmbito do Ministério das Comunicações para o ano de 2023 (PDP/MCOM-2023) e da orientação da formalização de solicitação de capacitação para servidores no âmbito do Ministério das Comunicações (MCom).

41. Transcrevemos abaixo o contido na Justificativa da área demandante, nos termos do e-mail (10788614):

" (...) Com o objetivo de atender à necessidade de complementar a justificativa quanto à impossibilidade de contratação de capacitação junto à Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, informo que esta não possui previsão de curso presencial, tampouco com tema semelhante ou afim, referente à "Retenção na fonte de Tributos e Contribuições Sociais e das Novas Declarações Obrigatórias".

A informação acima está devidamente comprovada conforme os seguintes anexos:

- a) Anexo Cursos on line sobre orçamento (SEI nº 10788052);
- b) Anexo Cursos on line - ao vivo - sobre orçamento (SEI nº 10788051);
- c) Anexo Cursos presenciais - (SEI nº 10788053);

Por essa razão solicitamos aprovação para contratação da capacitação solicitada por meio do Processo 53115.004084/2023-24.

Por oportuno, ressalto que os termos de Compromisso dos participantes foram devidamente assinados bem como a Autorização da Chefia Imediata (SEI nº 10713095). (...) "

ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

42. O quantitativo solicitado para atendimento da demanda é a contratação de 1 (uma) empresa executante para capacitação de 6 (seis) servidores conforme Proposta Comercial (10635362).

43. O registro com os servidores a serem capacitados constam nos seguintes documentos:

- a) Requerimento Formal 85 (10713102);
- b) Termo de Compromisso 310 (10713089) - HERIKA PIRES DE CASTRO;
- c) Termo de Compromisso 311 (10713090)- ROSANA HOLANDA MARTINS;
- d) Termo de Compromisso 312 (10713091) - FERNANDA NOGUEIRA;
- e) Termo de Compromisso 313 (10713092) - VICTOR ROCHA FERREIRA;
- f) Termo de Compromisso 423 (10774078) - JOÃO PAULO DE SOUSA; e
- g) Termo de Compromisso 424 (10774083)- FRANKYLLY WILLIAMS RODRIGUES ANDRADE..

ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO, ACOMPANHADA DOS PREÇOS UNITÁRIOS REFERENCIAIS, DAS MEMÓRIAS DE CÁLCULO E DOS DOCUMENTOS QUE LHE DÃO SUPORTE.

44. O valor total da contratação está estimada em R\$ 12.000,00 (doze mil reais).

45. Valor unitário por inscrição é de R\$ 2.400,00 (Dois mil e quatrocentos reais) e sem desconto, a capacitação seria R\$ 14.400,00 (quatorze mil e quatrocentos reais). Contudo, após negociações junto à ABOP, foi concedido um desconto promocional na monta de R\$ 2.400,00 (Dois mil e quatrocentos reais) conforme Proposta Comercial (10635362).

JUSTIFICATIVA DE PREÇO|PESQUISA DE MERCADO

47. A contratação direta do objeto não exige a Administração de realizar pesquisa de preços conforme as diretrizes da [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021](#), de forma a demonstrar o valor competitivo e sem superfaturamento do preço constante na Proposta Comercial Nº 042 -(10726340), qual seja, de R\$ 12.000,00 (doze mil reais).

48. Frisa-se que o preço a ser contratado é de **R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por participante**, em razão de cortesia/bolsa concedida para a 6ª inscrição.

49. A compatibilidade dos preços a serem contratados visa, ainda, atender o inciso VII do artigo 72 da [Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021](#). Diante disso, a pesquisa de preços da referida capacitação pretendida foi compilada priorizando a busca por referências de contratos similares com outros entes públicos conforme buscas por referência nos seguintes links:

- a) Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP): <https://pncp.gov.br/>;
- b) Paine de Preços do Governo Federal: <https://paineldeprescos.planejamento.gov.br/>;
- c) ComprasNET: <http://comprasnet.gov.br/>; e
- d) Banco de Preços: <https://www.bancodeprecos.com.br/Account/LogIn?ReturnUrl=%2f>.

50. Os resultados alcançados encontram-se anexados e relacionados nos seguintes documentos:

- a) Nota de Empenho- NE 03 (10726342);
- b) Nota de Empenho (10726341);
- c) Nota de Empenho MIN. DA DEFESA (10726344);
- d) Pesquisa de Preço MIN. CIDADANIA (10776191);
- e) Pesquisa de Preço - BANCO DE PREÇOS (10781042)
- f) Pesquisa de Preço ComprasNET (10782645);
- g) Pesquisa de Preço Catser 19577 (10782830); e
- h) Pesquisa de Preço CNPJ da contratada (10782848).

51. A partir da Pesquisa, foi elaborado um quadro contendo um *Mapa Comparativo de Preços* com todos os valores unitários visando permitir a análise crítica conforme segue abaixo:

ÓRGÃO	DATA	VALOR POR PARTICIPANTE	DOCUMENTO DE REFERÊNCIA	DOC SEI
MINISTÉRIO DA DEFESA	18/08/2022	R\$ 2.400,00	2022NE000720	10726344
MINISTÉRIO DA CIDADANIA	05/12/2022	R\$ 2.280,00	ATO DE CONTRATAÇÃO Nº 37/2022	10776191
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	23/05/2022	R\$ 2.400,00	RESULTADO 5 - 00001/2022 -	10782848
COLEGIO PEDRO II	01/12/2022	R\$ 2.980,00	INEXIGIBILIDADE Nº 11/2022	10781042
INSTITUTO FEDERAL DO AMAZONAS	24/05/2022	R\$ 2.400,00	2022NE000018	10726341
INCRA/DF	29/08/2022	R\$ 2.400,00	2022NE212	10726342

53. Os preços acima foram cotejados de forma minuciosa e os critérios e parâmetros foram avaliados diante dos próprios preços encontrados na pesquisa.

55. Conforme o entendimento do Tribunal de Contas da União, os critérios e parâmetros a serem analisados para fins de classificar um valor como inexequível ou excessivamente elevado devem ter por base os próprios preços encontrados na pesquisa, a partir de sua ordenação numérica na qual se busque excluir aqueles que mais se destoam dos demais.

57. Seguindo as orientações da [Instrução Normativa nº 65, de 2020](#), para se obter um preço estimado, deve-se adotar a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, *após* se desconsiderar os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, vejamos:

Metodologia para obtenção do preço estimado

Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

58. A discricionariedade na definição do método para se estabelecer o balizamento diante dos preços alcançados seguiu o entendimento do TCU no Acórdão 4952/2012 – Plenário, que diz: *“A definição da metodologia a ser empregada no processo de elaboração de pesquisa de preços se encontra nitidamente dentro do espaço de escolha discricionária da administração”*.

60. Considerando a inexistência de norma que trata de critérios para definição de preços excessivamente baixos (inexequíveis) e excessivamente elevados para o objeto da presente contratação, foi utilizado como parâmetro, o percentual de 75% que se refere o parágrafo 4º do art. 59 da [Lei 14.133, de 2021](#) e, por analogia, 25% para análise dos preços excessivamente elevados, trazendo assim uma análise mais crítica dos valores praticados no mercado, conforme relação no quadro *Mapa Comparativo de Preços* acima.

63. Diante de tal entendimento, para se verificar a inexequibilidade de um valor em uma pesquisa de preços, é suficiente compará-lo à média dos demais valores. Se o resultado for inferior a 75%, poderá ser considerado como inexequível.

65. No que tange aos preços excessivamente elevados, entende-se que raciocínio análogo pode ser aplicado para identificação dos referidos preços. Dessa forma, sempre que o valor for superior a 25% da média dos demais preços, a Administração poderá considerá-lo excessivamente elevado.

67. A metodologia acima também é objeto das orientações expostas no Manual de Pesquisa de Preços STJ - 2021 - 4ª Edição (10589590) da Secretaria de Auditoria Interna da Coordenadoria de Auditoria de Aquisições e Contratações do Superior Tribunal de Justiça, do qual fazemos a transcrição:

Conforme o entendimento do Tribunal de Contas da União, os critérios e parâmetros a serem analisados para fins de classificar um valor como inexequível ou excessivamente elevado devem ter por base os próprios preços encontrados na pesquisa, a partir de sua ordenação numérica na qual se busque excluir aqueles que mais se destoam dos demais.

O § 4º do artigo 59 da Lei n. 14.133/2021 estabelece que, no caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração. Assim, a própria lei determina quando o preço referente a serviços de engenharia será manifestamente inexequível.

Ressalte-se que o critério acima especificado é restrito a serviços de engenharia e se relaciona à avaliação das propostas das licitantes. Porém, como inexistente norma tratando de critérios para definição de preços inexequíveis para outros objetos, entende-se que este parâmetro pode servir para identificar os valores que se presumem inexequíveis na realização da pesquisa de preços, uma vez que há previsão legal de integração da norma sempre que houver lacuna ou omissão da lei.

Diante de tal entendimento, para se verificar a inexequibilidade de um valor em uma pesquisa de preços, é suficiente compará-lo à média dos demais valores, se o resultado for inferior a 75%, poderá ser considerado como inexequível.

Insta frisar que os valores registrados em atas de registro de preço e contratos firmados com o poder público, em execução ou executados, que se enquadrarem na situação acima assinalada, não deverão ser considerados inexequíveis, uma vez que, tendo sido executados pela administração ou previamente avaliados no processo de licitação já tiveram sua exequibilidade demonstrada. No que tange aos preços excessivamente elevados, entende-se que raciocínio análogo pode ser aplicado para identificação dos referidos preços. Dessa forma, sempre que o valor for superior a 25% da média dos demais preços, a Administração poderá considerá-lo excessivamente elevado. Considerando ainda que a Administração poderá adotar até mesmo o menor preço como critério de definição do preço de mercado, entende-se razoável o limite de 25% para classificação de um preço como excessivamente elevado.

Outrossim, os principais problemas apresentados na realização da pesquisa de preços estão relacionados à fixação da estimativa muito acima do que vem a ser contratado. Desta forma, urge a necessidade de definição de parâmetro que busque equalizar o preço orçado com o praticado pelo mercado.

Conclui-se, por tudo isso, que um dos mecanismos passíveis de aplicação para definição dos preços excessivamente elevados é compará-los com a média dos demais valores, sendo considerado excessivamente elevado aquele que superar 25% da média dos demais.

68. Assim, foram desconsiderados os preços excessivamente elevados e os inexequíveis, de forma a garantir que o preço estimado não seja influenciado pelos extremos apresentados nos dados coletados.

70. Por essa razão, precipuamente, foi inserida uma coluna com a **MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS** e em seguida, à direita, uma outra coluna com o **PERCENTUAL DE AUMENTO EM RELAÇÃO À MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS**.

72. Essa metodologia serviu para nortear o grau de dispersão diante do preço, permitindo, assim, expurgar valores discrepantes (*outliers*) dos conjuntos de valores alcançados, conforme os quadros abaixo:

Método de identificação de preço excessivamente elevado:

MÉTODO DE IDENTIFICAÇÃO DE PREÇO EXCESSIVAMENTE ELEVADO					
Instrução Normativa Nº 65, DE 30 DE julho DE 2020					
PREÇOS		MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS	AUMENTO PERCENTUAL EM RELAÇÃO À MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS	PERCENTUAL EM RELAÇÃO À MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS	Se o valor do aumento for superior a 25% da média será descartado
MINISTÉRIO DA DEFESA	R\$ 2.400,00	R\$ 2.492,00	-3,692%	96,31%	valor válido
MINISTÉRIO DA CIDADANIA	R\$ 2.280,00	R\$ 2.516,00	-9,380%	90,62%	valor válido
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	R\$ 2.400,00	R\$ 2.492,00	-3,692%	96,31%	valor válido
COLEGIO PEDRO II	R\$ 2.980,00	R\$ 2.376,00	25,421%	125,42%	excessivamente elevado
INSTITUTO FEDERAL DO AMAPÁ	R\$ 2.400,00	R\$ 2.492,00	-3,692%	96,31%	valor válido
INCRA/DF	R\$ 2.400,00	R\$ 2.492,00	-3,692%	96,31%	valor válido

Método de identificação de preço excessivamente baixo:

MÉTODO DE IDENTIFICAÇÃO DE PREÇO EXCESSIVAMENTE BAIXO - (INEXEQUÍVEL)					
Instrução Normativa Nº 65, DE 30 DE julho DE 2020					
PREÇOS		MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS	PERCENTUAL EM RELAÇÃO À MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS	O valor que representar menos de 75% da média dos demais preços será descartado (desconsiderando os valores excessivamente elevados)	PREÇO MÉDIO VÁLIDO
MINISTÉRIO DA DEFESA	R\$ 2.400,00	R\$ 2.370,00	101,27%	valor válido	R\$ 2.376,00
MINISTÉRIO DA CIDADANIA	R\$ 2.280,00	R\$ 2.400,00	95,00%	valor válido	
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	R\$ 2.400,00	R\$ 2.370,00	101,27%	valor válido	
INSTITUTO FEDERAL DO AMAPÁ	R\$ 2.400,00	R\$ 2.370,00	101,27%	valor válido	
INCRA/DF	R\$ 2.400,00	R\$ 2.370,00	101,27%	valor válido	

76. Como se percebe, após a pesquisa de preços, apurou-se como valor estimado médio válido a monta de R\$2.376,00 (dois mil trezentos e setenta e seis reais).

77. Ao se comparar com o valor da contratação, **R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por participante**, constata-se que o valor estimado alcançado é maior do que o preço a ser contratado pelo MCom.

78. Insta consignar que os preços da Pesquisa **são advindos da própria empresa a ser contratada**, observando os ditames do art. 23. da Lei 14.133, de 2021, que normatiza que a estimativa de despesa da instrução processual para a contratação direta, por inexigibilidade, deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23, nos seguintes termos:

"Art. 23. O valor previamente estimado da contratação **deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado**, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma **combinada ou não**:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia.(...)

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal (...)

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo."

79. Registra-se que que o [Manual de Pesquisa de Preços STJ - 2021 - 4ª Edição](#), trás em seu escopo o fato concreto da inviabilidade de competição. Ressalta-se, deste modo, que a aferição deve se dá mediante a comparação da proposta apresentada pela futura contratada (10726340) junto à outros preços cobrados por ela em outras contratações envolvendo o mesmo objeto, conforme disposto no [Acórdão TCU 2.993/2018 – Plenário](#) que assim expõe:

"30. ... resta analisar a questão dos preços contratados. Quanto a isso, verifico que alguns precedentes desta Corte reconheceram a dificuldade de justificar o preço nos casos de inexigibilidade à luz de propostas de outros fornecedores ou prestadores, razão pela qual foi nascendo o entendimento de que a razoabilidade do preço poderia ser verificada em função da atividade anterior do próprio particular contratado (nessa linha, item 9.1.3 do Acórdão 819/2005-TCU-Plenário)."

80. Percebe-se claramente, pelo quadro comparativo acima, que o valor total da capacitação de R\$12.000,00 (doze mil reais) para 6 (seis) participantes é vantajoso e encontra-se melhor colocado, configurando inclusive, como menor dos preços coletados, quando é levado em consideração a quantidade de participantes a serem capacitados.

81. Por fim, considerando toda a análise acima, concluímos que o preço a ser contratado de R\$12.000,00 (doze mil reais) atende peremptoriamente as diretrizes constantes na [Lei 14.133, de 2021](#), notadamente no inciso VII do artigo 72 e as expostas na [Instrução Normativa nº 65, de 2020](#), uma vez que o valor cobrado pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORÇAMENTO PÚBLICO - ABOP, inscrita sob o CNPJ 00.398.099/0001-21 é mais barato do que os valores cobrados da Administração pela empresa em oportunidades pretéritas sendo compatível com aqueles praticados no mercado para o caso em tela, esclarecendo assim quaisquer questionamentos sobre o valor praticado em relação a superfaturamentos com a Administração Pública.

JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

82. Conforme disposto no inciso II do art. 47 da [Lei nº 14.133, de 2021](#), atender-se-á ao princípio do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, visando a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado, desde que não represente perda de economia de escala.

83. Portanto, o pagamento do objeto se dará em uma única parcela, após respectivas emissões de Termo de Ateste de Recebimento por esta Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas.

84. Importa registrar que a contratação de única empresa para a execução do objeto pretendido resulta em menor ônus à Administração Pública.

POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE E RAZOABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

85. Declara-se viável a contratação com base neste Estudo Técnico Preliminar, consoante ao inciso XIII, art. 9º da [Instrução Normativa SEGES/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022](#).

CARLOS ENDRIGO

Agente Administrativo

Equipe de Planejamento

PORTARIA Nº 8704/2023/SEI-MCOM - 10780187

RENATO DE JESUS GOMES DA SILVA

Chefe da Divisão de Capacitação e Avaliação

Equipe de Planejamento

PORTARIA Nº 8704/2023/SEI-MCOM - 10780187



Documento assinado eletronicamente por **Renato de Jesus Gomes da Silva**, **Chefe da Divisão de Capacitação e Avaliação**, em 22/03/2023, às 15:32 (horário oficial de Brasília), com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Endrigo Da Costa Silva Xavier**, **Agente Administrativo**, em 22/03/2023, às 15:36 (horário oficial de Brasília), com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.mcom.gov.br/sei/verifica>, informando o código verificador **10774591** e o código CRC **F5C9642B**.