O PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL E A IMPLANTAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

A Lei Federal nº 14.133, de 2021, instituiu de forma expressa como norma geral em licitações o PCA - Plano de Contratações Anual.

Não obstante sua relevância no planejamento das contratações públicas, o legislador, conforme se depreende do próprio texto da lei, não impôs a obrigatoriedade da elaboração do PCA, nem tampouco os respectivos procedimentos, ficando a cargo de cada órgão público regulamentar sua aplicação:

> "Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:
> [...]
> VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo **PODERÃO**, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.
> [...]
> § 1º O plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput deste artigo deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.
> [...]
> Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve **compatibilizar-se com o plano de contratações anual** de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, **SEMPRE QUE ELABORADO**, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:
> [...]

> II - demonstração da previsão da contratação no **plano de contratações anual, SEMPRE QUE ELABORADO**, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;" (GN)

Especial atenção devem ter os órgãos públicos ao regulamentar a elaboração do PCA, para que atenda a sua finalidade originária, que é servir de referencial para um cronograma das licitações que serão realizadas, bem como sua compatibilização com a Lei Orçamentária Anual, evitando assim compras emergenciais por falha no planejamento, atraso no atendimento às políticas públicas e/ou necessidades de aberturas de créditos adicionais suplementares ou especiais, por insuficiência de recursos ou inexistência de previsão da despesa.

Em municípios de pequeno porte, que enfrentam constante insuficiência de servidores, inclusive qualificados, e que ainda têm dificuldade de refletir na lei orçamentária as promessas de campanha dos gestores, constantes nos planos de governo protocolados na Justiça Eleitoral, é necessário otimizar sua elaboração, com foco no resultado que se pretende alcançar.

Se o gestor dos municípios de pequeno porte buscar elaborar um PCA seguindo as normas e procedimentos da regulamentação da União, dificilmente conseguirá êxito, haja vista as dificuldades técnicas que os diversos setores enfrentarão.

O que mais se houve nas administrações públicas são queixas das secretarias fins de que pede com antecedência a contratação e sempre recebe atrasado; por outro lado, as secretarias meio dizem que as secretarias fins solicitam com tempo exíguo, o que impossibilita a entrega no prazo.

Fato é que a Lei 14.133, contém prazos mínimos que devem ser observados na realização dos procedimentos para realização das licitações, não tendo o setor meio autonomia, por exemplo, para reduzir o prazo mínimo de publicação de uma licitação para compra de merenda escolar, que deve ser de no mínimo 8 (oito) dias úteis.

Portanto, na busca de uma solução, ainda que não seja a ideal, mas que seja factível, e que ao final alcance os objetivos pretendidos pela Lei de Licitações, apresentamos a seguinte proposta de elaboração e regulamentação do Plano de Contratações Anual:

1 – ELABORAÇÃO DA LOA E PCA CONCOMITANTE:

Aproximadamente nos meses de junho e julho, quando se inicia as discussões sobre a elaboração da proposta da lei orçamentária, Secretaria de Administração e Secretaria de Planejamento ou Fazenda, deverão orientar os secretários para que à medida que forem prevendo a inclusão de ações para aquisições, execução de obras e contratações de serviços, de forma resumida, registrem no FPAC – Formulário de Programação Anual de Contratações a síntese do objeto, o valor estimado para a despesa e a data estimada para iniciar a compra, execução do serviço ou obra:

ANEXO I **FPAC – FORMULÁRIO DE PROGRAMAÇÃO ANUAL DE CONTRATAÇÕES** **DECRETO MUNICIPAL Nº ____, DE _____**	
PROGRAMAÇÃO ANUAL DE CONTRATAÇÕES POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA ANO DE APLICAÇÃO: **2026**	
Órgão/Secretaria	**Secretaria Municipal de Educação**
Descrição sucinta do objeto	**Merenda escolar**
Finalidade da Contratação	**Garantir que os alunos tenham uma alimentação saudável e adequada, de forma a contribuir para o seu desenvolvimento físico e intelectual.**
Valor estimado contratação para o ano	**R$3.000.000,00**
Fonte de recurso	**(descrever se será pago com PNAE, QESE, Recursos Ordinários, etc.)**
Data estimada para iniciar a compra, execução do serviço ou obra	**01/02/2026 (esta data deve considerar o prazo final do contrato firmado em 2025)**

***Adaptação do modelo de fls. 199-204. SANTANA, Jair Eduardo; ARAUJO, Viviane Fernandes de; VALADARES, Maria do Carmo de Campos, VASCONCELOS, Liliane; POLI, Luciana de Macedo. Comentários e modelos de atos e procedimentos para implantação da Lei Federal nº 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2023.**

2 - De posse das planilhas elaboradas por todos os setores, a Secretaria de Administração consolidará as informações observando os objetos da mesma natureza e a data informada de previsão de início da compra, execução do serviço ou obra.

3 - Durante a consolidação a Secretaria de Administração avaliará o tempo necessário entre a data do recebimento do DFD – Documento de Formalização de Demanda, em que constará de forma detalhada o que se pretende contratar e a data de início da execução, se não eliminando reduzindo uma das maiores mazelas da administração pública, que são as compras por emergência em decorrência de falhas de comunicação entre quem precisa do serviço, obra ou produto e quem realiza os procedimentos para que o produto lhe seja entregue:

ANEXO II
DECRETO MUNICIPAL Nº ____, DE _____

SÍNTESE DO OBJETO	DATA ESTIMADA PARA ENTREGA DO DFD NO SETOR DE LICITAÇÕES	DATA INICIO EXECUÇÃO	ÓRGÃO/SECRETARIA	VALOR ESTIMADO PARA O ANO R$
Merenda Escolar	01/12/2025	01/02/2026	Secretaria Municipal de Educação	3.000.000,00
Transporte Escolar				2.700.000,00
TOTAL				**R$5.700.000,00**

***Adaptação do modelo de fls. 199-204. SANTANA, Jair Eduardo; ARAUJO, Viviane Fernandes de; VALADARES, Maria do Carmo de Campos, VASCONCELOS, Liliane; POLI, Luciana de Macedo. Comentários e modelos de atos e procedimentos para implantação da Lei Federal nº 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2023.**

4 – Consolidadas as informações, publica-se o Decreto aprovando o Plano de Contratações Anual:

DECRETO Nº _____, DE ___ DE _____ DE 20__

APROVA O PLANO DE CONTRATAÇÕES DO MUNICÍPIO DE _____, PARA O ANO DE _____

O Prefeito do Município de _____, no uso das atribuições que lhe confere o art. _____ da Lei Orgânica Municipal, e considerando o disposto no art. **8º** do Decreto Municipal nº _____, de _____(informar o Decreto que dispõe sobre o PAC e o artigo que determina sua aprovação)

DECRETA:

Art. 1º Fica aprovado o Plano de Contratação do Município de _____, para o ano de _____, a ser observado na realização de licitações e contratações, na forma dos Anexos I e II deste Decreto.

Art. 2º O Plano de Contração Anual deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no site da prefeitura municipal, em cumprimento ao disposto no §1º do art. 12 da Lei 14.1333/2021.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

_____, ____ de _____ de 20__

PREFEITO MUNICIPAL

*Adaptação do modelo de fls. 199-204. SANTANA, Jair Eduardo; ARAUJO, Viviane Fernandes de; VALADARES, Maria do Carmo de Campos, VASCONCELOS, Liliane; POLI, Luciana de Macedo. Comentários e modelos de atos e procedimentos para implantação da Lei Federal nº 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

5 – A proposta apresentada deve ser consolidada na forma de Decreto Municipal:

DECRETO Nº _____, DE ___ DE _____ DE 20__

Dispõe sobre o Plano de Contratações Anual e institui o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações do Município de _____

(Os prazos e meses a serem indicados dependem da análise do funcionamento interno dos setores e da realidade do município. Devem definir de acordo com a necessidade e razoabilidade.)

O Prefeito do Município de _____, no uso das atribuições que lhe confere o art. _____ da Lei Orgânica Municipal, e considerando o disposto no inciso VII do caput do art. 12 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021,

DECRETA:

Art. 1º Este Decreto regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o Plano de Contratações Anual e institui o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações – PGC, no município de _____.

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I – autoridade competente: agente público com poder de decisão indicado formalmente como responsável por autorizar as licitações, os contratos ou a ordenação de despesas realizados no âmbito do município, ou, ainda, por encaminhar os processos de contratação para as centrais de compras de que trata o art. 181 da Lei nº 14.133, de 2021;

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

III – área técnica: agente ou unidade com conhecimento técnico-operacional sobre o objeto demandado, responsável por promover a agregação de valor e a compilação de necessidades de mesma natureza;

IV – formulário de programação anual de contratação - FPAC: documento em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação;

V – setor de contratações: unidade responsável pelo planejamento, pela coordenação e pelo acompanhamento das ações destinadas às contratações, no âmbito do município; e

VI – Plano de Contratações Anual – PCA: documento que consolida as demandas que o município planeja contratar no exercício subsequente ao de sua elaboração.

§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 III do caput.

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

Art. 3º A elaboração do plano de contratações anual tem como objetivos:

I – racionalizar as contratações das secretarias, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização de produtos e serviços e redução de custos processuais;

II – garantir o alinhamento com o planejamento estratégico, o plano diretor de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes;

III – subsidiar a elaboração da lei orçamentária;

IV – evitar o fracionamento de despesas; e

V – sinalizar intenções ao mercado fornecedor, de forma a aumentar o diálogo potencial com o mercado e incrementar a competitividade.

Art. 4º Ficam dispensadas de registro no plano de contratações anual:

I – as contratações que envolvam valores inferiores ao limite fixado no inciso I do art. 75 da Lei 14.133, de 2021, no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

II – as contratações que envolvam valores inferiores ao limite fixado no inciso II do art. 75 da Lei 14.133, de 2021, no caso de outros serviços e compras.

Art. 5º Para elaboração do plano de contratações anual, o requisitante preencherá o formulário de programação anual de contratação - FPAC, na forma do Anexo I, com as seguintes informações:

I – Nome da área requisitante;

II – Descrição sucinta do objeto;

III – Finalidade da Contratação;

IV – Valor estimado da contratação;

V – Fonte de recurso;

VI – Data estimada para iniciar a compra, serviço ou obra.

Art. 6º As informações de que trata o art. 3º serão formalizadas até o mês de **agosto** do ano de elaboração do plano de contratações anual.

Art. 7º Encerrado o prazo previsto no art. 6º, o setor de contratações consolidará as demandas encaminhadas pelos requisitantes ou pelas áreas técnicas, na forma do Anexo II, e adotará as medidas necessárias para:

I – agregar, sempre que possível, os formulários de programação anual de contratação - FPAC com objetos de mesma natureza com vistas à racionalização de esforços de contratação e à economia de escala;

II – adequar e consolidar o plano de contratações anual; e

III – elaborar o calendário de contratação, consideradas a data estimada para o início da execução do objeto e a disponibilidade orçamentária e financeira.

§1º O prazo para encaminhamento do pedido de abertura de processo de contratação ao setor de contratações constará no Anexo II de que trata o caput.

§2º O setor de contratações concluirá a consolidação do plano de contratações anual até **30 de setembro** do ano de sua elaboração, e o encaminhará para aprovação da autoridade competente.

Art. 8º Até a primeira quinzena do mês de **outubro** do ano de elaboração do plano de contratações anual, a autoridade competente aprovará as contratações nele previstas.

§1º A autoridade competente poderá reprovar itens do plano de contratações anual ou devolvê-lo ao setor de contratações, se necessário, para realizar adequações junto às áreas requisitantes ou técnicas, observado o prazo previsto no caput.

§2º O plano de contratações anual aprovado pela autoridade competente será disponibilizado no sítio oficial do Município.

Art. 9º Durante o ano de sua elaboração, o plano de contratações anual poderá ser revisado e alterado por meio de inclusão, exclusão ou redimensionamento de itens.

§1º Na quinzena posterior à publicação da Lei Orçamentária Anual, o plano de contratações anual deverá ser adequado ao orçamento aprovado para aquele exercício.

§2º Nas hipóteses deste artigo, as alterações no plano de contratações anual serão aprovadas pela autoridade competente em até 10 (dez) dias contados da solicitação.

Art. 10. O Setor de contratações elaborará o calendário de licitações em consonância com as informações enviadas pelas áreas requisitantes.

Art. 11. As áreas requisitantes, quando da solicitação de abertura de processos de contratações ao Setor de Contratações, deverão observar o prazo para início da instrução processual a fim de que o objeto pretendido esteja disponível na data desejada.

Parágrafo único. Para a contratação dos itens dentro do prazo desejado pela área requisitante, o prazo de entrega do DFD – Documento de Formalização de Demanda **ao Setor de Licitações a ser estabelecido no PCA**, deverá observar os prazos indicados a seguir:

I – O prazo mínimo de _____ (_____) dias de antecedência para a instrução processual dos itens, considerando histórico de contratação anterior ou outras experiências, que tratem de novas contratações de bens e serviços a serem contratados nas modalidades licitatórias previstas na legislação vigente; e

II – O prazo mínimo de ____ (_____) dias de antecedência para a instrução processual de itens referentes a dispensa de licitação, inexigibilidade de licitação e adesão a ata de registro de preços.

Art. 12. Na execução do Plano de Contratações Anual (PCA), o Setor de _____ observará se as demandas a ele encaminhadas constam no Plano vigente.

§1º As demandas que não constarem do Plano de Contratações Anual (PCA) ensejarão a sua revisão, caso justificadas, mediante aprovação da Autoridade Competente, ou a quem delegar.

§2º Caberá à área requisitante solicitar à Autoridade Competente, mediante justificativa, a autorização para inclusão de demanda não registrada no PCA.

§3º Durante a execução do Plano de Contratações Anual (PCA), o Setor de Contratações acompanhará o calendário de licitações, visando verificar os itens que estão com suas datas de início de instrução processual em atraso, promovendo bimensalmente, ou em outro período que a área achar necessário, o alerta às Áreas Requisitantes.

§4º As Áreas Requisitantes poderão solicitar a alteração da data desejada para a contratação do item, postergando a contratação, transferindo para o Plano de Contratações Anual (PCA) do ano subsequente ou solicitando o cancelamento do item no Plano vigente, assim como qualquer outra informação referente ao item, desde que com a devida justificativa e autorização da Autoridade Competente.

§5º Durante a execução do Plano, os procedimentos de contratações, registrados no Plano vigente, enviados após a primeira quinzena do mês de _____, por não haver mais tempo hábil para a execução, exceto os que tiverem seu enquadramento identificado como dispensa, inexigibilidade e adesão, considerando os prazos do art. 11, serão inseridos, automaticamente, pelo Setor de Contratações ou pela Área Técnica correspondente, no Plano de Contratações Anual (PCA) subsequente.

§6º A demanda registrada e não enviada até a primeira quinzena do mês de _____ será cancelada no PCA pelo Setor de _____, podendo ser cadastrada no PCA do ano subsequente a partir de manifestação da área requisitante.

§7º Os processos licitatórios a que se referem as demandas previstas no §6º, se cadastradas no PCA do ano subsequente, poderão ser deflagrados no ano em curso, devendo a homologação ocorrer no ano subsequente.

Art. 13. O Plano de Contratações Anual (PCA) será disponibilizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo de 15 (quinze) dias, contados da aprovação pela Autoridade Competente.

Parágrafo único. A revisão e/ou redimensionamento do Plano de Contratações Anual – PCA, deverá ser objeto de atualização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no prazo de 15 (quinze) dias, contados da aprovação pela Autoridade Competente.

Art. 14. Os dirigentes e os servidores que utilizarem o PGC 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.

Art. 15. Faz parte integrante deste Decreto os Anexos I e Anexo II.

Art. 16. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

_____, _____ de _____de 20__

PREFEITO MUNICIPAL

*Adaptação do modelo de fls. 199-204. SANTANA, Jair Eduardo; ARAUJO, Viviane Fernandes de; VALADARES, Maria do Carmo de Campos, VASCONCELOS, Liliane; POLI, Luciana de Macedo. Comentários e modelos de atos e procedimentos para implantação da Lei Federal nº 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

Viviane Fernandes de Araujo, sócia da ETAC, Advogada, contabilista e consultora de diversas entidades públicas municipais, com 38 anos de experiência.

- Pós-Graduada em Gestão Estratégica de Municípios pela Fundação Getúlio Vargas, em Direito Público Municipal pela Fundação Escola Superior do Ministério Público e em Licitações e Contratações Públicas pela Faculdade CERS.
    a) Coautora do Livro Lei das Parcerias – Lei nº 13.019/2014 – Comentários e Prática para Implantação – 2ª Edição revista e atualizada, publicado pela Editora Fórum.
    b) Coautora do Livro Comentários e modelos de atos e procedimentos para implantação da Lei Federal nº 14.133/2021. Também publicado pela Editora Fórum.
    c) Coautora do Livro **O Direito Municipal e a Contabilidade Pública na Prática** – Publicado pela Editora SGP – Soluções em Gestão Pública.