

SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO
GESTÃO - ATAJ-G

Documento: [083863899](#) | Atos Normativos e Despachos

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 04/SEGES/2023.

Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública Municipal de São Paulo.

A SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, usando das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 8º da [Lei 16.974, de 23 de agosto de 2018](#) e pelo [Decreto nº 62.208, de 28 de fevereiro de 2023](#), CONSIDERANDO o disposto no §2º do art. 7º do [Decreto nº 62.100, de 27 de dezembro de 2022](#), que dispõe sobre normas de licitação e contratos administrativos para a Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Município de São Paulo, regulamentando, no âmbito do Município de São Paulo, a [Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#),

RESOLVE:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º. A presente norma dispõe sobre as normas de governança nas licitações e contratações públicas, no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Município de São Paulo.

§ 1º. A alta administração dos órgãos e entidades deve implementar e manter mecanismos e instrumentos de governança das contratações públicas em consonância com o disposto nas normas gerais previstas na legislação federal e municipal e as normas específicas desta Instrução Normativa para a realização de licitação, a formalização e a execução de contratos.

§ 2º As disposições desta Instrução Normativa, no que couber, possuem caráter orientativo à Administração Pública Municipal Indireta.

CAPÍTULO II DAS DEFINIÇÕES

Art. 2º Para os efeitos do disposto nesta Instrução Normativa, considera-se:

I - Governança nas licitações e contratações públicas: conjunto de diretrizes, estruturas organizacionais, processos, instrumentos e mecanismos de controle que visam a assegurar que as decisões e as ações relativas à gestão das aquisições e contratações estejam alinhadas às necessidades da organização, contribuindo para o alcance das suas metas;

II - Alta administração: consideram-se os cargos e funções de Secretário, Subprefeito, Secretário Adjunto, Chefe de Gabinete, Subsecretário e seus equivalentes hierárquicos, nos termos do inciso II do Art. 3º do Decreto Municipal nº 56.130, de 26 de maio de 2015;

III - Metaprocessos de contratação pública: rito integrado pelas fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor, celebração e gestão do contrato, e que serve como padrão para que os processos específicos de contratação sejam realizados;

IV - Logística sustentável: diretrizes e práticas de gestão que otimizam a utilização dos recursos, considerando todo o ciclo de vida dos produtos, de modo a diminuir os impactos socioambientais das atividades que o órgão ou entidade realiza.

V - Plano de Contratações Anual: instrumento de governança e gestão, elaborado anualmente pelos órgãos e entidades, que consolida, em um único documento, todas as contratações que se pretende realizar ou prorrogar, no exercício subsequente ao de sua elaboração;

VI - Risco: evento futuro e identificado, ao qual é possível associar uma probabilidade de ocorrência e um grau de impacto, que afetará, positiva ou negativamente, os objetivos a serem atingidos, caso ocorra;

VII - Sustentabilidade: estado do sistema global, incluindo aspectos ambientais, sociais e econômicos, em que as necessidades do presente são atendidas sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades.

CAPÍTULO III DOS FUNDAMENTOS Dos Princípios e Diretrizes

Art. 3º. A governança nas licitações e contratações públicas deverá observar os seguintes princípios:

I - igualdade de tratamento;

II - não discriminação;

III - reconhecimento mútuo;

IV - proporcionalidade;

V - transparência;

VI - concorrência efetiva;

VII - prudência;

VIII - eficiência;

IX - eficácia;

X - probidade;

XI - melhoria regulatória.

Art. 4º. São diretrizes da governança nas licitações e contratações públicas:

I - promoção do desenvolvimento sustentável, em consonância com a Agenda Municipal 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS;

II - promoção do tratamento diferenciado e simplificado à microempresa e à empresa de pequeno porte;

III - promoção de ambiente comercial íntegro e confiável;

IV - alinhamento das licitações e contratações públicas aos planejamentos estratégicos dos órgãos e entidades, bem como aos planos de contratação anual e às leis orçamentárias;

V - fomento à competitividade nos certames, diminuindo a barreira de entrada a fornecedores em potencial;

VI - aprimoramento da interação com o mercado fornecedor, como forma de se promover a inovação e de se prospectarem soluções que maximizem a efetividade da contratação;

VII - desburocratização, incentivo à participação social, uso de linguagem simples e de tecnologia;

VIII - transparência processual;

IX - padronização e centralização de procedimentos, sempre que pertinente.

Da Finalidade

Art. 5º A governança nas licitações e contratações públicas tem por finalidade assegurar o alcance dos objetivos de que trata o Art. 11 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

CAPÍTULO IV DOS INSTRUMENTOS

Art. 6º São instrumentos de governança nas licitações e contratações públicas, dentre outros:

- I - Diretrizes e práticas de logística sustentável;
- II - Plano de Contratações Anual;
- III - Política de gestão de estoques;
- IV - Política de compras compartilhadas;
- V - Gestão por competências;
- VI - Diretrizes para interação com o mercado;
- VII - Gestão de riscos e controle preventivo;
- VIII - Diretrizes para a gestão dos contratos; e
- IX - Definição de estrutura da área de contratações públicas.

Parágrafo único. Os instrumentos de governança de que trata este artigo devem estar alinhados entre si.

Diretrizes e Práticas de Logística Sustentável

Art. 7º A alta administração deverá, no planejamento das compras públicas, atentar-se a critérios e práticas de sustentabilidade, nas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, considerando, no mínimo:

- I - diretrizes para a gestão estratégica das contratações e da logística, no âmbito do órgão ou entidade;
- II - metodologia para aferição de custos indiretos, que poderão ser considerados na escolha da opção mais vantajosa à Administração, relacionados às despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação, tratamento de resíduos sólidos e impacto ambiental, entre outros fatores vinculados ao ciclo de vida do objeto contratado;
- III - ações voltadas para:
 - a) promoção da racionalização e do consumo consciente de bens e serviços;
 - b) racionalização da ocupação dos espaços físicos;
 - c) identificação dos objetos de menor impacto ambiental;
 - d) fomento à inovação no mercado;
 - e) inclusão dos negócios de impacto nas contratações públicas;
 - f) divulgação, conscientização e capacitação acerca da logística sustentável; e
 - g) inclusão de mulheres vítimas de violência, pessoas em situação de rua, egressos do sistema prisional e socioeducativo, dentre outros em situação de vulnerabilidade social.

Parágrafo único. As diretrizes e práticas de logística sustentável deverão nortear a elaboração:

- I - do Plano de Contratações Anual;
- II - dos estudos técnicos preliminares; e
- III - dos anteprojetos, dos projetos básicos ou dos termos de referência de cada contratação.

Plano de Contratações Anual

Art. 8º O Plano de Contratação Anual, ao ser elaborado pelos órgãos e entidades municipais, deverá estar alinhado ao planejamento estratégico, aos planos de tecnologia da informação e comunicação e a outros instrumentos de governança existentes.

Parágrafo único. As regras para elaboração, divulgação, acompanhamento e revisão do Plano de Contratações Anual serão estabelecidas pela Secretaria Municipal de Gestão em regulamento próprio.

Política de gestão de estoques

Art. 9º Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão de estoques do processo de contratações públicas:

- I - assegurar a minimização de perdas, deterioração e obsolescência, realizando, sempre que possível, a alienação, a cessão, a transferência e a destinação final ambientalmente adequada dos bens móveis classificados como inservíveis;
- II - garantir os níveis de estoque mínimos para que não haja ruptura no suprimento, adotando-se, sempre que possível, soluções de suprimento *just-in-time*;

III - considerar, quando da elaboração dos estudos técnicos preliminares, os custos de gestão de estoques como informação gerencial na definição do modelo de fornecimento mais efetivo.

IV - priorizar a aquisição de bens e serviços previamente definidos no Catálogo eletrônico de padronização de bens e serviços e no Sistema Municipal de Suprimentos - SUPRI.

Política de compras compartilhadas

Art. 10. Compete ao órgão ou entidade, quanto às compras compartilhadas do processo de contratações de bens e serviços de uso comum utilizar as Atas de Registro de Preços e demais soluções centralizadas disponibilizadas pela Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços da Secretaria Municipal de Gestão, salvo disposição em contrário.

Parágrafo único. A Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços da Secretaria Municipal de Gestão constituirá seu portfólio de compras e contratações compartilhadas considerando a legislação vigente e as informações dos planos de contratações anuais dos órgãos e entidades.

Gestão por competências

Art. 11. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão por competências do processo de contratações públicas:

I - assegurar a aderência às normas e regulamentações quanto às competências para os agentes públicos que desempenham papéis ligados à governança, à gestão e à fiscalização das contratações, observado o disposto no artigo 16 da presente Instrução Normativa;

II - garantir que a escolha dos ocupantes de funções sensíveis, funções de confiança ou cargos em comissão, na área de contratações, seja fundamentada nos perfis de competências a serem estabelecidos, conforme previsão disposta no inciso I, observando os princípios da transparência, da eficiência e do interesse público, bem como os requisitos definidos no art. 7º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

III - viabilizar ações de desenvolvimento dos dirigentes e demais agentes que atuam no processo de contratação, contemplando aspectos técnicos, gerenciais e comportamentais desejáveis ao bom desempenho de suas funções.

Diretrizes para interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais

Art. 12. Compete ao órgão ou entidade, quanto à interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais:

I - promover regular e transparente diálogo quando da confecção dos estudos técnicos preliminares, de forma a se obterem insumos para a otimização das especificações dos objetos a serem contratados, dos parâmetros de mercado para melhor técnica e custo das contratações, e das obrigações da futura contratada, conforme dispõe o art. 21 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

II - observar a devida transparência acerca dos eventos a serem conduzidos na fase da seleção do fornecedor, respeitados os princípios da isonomia e da publicidade;

III - padronizar os procedimentos para a fiscalização contratual, respeitando-se os princípios do devido processo legal e do contraditório quando da apuração de descumprimentos junto a fornecedores; e

IV - estabelecer exigências sempre proporcionais ao objeto a ser contratado, para assegurar que as oportunidades sejam projetadas de modo a incentivar a ampla participação de concorrentes potenciais, incluindo novos entrantes e pequenas e médias empresas.

Gestão de riscos e controle preventivo

Art. 13. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão de riscos e ao controle preventivo do processo de contratação pública:

I - estabelecer diretrizes para a gestão de riscos e o controle preventivo que contemplem os níveis do metaprocessos de contratações e dos processos específicos de contratação;

II - realizar a gestão de riscos e o controle preventivo do metaprocesso de contratações e dos processos específicos de contratação, quando couber, conforme as diretrizes de que trata o inciso I;

III - incluir nas atividades de controle interno a avaliação da governança, da gestão de riscos e do controle preventivo nas contratações; e

IV - assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou da entidade, tenham acesso tempestivo às informações relativas aos riscos aos quais está exposto o processo de contratações, inclusive para determinar questões relativas à delegação de competência, se for o caso.

§ 1º A gestão de riscos e o controle preventivo deverão racionalizar o trabalho administrativo ao longo do processo de contratação, estabelecendo-se controles proporcionais aos riscos e suprimindo-se rotinas puramente formais.

§ 2º A Controladoria Geral do Município estabelecerá metodologia para gestão de riscos e integridade do metaprocesso de contratação pública.

Diretrizes para a gestão dos contratos

Art. 14. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão dos contratos:

I - avaliar a atuação do contratado no cumprimento das obrigações assumidas, baseando-se em indicadores objetivamente definidos, sempre que aplicável;

II - introduzir rotina aos processos de pagamentos dos contratos, incluindo as ordens cronológicas de pagamento, juntamente com sua memória de cálculo, relatório circunstanciado, proposições de glosa e ordem bancária;

III - estabelecer diretrizes para a nomeação de gestores e fiscais de contrato, com base em perfis de competências a serem estabelecidos, conforme previsão disposta no art. 11;

IV - prever a implantação de programas de integridade pelo contratado, de acordo com a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, na hipótese de objetos de grande vulto, e para os demais casos, quando aplicável; e

V - constituir, com base no relatório final de que trata a alínea "d" do inciso VI do § 3º do art. 174 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, base de dados de lições aprendidas durante a execução contratual, como forma de aprimoramento das atividades da Administração.

Definição de estrutura da área de contratações

Art. 15. Compete ao órgão ou entidade, quanto à estrutura da área de contratações públicas:

I - proceder, periodicamente, à avaliação quantitativa e qualitativa do pessoal, de forma a delimitar as necessidades de recursos materiais e humanos;

II - estabelecer em normativos internos:

a) competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes, incluindo a responsabilidade pelo estabelecimento de políticas e procedimentos de controles internos necessários para mitigar os riscos;

b) competências, atribuições e responsabilidades dos demais agentes que atuam no processo de contratações; e

c) política de delegação de competência para autorização de contratações, se pertinente.

III - avaliar a necessidade de atribuir a um comitê, integrado por representantes dos diversos setores da organização, a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às contratações;

IV - zelar pela devida segregação de funções nos termos do artigo 20 da presente Instrução Normativa;

V - proceder a ajustes ou a adequações em suas estruturas, considerando a centralização de compras pelas unidades competentes, com o objetivo de realizar contratações em grande escala, sempre que oportuno; e

VI - observar as diferenças conceituais entre controle interno, a cargo dos gestores responsáveis pelos processos que recebem o controle, e auditoria interna, de forma a não atribuir atividades de cogestão à unidade de auditoria interna.

CAPÍTULO V DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO

Art. 16. A autoridade do órgão deverá, considerando os riscos de cada processo de contratação, observar o princípio da segregação de funções, consistente em, respeitando as limitações técnicas e de recursos humanos, separar as atribuições e responsabilidades entre diferentes agentes em funções de risco sensível no mesmo certame.

§ 1º. São consideradas funções sensíveis no processo de contratação, dentre outras:

I - Elaboração de especificação técnica;

II - Elaboração do termo de referência;

III - Pesquisa de preços;

IV - Aprovação de edital;

V - Realização da licitação.

§ 2º. Não afronta o princípio da segregação de funções a atuação plúrima do mesmo agente em ações de risco sensíveis, em certames diferentes ou em ações de baixo risco no mesmo certame;

§ 3º. As funções de supervisão, execução e fiscalização de contratos, deverão, sempre que possível, ser realizadas por agentes diversos, a não ser que devidamente justificada conduta diferente.

CAPÍTULO VI DOS ATOS PRELIMINARES

Art. 17. Preliminarmente à abertura de processo de compras, a área de contratações públicas deverá:

I - Identificar a necessidade da aquisição do bem, serviço ou obra, baseando sua decisão, dentre outros instrumentos, na missão institucional, no programa de metas, no planejamento estratégico do órgão e no Plano de Contratações Anual;

II - Consultar:

a) Os limites mínimo e máximo dos estoques do órgão;

b) Contratos vigentes no órgão ou entidade; e

c) A existência de atas de registro de preços vigentes na Prefeitura do Município de São Paulo, observado o disposto no Art. 10 desta Instrução Normativa.

Parágrafo único. Os órgãos deverão, preferencialmente, contratar itens previamente cadastrados no catálogo padronizado de bens e serviços ou, na sua ausência, no SUPRI.

Art. 18 O processo de compra deverá conter justificativa devidamente fundamentada para a realização da contratação, a qual deverá conter, pelo menos:

I - As intenções e expectativas do órgão relacionado ao bem, serviço ou obra a ser contratada;

II - A quantidade e qualidade do bem, serviço ou obra a ser contratada, quando for o caso; e

III - Os motivos que ensejaram a escolha da contratação pretendida, especialmente frente a alternativas possíveis.

CAPÍTULO VII DISPOSIÇÕES FINAIS Do acompanhamento e da atuação da alta administração

Art. 19. A alta administração dos órgãos contratantes deverá empreender esforços para realizar monitoramento das compras e contratações realizadas, e em processo de formalização, de forma a

verificar se os objetivos e metas estabelecidos no planejamento estratégico e plano de contratações anual estão sendo atingidos, observando, dentre outros elementos:

I - Os resultados, com indicadores e metas para a gestão dos processos de contratações;

II - As iniciativas que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional, com apoio, quando possível, dos resultados da gestão de riscos e do controle preventivo; e

III - Os instrumentos de promoção do processo decisório orientado por evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade.

Parágrafo único: A atividade de monitoramento poderá ensejar a alteração do conteúdo dos instrumentos de governança, descritos no artigo 6º da presente instrução normativa.

Art. 20. A Secretaria Municipal de Gestão, por meio a Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços, deverá elaborar relatórios e estudos sobre as compras e contratações municipais, com o intuito de disponibilizar a os órgãos e entidades subsídios e informações estruturadas voltadas ao aprimoramento dos processos de contratação dos órgãos e entidades.

Art. 21. Esta Instrução Normativa entre em vigência