

TERMO DE REFERÊNCIA nº 14/2025

CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA ESPECIALIZADA PARA ANÁLISE DO MARCO JURÍDICO E LEGAL SOBRE GOVERNANÇA METROPOLITANA

1 – CONTEXTUALIZAÇÃO

a) A Frente Nacional de Prefeitas e Prefeitos

A Frente Nacional de Prefeitas e Prefeitos (FNP) é a única entidade municipalista nacional dirigida exclusivamente por prefeitas e prefeitos em exercício de mandato. A FNP foi fundada em 1989, a partir da articulação política de um grupo de prefeitos de algumas capitais, coordenada pela então prefeita de São Paulo (SP), Luiza Erundina. Em 1999, foi iniciado o processo de transformação dessa articulação política em uma entidade formalmente constituída. Em dezembro de 2003, a FNP instalou sua sede em Brasília, onde passou a funcionar uma estrutura administrativa que oferece suporte às ações da entidade. Isso permitiu uma atuação mais constante nas atividades de representação, informação e de assessoramento em assuntos de interesse dos municípios brasileiros na Capital Federal, possibilitando uma atuação mais ágil da entidade nas questões municipalistas em debate no Governo Federal, no Congresso Nacional e nas instâncias superiores do judiciário.

Com 36 anos de história, a Frente Nacional de Prefeitos (FNP) reúne todas as capitais e os municípios com mais de 80 mil habitantes. Com tendência crescente, são 415 médias e grandes cidades, onde vivem 61% dos brasileiros e são produzidos 74% do PIB do país (dados de 2021).

Desde 2009, no marco do programa de cooperação 100 cidades para 100 projetos Brasil-Itália, a FNP vem participando de projetos de cooperação internacional para o aprimoramento das políticas públicas municipais em diferentes âmbitos entre os quais: gestão e administração municipal, direitos humanos, políticas juvenis, enfrentamento à violência e exploração sexual no turismo e ao tráfico de pessoas, desenvolvimento sustentável, mobilidade urbana e ODS.

b) O Projeto “Governança metropolitana: modelo, desenvolvimento e gestão de serviços públicos às metrópoles brasileiras”

No Brasil, existem 82 regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou regiões integradas de desenvolvimento formalmente definidas por legislações nacionais ou estaduais e que compreendem 1.426 municípios brasileiros. Cerca de 60% da população brasileira mora nessas regiões, pelo que se convertem em territórios estratégicos pela garantia de direitos. Entre os principais desafios, que se estruturam de maneira cumulativa na sociedade e no espaço urbano, estão a moradia e a mobilidade – tendo em vista os processos de segregação socioespacial, a separação entre locais de residência, trabalho e serviços e o déficit de infraestrutura de transporte –, bem como serviços de água, esgoto, energia, entre outros serviços públicos básicos, ainda não universalizados no país.

Ainda, o Estatuto da Metrópole (Lei Federal nº 13.089/2015) já determina que estados e municípios em regiões metropolitanas devem promover a gestão plena interfederativa de funções públicas de interesse comum, incluindo estruturas de planejamento e decisão, organização administrativa, formas de alocação de recursos e prestação de contas e instrumentos de participação social.

No entanto, persistem os desafios da complexidade das relações interfederativas, do desconhecimento sobre os arranjos jurídicos possíveis para a constituição de uma autoridade metropolitana, do financiamento a nível metropolitano, bem como da definição arbitrária das regiões metropolitanas nas legislações estaduais que as instituíram, que resultaram em regiões muito maiores ou menores do que a escala das dinâmicas metropolitanas de fato.

Das 82 regiões metropolitanas formalmente definidas, por exemplo, apenas 22 configuram-se como arranjos populacionais de caráter metropolitano ou que exercem um caráter de capital regional ou possuem fluxos populacionais cotidianos relevantes, de acordo com a classificação de regiões de influência das cidades, pelo IBGE.

Nesse contexto, o projeto, construído em parceria entre a Frente Nacional de Prefeitas e Prefeitos e a Área Metropolitana de Barcelona, visa fomentar e qualificar o debate sobre governança metropolitana no Brasil, a partir da sensibilização dos atores políticos sobre da gestão compartilhada de serviços públicos, da identificação dos modelos e estruturas de governança possíveis tendo em vista o arcabouço legal e jurídico brasileiro, bem como da

promoção de trocas de experiência e discussão sobre o tema entre municípios, estados e Governo Federal.

Os sujeitos de direito do projeto são os órgãos públicos e atores políticos de municípios, estados e do Governo Federal, mas de forma indireta são as cidadãs e os cidadãos brasileiros, que poderão, no futuro, contar com serviços públicos mais eficientes e de melhor qualidade. O projeto, além da declaração dos direitos humanos, contribui para o direito à cidade, à Nova Agenda Urbana e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o N°6 (água potável e saneamento), o N°10 (redução de desigualdades) e o N°11 (cidades e comunidades sustentáveis).

2 – OBJETO

O presente Termo de Referência tem como objetivo a contratação de uma consultoria especializada para a análise do marco jurídico e legal sobre governança metropolitana de funções públicas de interesse comum no Brasil e a elaboração de minutas de projetos de lei e regulamentações que aprimorem o arcabouço nacional. A consultoria deverá ter como foco o Estatuto da Metrópole e a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), atualmente em desenvolvimento, num processo liderado pela Secretaria Nacional de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano, do Ministério das Cidades. Esta contratação refere-se à prestação de serviços técnicos especializados por pessoa jurídica, sem qualquer vínculo empregatício com a FNP, conforme legislação vigente. A empresa contratada atuará com autonomia técnica, organizacional e gerencial para entrega dos produtos previstos, não estando sujeita a controle de jornada ou subordinação direta

A consultoria deverá realizar as seguintes atividades:

- a. Análise do estado da arte das pesquisas e estudos sobre a governança brasileira, traçando um panorama nacional da governança metropolitana, avanços e desafios.
- b. Análise detalhada do Estatuto da Metrópole e do atual arcabouço jurídico relacionado à governança metropolitana no Brasil e identificação de lacunas e desafios na implementação da legislação vigente;

- c. Proposição de diretrizes com critérios claros e objetivos que auxiliem os estados na definição das regiões metropolitanas, assim como na identificação dos instrumentos necessários para sua adequada gestão;
- d. Proposição de mecanismos de apoio e financiamento da União para o desenvolvimento urbano integrado em nível metropolitano e a execução de funções públicas de interesse comum, considerando diferentes tipologias urbanas, bem como dos mecanismos de transparência e participação social na gestão do espaço metropolitano;
- e. Proposição de mecanismos e processos para institucionalizar a governança interfederativa, incluindo diretrizes mais claras sobre a definição de competências, responsabilidades e formas de articulação entre entes federados, bem como dos mecanismos de transparência e participação social na gestão do espaço metropolitano;
- f. Elaboração de minutas de projetos de lei, regulamentações e instruções normativas com base nas proposições para aprimorar o arcabouço normativo vigente, bem como de cartilha, em linguagem popular, para divulgação e apropriação do conteúdo da gestão metropolitana por parte da população que a integra;
- g. Apresentação e discussão dos resultados com atores governamentais e não governamentais, apresentando posteriormente os devidos registros das discussões promovidas.

3 – METODOLOGIA

A consultoria deverá adotar uma abordagem pragmática e colaborativa, baseada em três eixos metodológicos principais:

a) Revisão Crítica do Conhecimento Existente

- Estado da Arte: Realizar um levantamento exaustivo das pesquisas, estudos e normativas já produzidos sobre governança metropolitana no Brasil, com ênfase nas publicações do IPEA, Observatório das Metrópoles, Ministério das Cidades e outras instituições de referência.
- Análise de Lacunas: Identificar consensos, divergências e gaps no conhecimento disponível, evitando redundâncias e priorizando a síntese crítica do material existente. O foco será em aprimorar – não reinventar – as propostas já testadas ou recomendadas.

b) Engajamento de Atores Estratégicos

Consulta Qualificada: Promover diálogos estruturados com:

- Gestores públicos (municípios, estados, entidades metropolitanas e governo federal);
- Especialistas (academia, *think tanks*);
- Representantes da sociedade civil (movimentos urbanos, conselhos metropolitanos);
- Mecanismos de Participação, por meio de workshops online, consultas direcionados para captar insumos técnicos e políticos, garantindo que as proposições refletem demandas reais e viabilidade institucional.

c) Proposição Normativa Contextualizada

- **Validação Interativa:** As minutas de normativos serão elaboradas em versões preliminares, submetidas a rodadas de validação com os atores envolvidos antes da versão final.
- **Adaptação às Tipologias Metropolitanas:** Considerar a diversidade de arranjos existentes (metrópoles consolidadas, regiões intermediárias etc.) para evitar soluções genéricas.

4 – PRODUTOS

A consultoria deverá entregar os seguintes produtos:

- **Produto 1 - Relatório de Diagnóstico:** análise do Estatuto da Metrópole, da minuta atual da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e demais normativas relacionadas à governança metropolitana, identificando lacunas e desafios;
- **Produto 2 - Relatório de síntese das proposições:** diretrizes com critérios claros e objetivos para a delimitação de regiões metropolitanas pelos estados; indicadores para a caracterização de funções públicas de interesse comum; mecanismos e processos para institucionalização da governança interfederativa, incluindo competências e responsabilidades dos entes federados; exemplos de modelos e tipos de arranjos

intergovernamentais; formas de apoio e financiamento da União, considerando diferentes tipologias urbanas;

- **Produto 3 - Minutas de Normativos:** elaboração de minutas de projetos de lei e regulamentações para aprimorar a governança metropolitana, em especial com alterações ao Estatuto da Metrópole e a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

Os prazos e valores previstos estão indicados na tabela abaixo:

Produto	Previsão de execução (a partir da assinatura do contrato)	Valor
1. Relatório de Diagnóstico	2 meses	25%
2. Relatório de síntese das proposições	5 meses	40%
3. Minutas de normativas	6 meses	35%

5 - LOCALIDADE DO TRABALHO E TRADUÇÕES

O trabalho será desenvolvido em modalidade remota, sem previsão de viagens oficiais. Quaisquer traduções de materiais impressos, digitais e/ou entrevistas que se façam necessárias estão inclusas no valor a ser pago por produto, conforme indicado no item 4. Devem ser incorporadas sessões e reuniões periódicas online de reflexão com a FNP, a AMB e o MCID, em especial após a entrega do P1.

6 - ENVIO E SELEÇÃO DAS PROPOSTAS

Para a avaliação de proposta e consequente execução da consultoria, a empresa deverá encaminhar ao e-mail coordenacao.projetos@fnp.org.br, indicando no campo assunto “**Consultoria Governança Metropolitana**”, até o 25 de julho de 2025 às **23:59 horas** (horário

de Brasília), portfólio, proposta técnica e financeira contendo o escopo básico com as seguintes informações:

6.1) Identificação da empresa e de seu(s) coordenador(es);

- Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral da Pessoa Jurídica – CNPJ;
- Identificação do(s) representante(s) legal(is) - cópia dos documentos RG e CPF;

6.2) Metodologia, na qual se deve indicar como se pretende atingir os objetivos e numerar os itens que compõem cada produto indicado;

6.3) Cronograma, contendo informação dos prazos em que as atividades serão desenvolvidas;

6.4) Orçamento por produto, com planilha de custos detalhada;

6.5) Plano de composição da equipe técnica que atuará no projeto, bem como a diversidade racial e de gênero na equipe;

6.6) Previsão de eventuais serviços técnicos especializados;

6.7) Prazos previstos de execução, com cronograma físico-financeiro e com estimativa de parcelas para desembolso;

6.8) Dados de conta bancária de titularidade da entidade, aberta e utilizada exclusivamente com a finalidade de receber e gerir recursos provenientes do projeto de consultoria técnica;

6.9) Prever formas de comprovação (evidências) da realização das atividades detalhadas no Plano de Trabalho para fins de auditorias contábil-financeira e finalística. As evidências deverão incluir registros digitais, atas, relatórios de reuniões e demais documentos que demonstrem a efetiva execução das atividades, sob pena de glosa do pagamento parcial ou total do produto;

6.10) Portfólio com descrição de experiências profissionais em trabalhos relacionados à governança metropolitana, mobilidade urbana e desenvolvimento urbano sustentável com órgãos públicos, instituições de pesquisa e/ou organizações não-governamentais;

6.11) Indicação de nome, cargo e e-mail de duas referências profissionais de experiências anteriores declaradas no portfólio.

Não serão aceitas propostas encaminhadas após a data e horário informados neste Termo de Referência.

7 - CRONOGRAMA

Etapa	Período	Meio
Publicação do Termo de Referência	11/07/2025	No site da FNP: https://fnp.org.br
Recebimento das propostas	Entre 11/07/2025 e 25/07/2025	Pelo e-mail: coordenacao.projetos@fnp.org.br
Seleção das propostas	Entre 26/07/2025 e 28/07/2025	Comissão de Seleção
Entrevistas	Entre 28/07/2025 e 01/08/2025	Realizadas remotamente pela Comissão de Seleção.
Divulgação da proposta selecionada	04/08/2025	Pelo e-mail às propostas inscritas
Contratação	04/08/2025 a 08/08/2025	Na FNP
Entrega do Relatório Final	Até 06 meses após a assinatura do contrato	Pelo e-mail: coordenacao.projetos@fnp.org.br

8 - EXPERIÊNCIA E QUALIFICAÇÕES DA CONTRATADA

A contratada deverá comprovar possuir experiência e conhecimento nas seguintes atividades:

- 8.1) Experiência em estudos e projetos relacionados à governança, governança metropolitana, mobilidade urbana e/ou desenvolvimento urbano sustentável;
- 8.2) Experiência comprovada em análise jurídica e política relacionada à governança metropolitana e desenvolvimento urbano;
- 8.3) Conhecimento sobre o Estatuto da Metrópole e legislação correlata;
- 8.4) Capacidade de produção de estudos e minutas normativas;
- 8.5) Conhecimento sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano em desenvolvimento;

8.6) Agir de acordo com os valores da FNP, regras administrativas, códigos de conduta e princípios éticos;

8.7) Promover ativamente a equidade e diversidade de gênero e raça na equipe e em todas as suas atividades, com foco na redução de desigualdade sociais;

8.8) Garantir que as informações sejam coletadas, registradas e usadas corretamente, incluindo informações confidenciais.

9 - MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E CONTROLE DAS ATIVIDADES

As execuções dos serviços serão acompanhadas pelas equipes técnicas da FNP e da AMB e eventuais parceiros, buscando manter permanente contato com a consultoria para a efetiva realização das atividades nos prazos definidos no cronograma (sejam eles físicos ou contábil-financeiros). O monitoramento e controle das atividades será feito através da revisão dos materiais e relatórios apresentados, bem como reuniões virtuais e e-mails, com a discussão de resultados parciais.

É reservado à FNP o direito de avaliar a qualidade e adequação dos serviços prestados, que deverão estar dentro dos padrões de aceitabilidade, buscando alternativas de melhoria com a consultoria. Serão considerados, na avaliação dos produtos, critérios relacionados à:

- **Qualidade e conformidade com os requisitos especificados:** os produtos devem seguir as diretrizes e especificações previamente acordadas, incluindo, mas não se limitando, a estrutura de conteúdo, profundidade da análise e metodologias aplicadas e pactuadas. Deverão satisfazer integralmente o definido neste Termo de Referência, no Contrato e nas pactuações acordadas em reuniões com a equipe técnica da FNP e da AMB. A avaliação da qualidade incluirá a precisão dos dados, a lógica e a coerência das análises, e a clareza e profissionalismo na apresentação dos resultados.
- **Prazos de entrega:** os produtos deverão ser entregues dentro do prazo estabelecido em cronograma. A extensão dos prazos, caso necessária e mediante justificativa aceitável, deverá ser acordada previamente com a equipe técnica da FNP.
- **Feedback e revisões:** os produtos passarão por revisão e a contratada deverá absorver os feedbacks da equipe da FNP e AMB, que serão claros e fundamentados. As revisões

não gerarão custo adicional à contratante, sendo incorporadas aos valores por produto indicados no item 3. As solicitações de revisão podem incluir, mas não estão limitadas a correções de dados, ajustes metodológicos, ampliação da análise em áreas específicas, e melhorias na clareza e apresentação dos relatórios.

Os produtos não aprovados ou aprovados parcialmente implicam diretamente no não pagamento ou pagamento parcial dos valores acordados.

10 – PRAZO:

A contratação será realizada pelo período de 06 (seis) meses, podendo ser aditivado/prorrogado ou rescindido conforme legislação em vigor.

Todos os materiais elaborados deverão ser entregues à FNP em formato digital e editável, com as devidas autorizações de direitos autorais e de imagem, quando for o caso. Além disso, deverão ser previamente validados pela FNP antes de qualquer divulgação. As diretrizes de identidade visual serão repassadas após a contratação.

Vale registrar que, além disso, todos os materiais, documentos e produtos elaborados no âmbito da consultoria serão de titularidade da FNP, sendo vedada sua reprodução, comercialização ou uso por terceiros sem autorização formal. A contratada deverá ceder os direitos autorais patrimoniais sobre os produtos, de forma irrevogável e irretratável.

11 – PREÇO:

A remuneração total da consultoria é de **R\$110.000,00 mil reais (cento e dez mil reais)**, conforme valores previstos para os produtos descritos no item 4, incluídos os tributos, encargos e demais ônus que porventura possam recair sobre o fornecimento dos serviços prestados. O preço é fixo e irrevogável.

12 – PAGAMENTO:

O pagamento decorrente da concretização do objeto deste Termo de Referência será efetuado pelo administrativo da FNP de acordo com o cronograma de desembolso aprovado. Caberá à área técnica verificar o cumprimento das atividades previstas, solicitar a elaboração

do relatório de atividades referente a cada produto e da emissão da nota fiscal pela contratada, bem como manifestar o “de acordo” para pagamento. Uma vez aprovado o pagamento pela área técnica, o administrativo terá 10 (dez) dias para realizar os procedimentos de pagamento do respectivo produto.

13 - REGRAS GERAIS PARA ESCOLHA DA PROPOSTA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO

A escolha da consultoria, necessariamente pessoa jurídica, será realizada observando-se o cumprimento dos requisitos estabelecidos no item 7 deste Termo de Referência e a ausência de conflito de interesses, de acordo com a pontuação a seguir:

a) **Experiências prévias** com as temáticas pertinentes indicadas no item 7 deste termo de referência, a serem analisadas de acordo com portfólio e referências profissionais apresentadas (Peso: 50%)

b) **Qualidade técnica:** adequação da proposta, qualificação acadêmica e profissional da equipe, diversidade racial e de gênero na equipe e nas atividades prestadas, conforme descrito no item 7 (Peso: 50%)

Os consultores e as consultoras que enviarem propostas ao presente edital poderão ser convidados para entrevistas antes da contratação.

A FNP não será responsável, em hipótese alguma, por eventuais danos pessoais ou materiais causados aos bens do beneficiário no decurso da execução da ação ou em consequência desta, ou seja, a FNP não pode aceitar nenhum pedido de indenização ou pagamento adicional pelo motivo acima exposto.

A empresa contratada será responsável exclusiva por todos os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e tributários relativos à sua equipe técnica, eximindo a FNP de qualquer responsabilidade solidária ou subsidiária sobre essas obrigações

14 – DAS REGRAS DE CONFIDENCIALIDADE E DE PROPRIEDADE INTELECTUAL

A empresa de consultoria contratada deverá manter sigilo absoluto sobre todas as informações, dados, documentos, conteúdos e materiais a que tiver acesso em razão da

execução da consultoria, comprometendo-se a não os divulgar ou utilizá-los para fins alheios ao objeto do trabalho, salvo mediante autorização expressa e por escrito da FNP, permanecendo essa obrigação mesmo após o encerramento do contrato.

Todos os materiais produzidos, incluindo vídeos, documentos, relatórios, artes e demais entregas decorrentes da consultoria, ainda que inacabados, serão de propriedade intelectual exclusiva da FNP, que poderá utilizá-los livremente, inclusive para fins de registro, publicação ou reprodução, sendo a empresa contratada responsável por quaisquer infrações a direitos de terceiros que decorram do uso indevido de obras, imagens, textos, softwares ou qualquer outro conteúdo protegido por lei.

15 - DISPOSIÇÕES FINAIS

Os casos omissos e dúvidas com relação ao presente Termo de Referência, poderão ser sanadas por meio do e-mail coordenacao.projetos@fnp.org.br.

Brasília, 11 de julho de 2025.



DANIEL MIRANDA
COORDENADOR DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS E PROJETOS