

Aula: IN Termo de Referência

IN SEGES/ME 81/22

Elaboração do Termo de Referência e Sistema TR Digital

A IN 81/22 trata sobre a elaboração do Termo de Referência (TR) para aquisição de **bens** e contratação de **serviços**, e sobre o sistema TR digital.

Âmbito de aplicação é Adm. Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Os órgão/entidades das demais esferas, ao executarem recursos da União voluntariamente repassados, devem observar a IN.

Além disso qualquer órgão/entidade de qualquer esfera ou Poder do Brasil podem utilizar o sistema TR digital, basta efetuar termo de acesso.

DAS DEFINIÇÕES

A IN definiu como

- Requisitante: sendo o agente ou a unidade responsável por identificar a necessidade de contratação de bens, serviços, obras e requerê-la.

- Área técnica: agente ou unidade com conhecimento sobre o objeto. Responsável por analisar o documento de formalização de demanda.

* É possível o papel de requisitante e área técnica ser exercido pelo mesmo agente ou unidade.

- Equipe de Planejamento: conjunto de agentes com competência para executar a etapa de planejamento da contratação. Possuem conhecimento técnico sobre o objeto, licitação, contratos etc.

Definição dos requisitantes, áreas técnicas e equipe de planejamento não enseja, obrigatoriamente, a criação de novas estruturas nas unidades organizacionais.

- **Termo de Referência (TR):** documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os parâmetros e elementos descritivos estabelecidos no art. 9º, sendo documento constitutivo da fase preparatória da instrução do processo de licitação.
- **Sistema TR Digital:** ferramenta informatizada integrante da plataforma do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg, disponibilizada pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, para elaboração dos TR pelos órgãos e entidades de que trata o art. 1º;

O TERMO DE REFERÊNCIA

O TR será elaborado no Sistema TR Digital (observado o manual técnico do Ministério da Economia). Caso o órgão/entidade não utilize o Sistema TR Digital, pode o mesmo ser elaborado em ferramenta informatizada própria, desde que atenda as regras e procedimentos da IN.

Elaborado a partir dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) [quando houver], o TR define o objeto para atender a necessidade, sendo enviado para o setor de contratações no prazo definido no calendário de contratação (Decreto 10.947/22, art. 11, inc. III).

Deve o TR estar alinhado com o Plano de Contratações Anual e o Plano Diretor de Logística Sustentável (além de outros instrumentos de planejamento da Administração).

Quem elabora: o TR deve ser elaborado em conjunto por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação.

Os processos de contratação direta (dispensa e inexigibilidade) também serão instruídos com TR.

Conteúdo do TR: No Sistema TR Digital, devem ser registrados os seguintes elementos:

I - definição do objeto, incluídos:

- a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização de que trata a Portaria nº 938, de 2 de fevereiro de 2022, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas **[Essa referência será realizada de forma automática pelo Sistema TR Digital]**

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

IV - requisitos da contratação;

V - modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - critérios de medição e de pagamento;

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;

IX - estimativas do valor da contratação, nos termos da Instrução Normativa nº 65, de 7 de julho de 2021, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado; e

X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços.

Caso no processo não exista Estudo Técnico Preliminar (art. 14 IN 58/22):

I – a fundamentação da contratação, conforme disposto no inciso II do **caput**, consistirá em justificativa de mérito para a contratação e do quantitativo pleiteado;

[Qual justificativa da contratação e porque preciso de XXX unidades – justificativa do quantitativo]

II – o TR deverá apresentar demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade.

Modelos

O sistema TR Digital contemplará modelos de minuta de TR que devem ser utilizados pelos órgãos/entidades; a não utilização dos modelos deve ser justificada por escrito (e anexada ao processo). No âmbito federal é a SEGES quem aprova as minutas, mas a câmara nacional de modelos da AGU quem vai confeccionar e repassar à SEGES.

Ao final da elaboração do TR, deve-se avaliar a necessidade de classificá-lo nos termos da Lei 12.527/11.

Exceções à elaboração do TR

A elaboração do TR é dispensada (não se elabora TR):

- 1 – Hipótese do inc. III do art. 75 da Lei 14.133/21 (Dispensa de licitação em função de licitação deserta ou fracassada).
- 2 – Nas adesões a atas de registro de preços (neste caso o ETP deve conter as informações que bem caracterizam a contratação, tais como: quantitativo, local de entrega, tudo o que vai customizar a sua contratação, o seu pleito).
- 3 – Casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

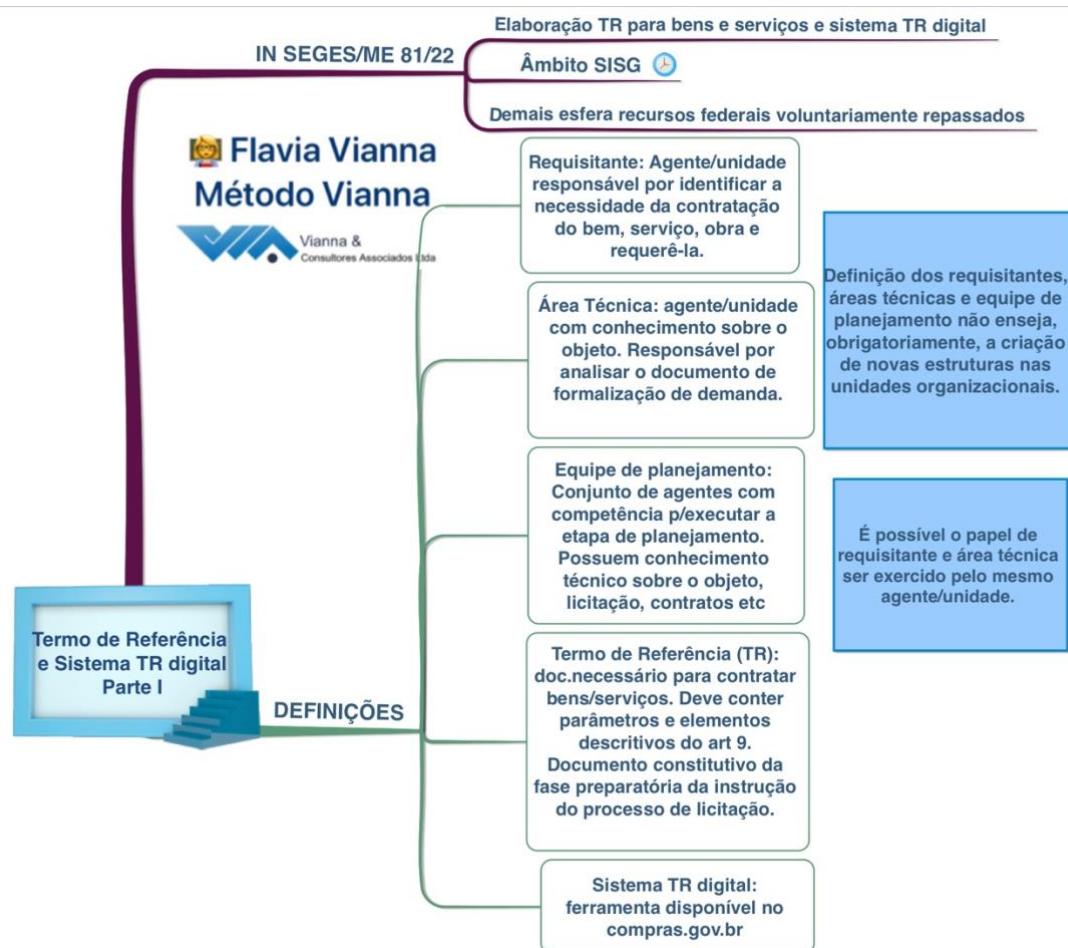
Divulgação do TR: Deve ser divulgado na mesma data da divulgação do edital/aviso de contratação direta no PNCP, como anexo, sem necessidade de registro ou identificação para acesso.

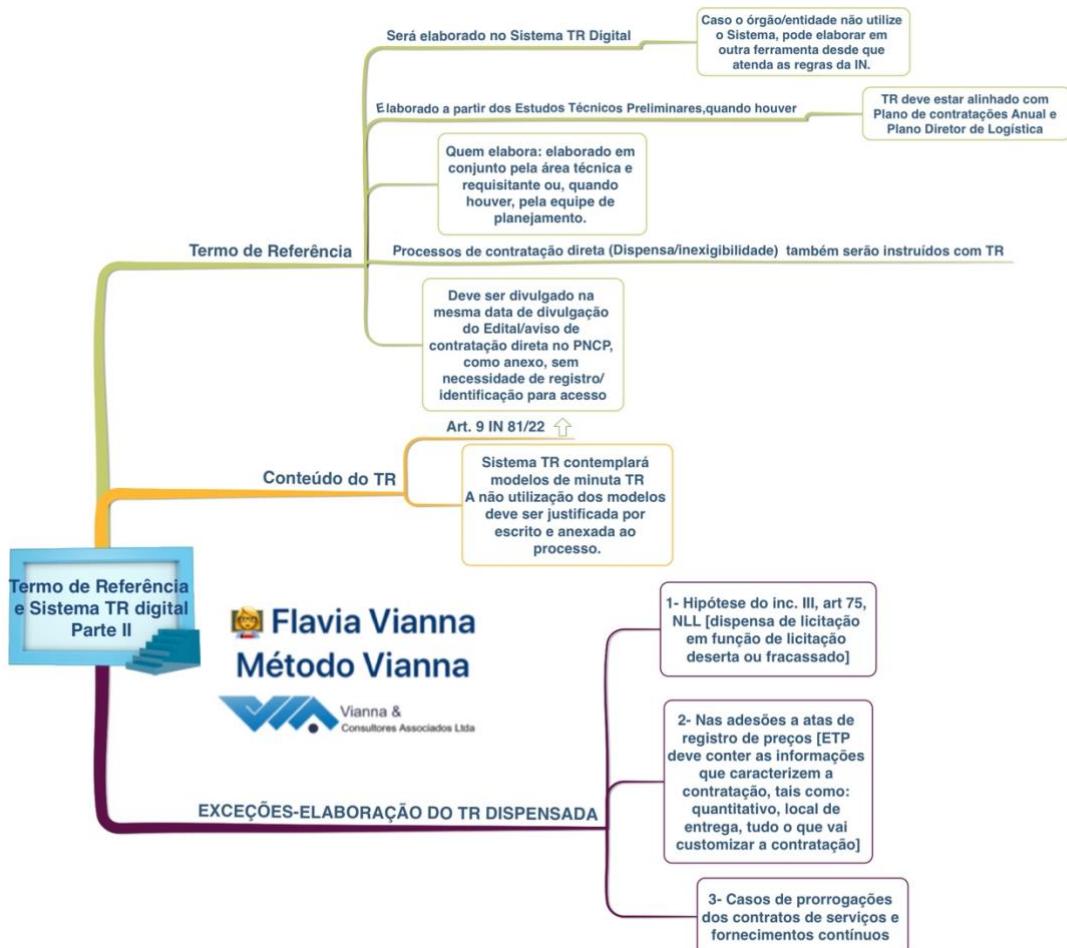
Uso indevido das senhas: órgãos, entidades, dirigentes e servidores que utilizarem o sistema TR Digital respondem administrativa, civil e

penalmente, além de não poder ser comercializado as informações e dados do sistema TR.

Regra de transição: Até a completa disponibilização do Sistema TR Digital, o órgão/entidade pode utilizar outra ferramenta eletrônica para a elaboração do TR (devendo ser apensado aos autos de contratação no sistema informatizado).

A IN entrou em vigor dia 1 de dezembro de 2022.





MATERIAL COMPLEMENTAR PARA ESTUDO:

WEBINAR SEGES/ME TR

<https://www.youtube.com/watch?v=5oBALOJ7ou8>

INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 81, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2022 (*)

Dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital.

Compartilhe: [Compartilhe por Facebook](#) [Compartilhe por Twitter](#) [link para Copiar](#)

[para área de transferência](#)

Publicado em 28/11/2022 06h44 Atualizado em 29/11/2022 09h12

O SECRETÁRIO DE GESTÃO DA SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA, no uso das atribuições que lhe conferem o Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, o Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, e tendo em vista o disposto na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, **resolve**:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Objeto e âmbito de aplicação

Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital.

Art. 2º Os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, deverão observar as regras e os procedimentos de que dispõe esta Instrução Normativa.

Definições

Art. 3º Para fins do disposto nesta Instrução Normativa, considera-se:

I - Termo de Referência - TR: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os parâmetros e elementos descritivos estabelecidos no art. 9º, sendo documento constitutivo da fase preparatória da instrução do processo de licitação; e

II - Sistema TR Digital: ferramenta informatizada integrante da plataforma do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg, disponibilizada pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, para elaboração dos TR pelos órgãos e entidades de que trata o art. 1º;

III - requisitante: agente ou unidade responsável por identificar a necessidade de contratação de bens, serviços e obras e requerê-la;

IV - área técnica: agente ou unidade com conhecimento técnico-operacional sobre o objeto demandado, responsável por analisar o documento de formalização de

demandas, e promover a agregação de valor e a compilação de necessidades de mesma natureza; e

V - equipe de planejamento da contratação: conjunto de agentes que reúnem as competências necessárias à completa execução das etapas de planejamento da contratação, o que inclui conhecimentos sobre aspectos técnicos-operacionais e de uso do objeto, licitações e contratos, dentre outros.

§ 1º Os papéis de requisitante e de área técnica poderão ser exercidos pelo mesmo agente público ou unidade, desde que, no exercício dessas atribuições, detenha conhecimento técnico-operacional sobre o objeto demandado, observado o disposto no inciso IV do **caput**.

§ 2º A definição dos requisitantes, das áreas técnicas e da equipe de planejamento da contratação não ensejará, obrigatoriamente, a criação de novas estruturas nas unidades organizacionais dos órgãos e das entidades.

Sistema TR Digital

Art. 4º Os TR deverão ser elaborados no Sistema TR Digital, observados os procedimentos estabelecidos no manual técnico operacional que será publicado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, disponível no endereço eletrônico www.gov.br/compras, para acesso ao sistema e operacionalização.

Parágrafo único. Em caso de não utilização do Sistema TR Digital pelos órgãos e entidades de que trata o art. 2º, a elaboração do TR deverá ocorrer em ferramenta informatizada própria, atendidas as regras e os procedimentos de que dispõe esta Instrução Normativa.

Art. 5º A Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia poderá ceder o uso do Sistema TR digital, por meio de termo de acesso, a órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme disposto na Portaria nº 355, de 9 de agosto de 2019.

CAPÍTULO II **ELABORAÇÃO**

Diretrizes Gerais

Art. 6º O TR, a partir dos Estudos Técnicos Preliminares – ETP, se elaborados, definirá o objeto para atendimento da necessidade, a ser enviado para o setor de contratações no prazo definido no calendário de contratação de que trata o inciso III do art. 11 do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022.

§ 1º Os processos de contratação direta de que trata o art. 72 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, serão instruídos com o TR, observado em especial os arts. 8º e 10.

§ 2º O TR será utilizado pelo órgão ou entidade como referência para a análise e avaliação da conformidade da proposta, em relação ao licitante provisoriamente vencedor.

Art. 7º O TR deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual e com o Plano Diretor de Logística Sustentável, além de outros instrumentos de planejamento da Administração.

Art. 8º O TR será elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação.

Conteúdo

Art. 9º Deverão ser registrados no Sistema TR Digital os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

I - definição do objeto, incluídos:

a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização de que trata a Portaria nº 938, de 2 de fevereiro de 2022, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

IV - requisitos da contratação;

V - modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - critérios de medição e de pagamento;

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;

IX - estimativas do valor da contratação, nos termos da Instrução Normativa nº 65, de 7 de julho de 2021, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado; e

X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços.

§ 1º Na hipótese de o processo de contratação não dispor de estudo técnico preliminar, com base no art. 14 da Instrução Normativa nº 58, de 8 de agosto de 2022:

I – a fundamentação da contratação, conforme disposto no inciso II do **caput**, consistirá em justificativa de mérito para a contratação e do quantitativo pleiteado;

II – o TR deverá apresentar demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade.

§ 2º O Sistema TR Digital contemplará os modelos de TR instituídos pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e

Governo Digital do Ministério da Economia, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico, que conterão os elementos previstos no **caput** e deverão ser utilizados pelos órgãos e entidades.

§ 3º A não utilização dos modelos de que trata o § 2º, deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação, em atenção ao § 2º do art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021.

§ 4º A referência de que trata o inciso II do **caput** será realizada de forma automática pelo Sistema TR Digital.

Art. 10. Ao final da elaboração do TR, deve-se avaliar a necessidade de classificá-lo nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Exceções à elaboração do TR

Art. 11. A elaboração do TR é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, nas adesões a atas de registro de preços e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

Parágrafo único. Nas adesões a atas de registro de preços de que trata o **caput**, o estudo técnico preliminar deverá conter as informações que bem caracterizam a contratação, tais como o quantitativo demandado e o local de entrega do bem ou de prestação do serviço.

CAPÍTULO III DISPOSIÇÕES FINAIS

Orientações Gerais

Art. 12. O TR deverá ser divulgado na mesma data de divulgação do edital ou do aviso de contratação direta no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, como anexo, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

Art. 13. Os órgãos, as entidades, os dirigentes e os servidores que utilizarem o Sistema TR Digital responderão administrativa, civil e penalmente por ato ou fato que caracterize o uso indevido de senhas de acesso ou que transgrida as normas de segurança instituídas.

§ 1º Os órgãos e as entidades assegurarão o sigilo e a integridade dos dados e informações constantes do Sistema TR digital e o protegerão contra danos e utilizações indevidas ou desautorizadas.

§ 2º As informações e os dados do Sistema TR digital não poderão ser comercializados, sob pena de cancelamento da autorização para o acesso, sem prejuízo das demais cominações legais.

Art. 14. Os casos omissos serão dirimidos pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, que poderá expedir normas complementares para a execução desta norma, bem como disponibilizar informações adicionais em meio eletrônico para fins de operacionalização do Sistema TR Digital.

Regra de transição

Art. 15. Até a completa disponibilização do Sistema TR digital, para atendimento ao disposto nesta Instrução Normativa, o órgão ou entidade poderá utilizar outra ferramenta eletrônica para a elaboração do TR, desde que, ao final, seja apensado aos autos de contratação no sistema informatizado de controle e movimentação de processos administrativos eletrônico oficial.

Vigência

Art. 16. Esta Instrução Normativa entra em vigor em 1º de dezembro de 2022.

RENATO RIBEIRO FENILI

Este conteúdo não substitui o publicado no Diário Oficial da União - [DOU](#)
(*) Retificação por ter saído com incorreção do original. Publicado no [DOU](#).