



TERMO DE REFERÊNCIA E PROJETO BÁSICO PARA COMPRAS E SERVIÇOS COMUNS

Planejamento e instrução processual na fase interna da contratação

CRÉDITOS

EQUIPE EXECUTIVA

Direção Geral

João Paulo Menezes Lourenço

Assessoria Pedagógica

Máira Conceição Alves Pereira

Coordenadoria Acadêmica

Sergio Bahiense Colão

Coordenadoria de Capacitação

Claudia Gomes Corrêa Barbosa

Coordenadoria de Documentação

Raul Araújo da Silva

Coordenadoria de Estudos e Pesquisas

Rosa Maria Chaise

Secretaria da ECG

José Sigberto da Silva Junior

EQUIPE TÉCNICA

Autoria

Paulo Sérgio da Silva Inácio

Coordenação Pedagógica

Dalva Stella Pinheiro da Cruz

Máira Conceição Alves Pereira

Marcia Araujo Calçada

Gestão de Projetos Educacionais

Rachel Constant Vergara Mann

Revisão

Paulo Cesar Bessa Neves

Edição – Março/2018

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	05
MÓDULO 1: LICITAÇÕES E CONTRATOS	07
1.1 Panorama geral sobre licitações e contratos	10
1.2 As fases da contratação	15
MÓDULO 2: TERMO DE REFERÊNCIA E PROJETO BÁSICO: CONCEITO, FINALIDADE E ESTRUTURA BÁSICA DOS DOCUMENTOS	19
2.1 Termo de Referência e Projeto Básico: conceito	22
2.2 Responsabilidade pela elaboração do Termo de Referência e Projeto Básico	24
2.3 Finalidade do Termo de Referência e do Projeto Básico	24
2.4 O conteúdo do Termo de Referência e Projeto Básico	27
MÓDULO 3: PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS	40
3.1 Planejamento inicial da contratação	43

SUMÁRIO

MÓDULO 4: ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA/PROJETO BÁSICO	62
4.1 Definição do objeto	65
4.2 Métodos e estratégias de suprimento e de execução	76
4.3 Prazo de execução/entrega do objeto	79
4.4 Obrigações do contratante e do contratado	79
4.5 Qualificação técnica a ser exigida	81
4.6 Procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato	84
4.7 Critérios de recebimento e aceitação do objeto	86
4.8 Sanções Administrativas	88
4.9 Orçamento Detalhado	91
4.10 Cronograma físico-financeiro	99
4.11 Condições Gerais e anexos	100
4.12 Melhoria contínua do processo	101
ENCERRAMENTO	104
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	105
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	109

APRESENTAÇÃO DO MATERIAL

Bem-vindo ao curso **Termo de Referência e Projeto Básico para compras e serviços comuns – Planejamento e instrução processual na fase interna da contratação!**

Este material fornecerá aos participantes do curso informações sobre o processo de elaboração do **Termo de Referência e Projeto Básico para compras e serviços comuns, com foco em planejamento e instrução processual na fase interna da contratação**, sendo um dos recursos pedagógicos disponibilizados para o aprendizado deste conteúdo.

Além desta apostila, haverá exercícios de fixação, fóruns, bibliografia complementar, glossário, referências a diplomas legais e sugestões de leitura adicionais que servirão para enriquecer seu conhecimento sobre este assunto.

Caso você tenha alguma dúvida, entre em contato conosco. Teremos o maior prazer em atendê-lo e contribuir para o seu aprimoramento profissional.

Equipe da Escola de Contas e Gestão do TCE-RJ.

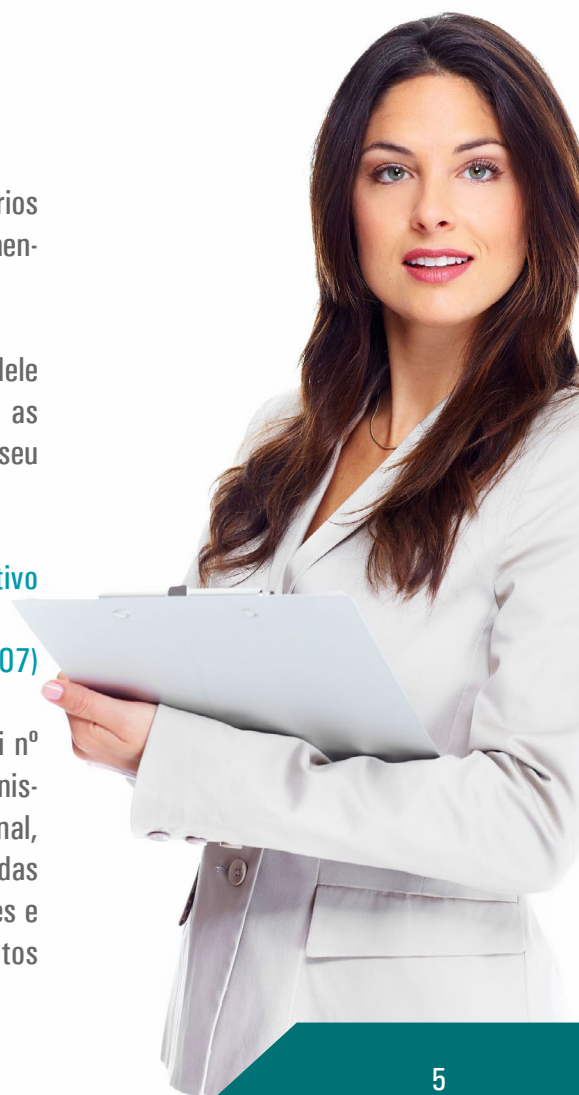
Sobre o Curso

O objetivo deste curso é refletir sobre referenciais práticos e teóricos necessários à elaboração de Termos de Referência e Projeto Básico, mesclando conhecimentos teóricos com a execução de atividades práticas.

Este material é sua principal fonte de informação e estudo para este curso. Nele você encontra as informações de que precisa para construir conhecimentos, as quais o ajudarão a desenvolver habilidades e as reflexões fundamentais para seu aperfeiçoamento como um profissional competente em sua área de atuação.

O material didático fornecido pela ECG/TCE-RJ tem caráter meramente educativo e não vincula as decisões do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.
(Deliberação TCE nº 243/07)

Desenvolvemos o material com base, sobretudo, na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/02 que estabelecem normas gerais sobre licitações e contratos administrativos bem como parametrizam procedimentos contratuais no âmbito nacional, abrangendo, dessa forma, União, Distrito Federal, estados e municípios. Além das mencionadas leis, tomamos como base também os normativos, os precedentes e as jurisprudências mais atualizadas acerca dos temas que constituem os objetos de estudo.



Alguns recursos didáticos foram pensados e desenvolvidos para proporcionar um maior aproveitamento do curso. Confira quais são abaixo.



SAIBA MAIS!

A seção **Saiba mais** traz sugestões como sites, livros, leituras adicionais que vão enriquecer o conhecimento.



ATENÇÃO!

A seção **Atenção** tem por objetivo destacar partes do conteúdo que merecem uma atenção especial.



CONHECENDO A LEI

A seção **Conhecendo a lei** tem por objetivo destacar as legislações referentes ao conteúdo estudado.

Lembre-se de que você é a pessoa mais importante neste processo de aprendizagem!



MÓDULO 01

Licitações e contratos

ÍNDICE DO MÓDULO 1

Licitações e contratos

1.1 Panorama geral sobre licitações e contratos	10
1.1.1. Formas de contratação: noções gerais	10
1.1.2. Modalidades e tipos de licitação	11
1.1.3. Sistema de Registro de Preços (SRP)	13
1.1.4. Dispensa e inexigibilidade	15
1.2 As fases da contratação	15

INTRODUÇÃO DO MÓDULO 1

O Termo de Referência ou o Projeto Básico são instrumentos que especificam o objeto a ser contratado pela Administração Pública por meio de procedimento licitatório ou contratação direta. Antes de tratarmos especificamente sobre o conceito, as características e outros aspectos relacionados a esses documentos, iremos inicialmente abordar a temática sobre licitações e contratos.

No módulo 1, apresentaremos um panorama geral sobre licitações e contratos. Nesse contexto, estudaremos os conceitos de licitação, dispensa e inexigibilidade. Compreenderemos as modalidades e os tipos de licitação utilizados em licitações pela Administração Pública como também o Sistema de Registro de Preços. Por fim, comentaremos, brevemente, as fases da contratação.



1.1. PANORAMA GERAL SOBRE LICITAÇÕES E CONTRATOS

1.1.1. Formas de contratação: noções gerais



As contratações realizadas pela Administração Pública, em regra, conforme o art. 2º da Lei nº 8.666/93, devem ser precedidas de licitação, exceto em casos de dispensa, inexigibilidade e adesão à ata de registro de preços.

Mas o que é licitação? Licitação é um procedimento administrativo formal realizado antes da contratação que visa a escolher a proposta mais vantajosa à Administração com base em parâmetros e critérios previamente definidos em ato próprio (instrumento convocatório).

A obrigação de licitar está fundada no art. 37, XXI, da Constituição Federal/88 que fixou o procedimento como obrigatório para a contratação de obras, serviços (inclusive de publicidade) compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ressalvados os casos especificados na legislação.

Faz parte do procedimento administrativo licitatório a escolha da modalidade e do tipo de licitação.

Ao fim do procedimento, a Administração, em regra, celebrará um contrato administrativo com o particular vencedor da disputa.

1.1.2. Modalidades e tipos de licitação

Modalidades de licitação

A Lei nº 8.666/93 prevê cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão:

Art. 22. São modalidades de licitação:

- I- concorrência;
- II- tomada de preços;
- III- convite;
- IV- concurso;
- V- leilão.

(art. 22, Lei nº 8.666/93)

Somam-se a essas modalidades o pregão, instituído pela Lei nº 10.520/02, o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), instituído pela Lei nº 12.462/11 e a consulta instituída pela Lei nº 9.986/00, art. 37 – Agências Reguladoras. A aquisição de bens e a contratação de serviços pelas Agências Reguladoras poderá dar-se nas modalidades consulta e pregão, observado o disposto nos arts. 55 a 58 da Lei nº 9.472/97 e nos termos de regulamento próprio.

A escolha da modalidade da licitação deve ser estabelecida em função da característica do objeto (critério qualitativo) ou do valor estimado para a contratação (critério quantitativo). Por exemplo, em licitações para a aquisição de material de escritório, prevalece o critério qualitativo, pois devemos utilizar a modalidade pregão; já em licitações para obras e serviços de engenharia de até R\$ 150 mil, prevalece o critério quantitativo, pois podemos utilizar a modalidade convite.



CONHECENDO A LEI

As modalidades de licitação convite, tomada de preço e concorrência serão determinadas em função dos limites de valores, tendo em vista o objeto da contratação (obras, serviços de engenharia, compras e demais serviços).

Para conhecer os valores consulte o art. 23 da Lei nº 8.666/93.

De acordo com o art. 1º da Lei nº 10.520/02, o pregão é a modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns, ou seja, produtos que podem ser encontrados com facilidade no mercado, tais como livros, computadores, materiais de limpeza, serviços de pintura, entre outros.

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles

cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

(art. 1º, Lei 8.666/93)



SAIBA MAIS!

Para saber mais sobre licitação, você pode fazer o nosso curso **Noções Introdutórias de Licitação e Contratos Administrativos**, em que esse tema é abordado com mais profundidade.

Para mais informações, acesse o site da ECG-TCE:

Disponível em: < <http://www.ecg.tce.rj.gov.br/> > . Acesso em: 07 nov. 2016.

Tipos de licitação

O art. 45, §1º, da Lei nº 8.666/93 define quatro tipos de licitação:

- > menor preço;
- > melhor técnica;
- > técnica e preço;
- > maior lance ou oferta.

A escolha do tipo de licitação deve ser efetuada em função dos critérios utilizados para o julgamento da licitação.

Menor preço: Deve ser a regra geral nas licitações para contratação de obras, serviços, compras e locações. Define como vencedor o licitante que apresentar a proposta com o menor preço.

Melhor técnica ou técnica e preço: Devem ser utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, de acordo com o art. 46 da Lei nº 8.666/93. Define como vencedor o licitante que apresentar a melhor proposta em função de uma ponderação feita entre os critérios técnicos e os valores das propostas.



SAIBA MAIS!

Para saber mais sobre licitação de melhor técnica ou técnica e preço, consulte os arts. 45 e 46 da Lei nº 8.666/93.

Maior lance ou oferta: Deve ser utilizado em casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. Define como vencedor o licitante que apresentar a proposta ou lance com o maior preço.



ATENÇÃO!

De acordo com o art. 4º, X, da Lei nº 10.520/02, a modalidade pregão somente admite o tipo menor preço.

1.1.3. Sistema de Registro de Preços (SRP)

O Sistema de Registro de Preços (SRP) está previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93 e foi regulamentado, no âmbito federal, pelo Decreto nº 7.892/13.

De acordo com o art. 2º, I, do Decreto nº 7.892/13, o SRP é um “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras”.



CONHECENDO A LEI

O Decreto nº 7.892/13 não se aplica a todos os entes federativos.

Procure verificar como o SRP está regulamentado no órgão em que você trabalha.

Sobre o SRP, Justen Filho (2008, p. 180) apresenta uma interessante consideração:

No sistema de registro de preços, a principal diferença reside no objeto da licitação. Usualmente, a licitação destina-se a selecionar um fornecedor e uma proposta para uma contratação específica, a ser efetivada posteriormente pela Administração. No registro de preços, a licitação destina-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, seriadas que poderão ser realizadas durante um certo período, por repetidas vezes. A proposta selecionada fica à disposição da Administração que, se e quando desejar adquirir, valer-se-á dos preços registrados, tantas vezes quantas desejar (dentro dos limites estabelecidos no ato convocatório).

(JUSTEN FILHO, 2008, p. 180)

A modalidade adequada para a realização do SRP é a concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666/93, ou a modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520/02. Independentemente da modalidade, o SRP será precedido de ampla pesquisa de mercado. Em casos excepcionais, a critério do órgão gerenciador e mediante despacho fundamentado da autoridade máxima do órgão ou entidade, pode ser adotado o julgamento por técnica e preço, na modalidade concorrência conforme previsão contida no art. 7º, § 1º, do Decreto Federal nº 7.892/13. Esse decreto regulamentou o Sistema de Registro de Preços no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União.

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

§ 1º O julgamento por técnica e preço, na modalidade concorrência, poderá ser excepcionalmente adotado, a critério do órgão gerenciador e mediante despacho fundamentado da autoridade máxima do órgão ou entidade. (Redação dada pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)

(art. 7º, Decreto nº 7.892/13)

Tal conjunto de procedimentos possibilita a redução de custos e a otimização dos processos de contratação de bens e serviços pela Administração.

O sistema de registro de preços prevê a instituição da adesão à ata de registro de preços, comumente denominada “carona”. A adesão à ata permite que órgãos e entidades da Administração que não participaram da licitação celebrem contratos valendo-se da ata de registro de preços de outro ente. Para tanto, é necessário que o órgão da Administração consulte o órgão gerenciador e o fornecedor registrado, demonstrando-se nos autos do processo a vantajosidade da adesão em relação ao sistema convencional de contratação.



SAIBA MAIS!

Para saber mais sobre SRP você pode fazer o nosso curso de **Introdução ao Sistema de Registro de Preço**, em que esse tema é abordado com mais profundidade.

Para mais informações, acesse o site da ECG-TCE:

Disponível em: < <http://www.ecg.tce.rj.gov.br/> > . Acesso em: 07 nov. 2016.

1.1.4. Dispensa e inexigibilidade

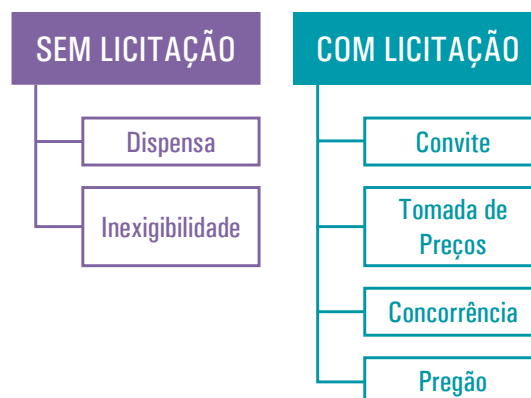
Dispensa e inexigibilidade de licitação são hipóteses em que, legitimamente, os contratos são celebrados diretamente com a Administração Pública sem a realização da licitação.

A dispensa de licitação é caracterizada em situações em que o procedimento licitatório pode ser realizado, porém, considerando a peculiaridade do caso, a lei faculta a Administração a realização ou não da licitação.

A inexigibilidade caracteriza-se por situações em que há inviabilidade de competição, sendo, portanto, desnecessária a realização da licitação.

É necessário justificar nos autos do processo o emprego da dispensa ou da inexigibilidade, na forma do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93.

Vejamos um esquema que resume as formas de contratação.



1.2. AS FASES DA CONTRATAÇÃO

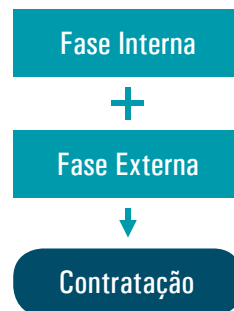
De uma maneira geral, o processo de contratação pode ser dividido em duas fases: a fase interna e a fase externa.

Fase interna:

Fase em que inicia o processo de contratação a partir da solicitação do objeto e que se finaliza com a publicação do edital ou a formalização do ato de dispensa ou inexigibilidade.

Fase externa:

Fase que trata dos procedimentos da licitação a partir de sua publicação ou da celebração do ato de dispensa ou inexigibilidade.



Fazem parte da fase interna as seguintes etapas:

- > Identificação do problema a ser resolvido (demanda);
- > Motivação ou justificativa para a contratação;
- > Planejamento:
 - Estudos técnicos preliminares;
 - Elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência;
- > Apreciação da solicitação de contratação pela autoridade competente;
- > Pesquisa de Mercado – Estimativa de preços;
- > Definição da forma de contratação do objeto;
- > Elaboração da minuta do edital ou do Ato de Dispensa/Inexigibilidade;
- > Exame e aprovação pela Consultoria Jurídica do órgão;
- > Exame e Relatório do Controle Interno do órgão;
- > Autorização da autoridade competente para a celebração do Ato;
- > Emissão do edital a ser publicado (em caso de licitação);
 - Publicação do edital da licitação;
 - Formalização do ato de dispensa/inexigibilidade (em caso de dispensa/inexigibilidade).



ATENÇÃO!

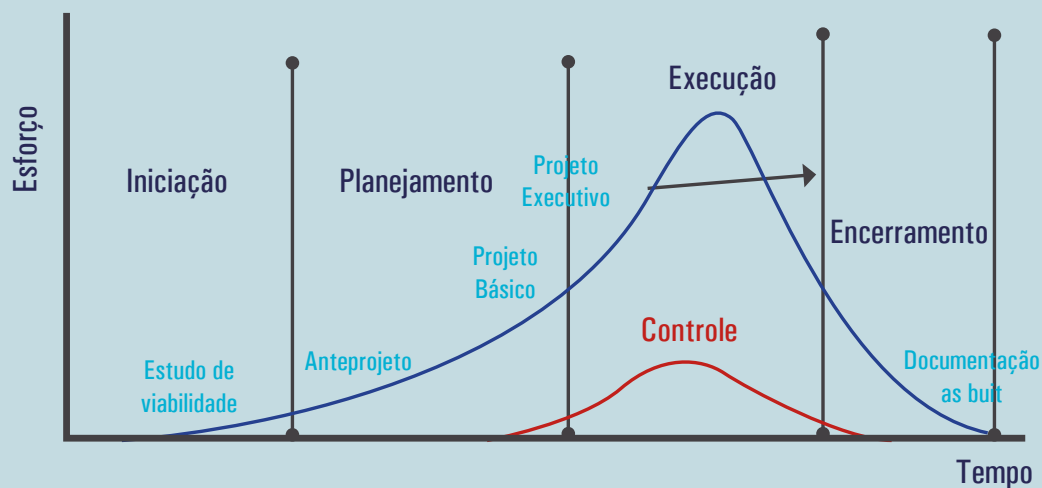
Apresentamos a ordem geral das etapas que integram a fase interna da contratação, porém, dependendo do órgão público, as etapas podem ser diferentes.



SAIBA MAIS!

Podemos observar que o processo de contratação envolve vários processos e várias etapas. O gráfico a seguir mostra, por exemplo, a correlação entre o esforço e o tempo ao traçar as fases de um projeto.

Fases de um proje-



Fonte: ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. Contratações Eficazes de Obras Públicas, Fórum Brasileiro de Contratações Públicas e Infraestrutura, 15-16 mar. 2012, Brasília-DF. Disponível em: < <http://pt.slideshare.net/editoraforum/apresentao-dr-claudio-sarian> > . Acesso em: 9 nov. 2016. (adaptado).

O gráfico demonstra que as fases do projeto podem ser divididas em várias etapas (iniciação, planejamento, execução e encerramento) e que o esforço maior ocorre na fase de execução.

RECAPITULANDO

No módulo 1, estudamos que, de acordo com a Lei nº 8.666/93, as contratações realizadas pela Administração Pública, em regra, devem ser precedidas de licitação, exceto em casos de dispensa, inexigibilidade e adesão à ata de registro de preço.

Comentamos quais são as modalidades e os tipos de licitação utilizados pela Administração. Nesse contexto, compreendemos que a modalidade de licitação deve ser estabelecida em função ou da característica do objeto (critério qualitativo) ou do valor estimado para a contratação (critério quantitativo) e que a escolha do tipo de licitação deve ser efetuada em função dos critérios utilizados para o julgamento da licitação.

Por fim, vimos que o processo de contratação pode ser dividido em duas fases: a fase interna e a fase externa, que darão origem à fase de contratação do objeto.



MÓDULO 02

Termo de Referência e Projeto Básico: conceito, finalidade e estrutura básica dos documentos

ÍNDICE DO MÓDULO 2

Termo de Referência e Projeto Básico: conceito, finalidade e estrutura básica dos documentos

2.1 Termo de Referência e Projeto Básico: conceito	22
2.2 Responsabilidade pela elaboração do Termo de Referência e Projeto Básico	24
2.3 Finalidade do Termo de Referência e do Projeto Básico	24
2.4 O conteúdo do Termo de Referência e Projeto Básico	27

INTRODUÇÃO DO MÓDULO 2

Demonstraremos as diferenças e semelhanças entre o Projeto Básico e o Termo de Referência bem como sua finalidade e estrutura básica para a correta definição do objeto da contratação. Citaremos alguns dispositivos legais que tratam a respeito desses dois documentos.



2.1. TERMO DE REFERÊNCIA E PROJETO BÁSICO: CONCEITO



Vimos, no módulo 1, que o processo de contratação contempla duas fases preliminares: a fase interna e a fase externa. A elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência pertence à fase interna.

O Projeto Básico e o Termo de Referência são documentos que especificam os procedimentos administrativos do processo de compras e contratação de serviços. Tratam-se de documentos da mesma natureza, porém possuem aspectos diferentes.

Ambos estão inseridos na fase final do processo de planejamento que se inicia com a identificação de um problema (demanda) o qual precisa ser resolvido pela Administração. Para essa resolução, é necessária a escolha da melhor solução disponível no mercado, identificada, entre tantas outras, a partir dos estudos técnicos preliminares, os quais devem anteceder a elaboração desses documentos. Além disso, a demanda precisa ser corretamente identificada e quantificada para que a contratação atinja o seu objetivo.

A legislação sempre exigiu que o objeto da licitação fosse bem especificado. Antes de o pregão ser instituído como modalidade licitatória, havia a menção apenas ao “Projeto Básico”, na Lei nº 8.666/93, para a correta caracterização das obras e dos serviços a serem contratados. Por extensão, muitas vezes, acabava-se usando o termo “Projeto Básico”

também para compras de bens, especialmente os de alta complexidade.

A definição normativa para Termo de Referência não é citada na Lei do Pregão (Lei nº 10.520/00), mas, sim, nos decretos que regulamentaram essa modalidade no âmbito federal (Decretos nº 3.555/00 e nº 5.450/05).

Vamos ver, então, a definição de Projeto Básico e Termo de Referência segundo os diplomas legais:

Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: [...].

(art. 6º, IX, Lei nº 8.666/93)

O Termo de Referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

(art. 8º, II, Decreto nº 3.555/00)

O Termo de Referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

(art. 9º, § 2º, Decreto nº 5.450/05)

O Projeto Básico e o Termo de Referência são documentos elaborados a partir dos estudos técnicos preliminares e devem conter os elementos necessários, suficientes e com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto da contratação.

O Projeto Básico e o Termo de Referência constituem requisitos obrigatórios para as contratações públicas.

2.2. RESPONSABILIDADE PELA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA E PROJETO BÁSICO



Antes de abordarmos o tema “Responsabilidade pela elaboração do Termo de Referência e Projeto Básico”, convidamos você a refletir o seguinte:

- > **Como a atividade de elaboração do Termo de Referência e Projeto Básico está disciplinada no órgão em que você trabalha?**
- > **Existe alguma normatização interna para a indicação do setor e/ou dos servidores que ficarão a cargo dessa atividade?**

Como essa atribuição não está definida em lei, é recomendável que atividade de elaboração do Termo de Referência e Projeto Básico seja disciplinada no âmbito de cada órgão, de modo que sejam definidas as responsabilidades que cabem a cada setor e/ou a cada servidor envolvido nessa tarefa. Vejamos alguns exemplos:

- > O art. 13 do Ato Normativo TCE-RJ nº 85/06 que regulamentou a modalidade Pregão no âmbito do TCE-RJ atribui a responsabilidade pela elaboração do Termo de Referência ao setor requisitante da contratação.
- > O art. 8º do Decreto Federal nº 3.555/00 estabelece que o Termo de Referência deverá ser elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras do órgão.
- > O art. 11, § 1º, do Decreto Estadual nº 45.600/16 estabelece que o Projeto Básico ou o Termo de Referência deverão ser elaborados, preferencialmente, por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do objeto a ser contratado.

Em resumo, vimos que a responsabilidade pela elaboração do documento depende sempre da forma como esse assunto está disciplinado no âmbito de cada órgão ou ente federativo.

Definida a responsabilidade pela elaboração dos documentos, lembramos que o Termo de Referência ou o Projeto Básico deverá ser sempre assinado por seu autor (ou autores) e pela autoridade competente que o aprovou.

2.3. FINALIDADE DO TERMO DE REFERÊNCIA E DO PROJETO BÁSICO

Em relação à sua finalidade, em princípio, não há distinção entre Termo de Referência e Projeto Básico. Ambos são documentos que contêm os elementos indicados na legislação, imprescindíveis para a caracterização e a correta efetivação de qualquer contratação pretendida.

Como vimos, a legislação refere-se ao Termo de Referência para as licitações na modalidade pregão – presencial ou eletrônico. O Projeto Básico, por sua vez, é mencionado na Lei nº 8.666/93 e é aplicável, em princípio, às modalidades previstas nessa lei (concorrência, tomada de preços e convite). Assim, para a contratação efetivada através do pregão, a requisição de contratação deverá estar acompanhada do Termo de Referência. Para as demais modalidades de licitação, elabora-se o Projeto Básico.

Outra forma de se definir a nomenclatura do documento usualmente adotada por alguns órgãos é a seguinte:

Termo de Referência: para compras e serviços comuns.

Projeto Básico: para obras ou serviços complexos ou de engenharia.

Quanto à nomenclatura desses documentos, vejamos o que nos informa o Tribunal Regional Federal:

[...] É pacífico o entendimento jurisprudencial no sentido de que o nome que se dá a determinado documento não o caracteriza nem o desvirtua, importando, isto sim, o seu conteúdo. Do exame dos elementos contidos no “Termo de Referência” conclui-se que, na verdade, trata-se de Projeto Básico, no qual foram detalhados, minuciosamente, as construções a serem executadas pelo cessionário, bem como os custos daí decorrentes.

(AGA nº 20999904010133909/PR. DJ 01/09/2009 – 3ª Turma -TRF 4ª Região – Apud ESAF)

Ainda que represente uma mera alteração de designação, sem alteração de conteúdo, o Tribunal de Contas da União (TCU), por exemplo, por meio do Acórdão TCU nº 5.865/10, caracteriza essa inversão de denominação como impropriedade formal:

A Administração deve utilizar os termos peculiares à modalidade de licitação que estiver processando, evitando o uso indevido da denominação Projeto Básico em substituição a Termo de Referência, por ser esta a nomenclatura empregada pelo decreto regulamentador do pregão.

(Acórdão TCU nº 5.865/10 – 1ª Câmara)

A Instrução Normativa **MPDG**¹ nº 05/2017, 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, também não faz distinção entre os mencionados documentos. As alternativas para a denominação do documento parecem estar relacionadas apenas às modalidades aos procedimentos licitatórios que serão adotados.

Seção IV

Do Projeto Básico ou Termo de Referência

Art. 28. O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá ser elaborado a partir dos Estudos Preliminares, do Gerenciamento de Risco e conforme as diretrizes constantes do Anexo V, devendo ser encaminhado ao setor de licitações, de acordo com o prazo previsto no art. 27.

(Instrução Normativa MPDG nº 05/2017)

GLOSSÁRIO

¹MPDG:

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão



ATENÇÃO!

As Instruções Normativas nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MPDG, nº04/2014 e nº 05/2014 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, citadas neste curso, servem apenas como referenciais de boas práticas em Administração Pública, visto que sua utilização não é obrigatória para todos os órgãos, mesmo os federais.

Podemos entender que, independentemente da nomenclatura que se utilize, é obrigatório que, na fase interna, estejam presentes, no Projeto Básico ou Termo de Referência, todos os elementos técnicos necessários para a correta caracterização do objeto que se pretende contratar devido à importância e utilidade desses dados.

A elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência é obrigatória em qualquer processo licitatório, independentemente da modalidade. É necessário, inclusive, em casos de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação, sempre que for preciso esmiuçar em detalhes o objeto do contrato e as atividades acessórias que irão dar suporte à sua implementação.

Mesmo que não haja o documento propriamente dito em contratações de menor vulto, não é possível prescindir do correto detalhamento do objeto, para que a contratação seja efetuada de forma adequada.

Conforme explicamos, a elaboração desses documentos é imposta pelas normas que disciplinam o processo de contratação pública, na forma como foram regulamentadas.

Apesar das diferenças entre esses documentos, eles possuem as mesmas finalidades:

- > Descrever de forma minuciosa e caracterizar adequadamente o objeto da contratação;
- > Orientar as empresas com os detalhes que fazem parte do escopo da contratação, inclusive aqueles que não estão contemplados no objeto, para que seja possível a formulação correta de sua proposta;
- > Trazer informações técnicas para o responsável pela elaboração do edital e para o pregoeiro ou Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL), durante a condução da licitação;
- > Viabilizar que a execução do objeto seja feita de forma adequada;
- > Contribuir para o correto recebimento do material ou serviço;
- > Descrever como se dará o gerenciamento e a fiscalização do contrato.

2.4. O CONTEÚDO DO TERMO DE REFERÊNCIA E PROJETO BÁSICO

Quais seriam, então, os elementos que devem constar no Termo de Referência ou no Projeto Básico para que a sua finalidade seja atendida? Vejamos o que diz a legislação:

a) Quanto ao Projeto Básico

Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, [...] devendo conter os seguintes elementos:

- a) Desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) Soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) Identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) Informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) Subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) Orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

(art. 6º, IX, Lei nº 8.666/93)

b) Quanto ao Termo de Referência

A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

- VII - A autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplimento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
- VIII - A definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;
- IX - Dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inc. I deste

artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;

(art. 3º, Lei nº 10.520/02)

Respeitando o que preveem as leis nº 8.666/93 e nº 10.520/02, a definição do conteúdo do Termo de Referência e do Projeto Básico está disciplinada no âmbito de cada órgão. Portanto, é importante que você observe como esse conteúdo está regulamentado na norma adotada pelo órgão em que você trabalha.

Vejamos o disciplinamento de algumas esferas e órgãos.

1 - Na esfera federal, a União regulamentou o Decreto nº 5.450/05 e disciplinou a Instrução Normativa MPDG nº 05/2017.

O Termo de Referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

(art. 9º, § 2º, Decreto Federal nº 5.450/05)

Art. 30. O Termo de Referência ou Projeto Básico deve conter, no mínimo, o seguinte conteúdo:

- I - declaração do objeto;
- II - fundamentação da contratação;
- III - descrição da solução como um todo;
- IV - requisitos da contratação;
- V - modelo de execução do objeto;
- VI - modelo de gestão do contrato;
- VII - critérios de medição e pagamento;
- VIII - forma de seleção do fornecedor;
- IX - critérios de seleção do fornecedor;
- X - estimativas detalhadas dos preços, com ampla pesquisa de mercado nos termos da Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014; e
- XI - adequação orçamentária.

§ 1º Nas contratações que utilizem especificações padronizadas, em atenção ao § 4º do art. 20, o responsável pela elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico produzirá somente os itens que não forem estabelecidos como padrão.

§ 2º Os documentos que compõem a fase de Planejamento da Contratação serão parte integrante do processo administrativo da licitação.

Art. 31. O órgão ou entidade não poderá contratar o mesmo prestador para realizar serviços de execução, de subsídios ou assistência à fiscalização ou supervisão relativos ao mesmo objeto, assegurando a necessária segregação das funções.

Art. 32. Para a contratação dos serviços de vigilância e de limpeza e conservação, além do disciplinado neste capítulo, deverão ser observadas.

(art. 30, 31 e 32, Instrução Normativa MPDG nº 05/2017)

2 - No estado do Rio de Janeiro, o executivo disciplinou este conteúdo no Decreto Estadual RJ nº 45.600/16.

§ 1º - O Projeto Básico ou o Termo de Referência deverão ser elaborados, preferencialmente, por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do objeto a ser contratado, devendo conter, sem prejuízo de outros elementos que se façam eventualmente necessários e observando a discriminação constante do Catálogo de Materiais e Serviços (SIGA) da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG:

- I - A justificativa da necessidade da contratação;
- II - O objetivo da contratação, identificando a finalidade que se pretende alcançar com a contratação;
- III - A descrição detalhada do objeto a ser executado;
- IV - A demanda e a quantidade a ser contratada, acompanhada, no que couber, dos critérios de medição utilizados, documentos comprobatórios, fotografias e outros meios probatórios que se fizerem necessários;
- V - A metodologia de avaliação da qualidade e aceite do objeto executado, e quando se tratar de serviços, os níveis de produtividade considerados aceitáveis para a execução do objeto;
- VI - O prazo da sua execução, inclusive o de cada etapa, se for o caso;
- VII - A forma de pagamento, se à vista ou parcelado, identificando o número de parcelas e a periodicidade, inclusive se vinculado ao mês ou a cada etapa;
- VIII - O valor da garantia a ser exigida;
- IX - Em se tratando de serviços, as metodologias de trabalho, em especial a necessidade, a localidade e o horário de funcionamento;
- X - O custo estimado da contratação, com o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço do objeto;
- XI - A disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ou entidade, com a definição da rotina de execução;
- XII - O modelo de ordem de serviço ou da autorização da compra;
- XIII - Os deveres da contratada e da contratante;

- XIV - Os procedimentos de fiscalização e de gestão da qualidade da execução do objeto;
- XV - Os registros, controles e informações que deverão ser prestados pela contratada;
- XVI - As respectivas adequações de pagamento pelo não atendimento das metas estabelecidas;
- XVII - As condições que possam ajudar na identificação do quantitativo de pessoal e insumos necessários à execução contratual, em se tratando de serviços, tais como: a) quantitativo de usuários; b) horário de funcionamento do órgão e horário em que deverão ser prestados os serviços; c) restrições de área, identificando questões de segurança institucional, privacidade, segurança, medicina do trabalho, dentre outras; d) disposições normativas internas; e) instalações, especificando-se a disposição de mobiliário e equipamentos, arquitetura, decoração, dentre outras; e f) indicação da relação do material adequado para a execução dos serviços com a respectiva especificação;
- XVIII - O Acordo de Níveis de Serviços;
- XIX - Os critérios técnicos de julgamento das propostas, nas licitações do tipo técnica e preço, conforme estabelecido pelo art. 46 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 2º - Conforme a natureza do objeto, os elementos definidos no § 1º, deste artigo, poderão não fazer parte do Projeto Básico ou do Termo de Referência, devendo ser apresentada justificativa no caso concreto.

§ 3º - O Acordo de Nível de Serviço - ANS é o documento que deve integrar o instrumento convocatório ou o instrumento contratual, no caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação, com o estabelecimento de níveis mínimos de serviço a serem prestados pelas contratadas, por meio de indicadores objetivos que permitam a mensuração de resultados, preferencialmente pela utilização de ferramenta informatizada, possibilitando à Administração verificar se os resultados contratados foram realizados nas quantidades e qualidades exigidas, e adequar o pagamento aos resultados efetivamente obtidos.

§ 4º - Cabe à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG a regulamentação do Acordo de Níveis de Serviço - ANS, no âmbito da Administração Pública.

(art. 11, Decreto Estadual RJ nº 45.600/16)

3 - A ALERJ prevê o seguinte:

O Termo de Referência é o documento que deverá, de forma clara, concisa e objetiva, conter:

- I - Descrição do objeto;
- II - Definição dos métodos e estratégia de suprimento;
- III - Valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado;
- IV - Cronograma físico-financeiro com os prazos de execução do contrato administrativo;

(art. 6º, Ato N/MD ALERJ nº 530/08)

4 - O TCE-RJ disciplinou da seguinte forma:

A fase interna, preparatória do pregão, observará as seguintes regras:

- I - Elaboração, pelo órgão requisitante, de Termo de Referência, com o seguinte conteúdo:
 - b) indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por serem excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;
 - c) informações capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado;
 - d) definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato.

[...]
- III - Elaboração do edital, nos termos das especificações aprovadas pela autoridade competente, contendo, obrigatoriamente, de forma clara, concisa e objetiva:
 - d) critérios para aceitação das propostas;
 - e) definição das exigências de habilitação;
 - f) estabelecimento das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da Administração;
 - g) valor da licitação estimado em planilhas, de acordo com o preço de mercado;
 - h) cronograma físico-financeiro, se for o caso;
 - i) critério de aceitação do objeto;
 - j) deveres do contratado e do contratante;
 - k) prazo de execução;
 - l) procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato.

(art. 13, Ato normativo TCE- RJ nº 85/06)

Em síntese, o Termo de Referência ou o Projeto Básico devem conter os elementos capazes de definir o bem ou o serviço a ser contratado de forma clara, precisa e suficiente, vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. Além disso, o conteúdo desses documentos depende do objeto que se pretende contratar e das condições acessórias que complementam a sua especificação, havendo diferenças na estrutura dos documentos para a contratação de:

- > Bens e serviços comuns;
- > Serviços contínuos com alocação de mão de obra;
- > Tecnologia da informação;
- > Obras e serviços de engenharia;
- > Projetos decorrentes de transferências de recursos.



Por exemplo, em um Termo de Referência para a contratação de serviços de manutenção, temos de descrever as rotinas de execução dos serviços, ou seja, os critérios para manutenção preventiva, manutenção corretiva e serviços eventuais. Já em um Termo de Referência para a aquisição de bens, temos de considerar as condições de garantia e assistência técnica para o produto, a inclusão de acessórios e insumos adicionais, entre outros elementos que permitam a sua correta caracterização.

Precisamos ficar atentos porque, a partir da escolha da solução a ser contratada, temos de elaborar o documento, com base nas seguintes premissas:

- > Definir qual é o objeto de contratação e, em seguida, justificar a contratação e especificar os detalhes de ordem técnica que caracterizam corretamente a solução escolhida.
- > Prever as atividades acessórias que estão incluídas na contratação e complementam a solução, e discriminam como o objeto deverá ser executado, considerando-se inclusive o que não está incluído no escopo da contratação. Especificar as demais obrigações de ordem administrativa que caberão a cada uma das partes.
- > Estimar o prazo de execução do objeto, inclusive o prazo de cada uma das etapas de execução, se for o caso.
- > Ao definir os detalhes da especificação, prever os critérios de recebimento provisório e definitivo do objeto, bem como os de aceitação dos produtos entregues, considerando sempre os prazos máximos para cada atividade. Para tanto, é preciso definir os procedimentos de gerenciamento e fiscalização do objeto, como também os setores que ficarão responsáveis por essas atividades;
- > Definir as sanções aplicáveis à contratada em casos de problemas na execução do objeto.
- > Definir a qualificação técnica a ser exigida da empresa a ser contratada.

> Definir o orçamento estimado e a forma de pagamento e, se for o caso, o cronograma físico-financeiro a ser adotado. Embora existam diferenças quanto ao conteúdo do Termo de Referência e Projeto Básico, para efeito didático e disseminação de boas práticas para a adequada elaboração do Projeto Básico ou do Termo de Referência, elencamos, então, com base na legislação vigente, os principais elementos que podem constar nesses documentos além dos outros que estão previstos na legislação vigente:

- > Definição do objeto;
- > Justificativa da contratação;
- > Especificação do objeto;
- > Orçamento detalhado;
- > Métodos e estratégias de suprimento e de execução;
- > Cronograma físico-financeiro e forma de pagamento;
- > Critérios de recebimento e aceitação do objeto;
- > Critério de avaliação das propostas;
- > Obrigações do contratante e do contratado;
- > Procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato;
- > Prazo de execução/entrega do objeto;
- > Sanções Administrativas;
- > Condições Gerais e anexos;

Ao longo do módulo 3, vamos estudar cada um desses elementos.

Importância da correta definição dos documentos

Ressaltamos que falhas no Projeto Básico ou Termo de Referência podem gerar graves prejuízos à Administração Pública. A correta elaboração desses documentos evita, por exemplo, aquisições desnecessárias, porque circunscreve limitadamente o objeto da contratação.

Sobre essa questão, temos a seguinte orientação do TCU:

A ausência ou a deficiência de Projeto Básico é causa de atrasos e cancelamentos das licitações, superfaturamento, aditamentos de contratos desnecessários, entre outros fatores que causam enormes prejuízos à Administração Federal, em vista de não ficarem demonstradas a viabilidade e a conveniência da execução de determinada obra ou serviço.

(Acórdão TCU nº 18/09 – Plenário)

Você verá, a seguir, dois exemplos de estrutura de Termo de Referência, um para compras e outro para serviços.

RECAPITULANDO

No módulo 2, compreendemos que o Projeto Básico e o Termo de Referência são documentos que especificam os procedimentos administrativos técnicos e legais do processo de compras e contratação de serviço. Aprendemos que a elaboração desses documentos é obrigatória em qualquer processo licitatório, independentemente da modalidade.

Vimos que cada órgão público precisa observar, atentamente, se existe alguma normatização interna para a indicação do setor e dos servidores que ficarão a cargo da responsabilidade pela elaboração do Termo de Referência e Projeto Básico.

Estudamos que o Termo de Referência e o Projeto Básico possuem finalidade semelhantes, pois ambos contêm os elementos indicados na legislação, imprescindíveis para a efetivação de qualquer contratação pretendida. Comentamos, em relação ao objeto de contratação, que a nomenclatura usualmente adotada por alguns órgãos é Termo de Referência para compras e serviços comuns e Projeto Básico para obras ou serviços complexos ou de engenharia.

Por fim, apresentamos, com base nos dispositivos legais vigentes, quais são os elementos que devem constar no Projeto Básico e no Termo de Referência.

Estrutura do termo de referência para aquisição de bens:

TERMO DE REFERÊNCIA nº /201X

INTRODUÇÃO

1 – OBJETO

- 1.1 – Descrição do objeto de forma sucinta
- 1.2 - Acessórios e insumos adicionais inclusos

2 - DESCRIÇÃO TÉCNICA DO OBJETO

- 2.1 – Detalhamento do objeto
- 2.2 – Condições de instalação e montagem (SE NECESSÁRIO)
- 2.3 – Treinamento (SE NECESSÁRIO)
- 2.4 – Manutenção, monitoramento e suporte técnico (SE NECESSÁRIO)

3 - PRESCRIÇÕES DIVERSAS

- 3.1 - Exigência de ensaio ou certificação
- 3.2 - Exigência de amostra
- 3.3 - Dados complementares

4 - MÉTODOS E ESTRATÉGIAS DE SUPRIMENTO

- 4.1 - Forma de entrega
- 4.2 - Garantia e Assistência técnica
- 4.3 - Prazo de validade
- 4.4 - Catálogos de operação

Termo de Referência Nº /20XX

5 – OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES

5.1 - Da Contratada

5.2 - Do TCE-RJ

6 – PRAZO DE EXECUÇÃO (e Cronograma físico-financeiro (forma de pagamento))

7 – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EXIGIDA

8 - CONDIÇÕES GERAIS

8.1 - Vistoria

8.2 - Outras condições

9 - ANEXOS

Anexo A – Informações complementares

Anexo B – Especificações Técnicas

Anexo C – Garantia e Assistência Técnica

Anexo D – Plantas e/ou croquis

ANEXO A

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

1 - PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO E GERENCIAMENTO DO CONTRATO

2 - CRITÉRIOS DE ACEITAÇÃO DO OBJETO

3 - SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

4 - PREÇOS ESTIMADOS

Item	Especificação	Unid	Quant	Preço Unitário	Preço Global

Termo de Referência Nº /20XX

Estrutura de termo de referência para a contratação de empresa para a prestação de serviços:

TERMO DE REFERÊNCIA nº /201X

INTRODUÇÃO

1 – OBJETO

2 – MÉTODOS E ESTRATÉGIAS DE EXECUÇÃO

2.1 - Forma de execução dos serviços

2.1.1 - Os serviços serão executados conforme discriminado abaixo:

a) xxx;

2.2 - Escopo dos serviços (para serviços executados em etapas)

A CONTRATADA prestará serviços de _____ em ____ (_____) etapas, detalhadas a seguir.

2.2.1 - Etapa 1 – xxxxxx

2.2.1.1 - Objetivos: XXXXXXXX

2.2.1.2 - Atividades:

2.2.1.2.1 - XXXXXXXX;

2.2.2.2 - XXXXXXXX;

2.2.1.2.3 - XXXXXXXX;

2.3 - Rotinas de execução dos serviços (para serviços de manutenção)

2.3.1 - A manutenção preventiva e corretiva será realizada mediante emissão de solicitação de execução de serviço, e após chamado do _____ (____) do TCE-RJ, e terá por finalidade corrigir possíveis falhas, efetuando os necessários ajustes, reparos e consertos, inclusive a substituição de peças desgastadas pelo uso.

2.3.1.1 - O serviço compreende a execução das seguintes tarefas básicas:

2.3.1.1.1 - Manutenção preventiva

a) XXXX;

2.3.1.1.2 - Manutenção corretiva

a) XXXX

2.3.1.1.3 - Serviços eventuais

2.4 - Treinamento

2.5 - Materiais e insumos a serem fornecidos pela Contratada

2.6 - Características gerais dos imóveis (ou dos equipamentos/ ou dos locais de execução)

3 - PRESCRIÇÕES DIVERSAS

3.1 - Cessão de direitos ao TCE-RJ

3.2 - Sigilo e inviolabilidade

3.3 - Garantia para os serviços executados

3.4 - Catálogos de operação e manutenção

4 – OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES

4.1 - Da Contratada

4.2 - Do TCE-RJ

5 – PRAZO DE EXECUÇÃO

5.1 - Cronograma de execução dos serviços e forma de pagamento

6 – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EXIGIDA

7 – CONDIÇÕES GERAIS

7.1 - Vistoria

7.2 - Outras condições

Termo de Referência Nº /20XX

8 – ANEXOS

Anexo A – Informações complementares

Anexo B – Especificações Técnicas

Anexo C – Plantas e/ou croquis

ANEXO A INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

1 - PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO E GERENCIAMENTO DO CONTRATO

2 - CRITÉRIOS DE ACEITAÇÃO DO OBJETO

2.5 - Metodologia de avaliação da execução dos serviços

2.5.1 - Os serviços deverão ser executados com base nos parâmetros mínimos a seguir estabelecidos:

a) XXXX;

3- SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

4 - PREÇOS ESTIMADOS

Item	Especificação	Unid	Quant	Preço Unitário	Preço Global



MÓDULO 03

Planejamento da contratação de bens e serviços comuns

ÍNDICE DO MÓDULO 3

Planejamento da contratação de bens e serviços comuns

3.1 Planejamento inicial da contratação	43
3.1.1. Identificação da demanda	43
3.1.2. Planejamento para a contratação	44
3.1.3. Fatores que podem impactar o resultado da contratação	57
3.1.4. Justificativa para a contratação	59

INTRODUÇÃO DO MÓDULO 3

Abordaremos as principais atividades que darão suporte para a correta caracterização do objeto que será contratado. Comentaremos a fase do planejamento da contratação de bens e serviços comuns, a qual é fundamental para o sucesso da contratação.



3.1. PLANEJAMENTO INICIAL DA CONTRATAÇÃO

Podemos dividir o processo de elaboração do Termo de Referência ou do Projeto Básico em duas fases:

- > **Fase de planejamento inicial** que contempla a identificação da demanda e os estudos técnicos preliminares necessários para a correta definição da solução a ser contratada;
- > **Fase da elaboração do documento** que contempla a produção do documento propriamente dito.

A fase do planejamento inicial é fundamental para o sucesso da contratação. Quanto mais complexo for o objeto da licitação, mais tempo devemos dedicar a essa fase.

3.1.1. Identificação da demanda

“Solução errada para problema certo traz alguma informação; solução certa para problema errado é um desastre.”
Peter Drucker

A demanda é o problema que precisa ser resolvido pela Administração e é o que dá início ao processo de contratação. Portanto, a identificação da demanda é a primeira etapa da fase do planejamento.

Tal identificação serve para fazer o levantamento real ou potencial de um problema que precisa ser resolvido. Por exemplo, a compra de novos computadores para um novo setor é um problema real que precisa ser resolvido. Já a manutenção de um muro com rachaduras é um problema potencial que precisa ser resolvido, porém pode se tornar um problema real, caso a falta de manutenção implique a queda do muro.

O erro na identificação da demanda ocasiona sérios problemas na definição do objeto, já que é o objeto (solução) que deve se ajustar à necessidade e não a necessidade que deve se ajustar ao objeto.



ATENÇÃO!

Para a adequada caracterização da demanda, é indispensável conhecer todas as particularidades e todos os detalhes que envolvem o problema a ser resolvido, ouvir os potenciais gestores do contrato e os usuários da solução, fazer pesquisas, etc.

Após a identificação da demanda, é preciso elaborar um documento que formalize a sinalização da necessidade de uma nova contratação de bens ou serviços, em face do problema que precisa ser resolvido pela Administração. Esse documento pode ser, por exemplo, um memorando ou uma requisição, que vamos chamar de Documento de Oficialização da Demanda (DOD). O DOD serve apenas para apontar a demanda (o problema) e justificar a necessidade do contrato. Dessa forma, a descrição ou caracterização do objeto (da solução) não precisa, necessariamente, constar nesse documento, e sim no Termo de Referência ou Projeto Básico que será elaborado.

De acordo com a Instrução Normativa **MPOG nº 04/14**², o Documento de Oficialização da Demanda fica a cargo da Área Requisitante da Solução e deve conter, no mínimo, os seguintes itens:

- I - Necessidade da contratação, considerando os objetivos estratégicos e as necessidades corporativas da instituição;
- II - Explicitação da motivação e demonstrativo de resultados a serem alcançados com a contratação da solução.

Destacamos que, dependendo do tipo de objeto a ser contratado, os elementos que integram esse documento poderão ser acrescidos ou simplificados conforme o caso.

3.1.2. Planejamento para a contratação

“O planejamento não diz respeito a decisões futuras, mas às implicações futuras de decisões presentes.”

Peter Drucker

Para caracterizar de forma adequada o objeto a ser contratado, toda contratação deve ser precedida de criterioso planejamento que engloba, entre outros elementos:



GLOSSÁRIO

A Instrução Normativa **MPOG nº 04/14**² dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP) do Poder Executivo Federal.

- > Estudos técnicos preliminares (ETP) para a análise do problema a ser resolvido e das soluções disponíveis no mercado, como também para a escolha motivada do objeto da contratação;
- > Estudo de viabilidade da contratação pretendida;
- > Definição precisa do objeto a ser contratado e o seu modo de execução;
- > Mecanismos de mensuração dos resultados e de avaliação da qualidade dos bens ou serviços;
- > Estimativa de custo da contratação.

Para que o planejamento seja efetuado de forma adequada, é preciso conhecer bem todas as suas etapas e entender todos os normativos que disciplinam as atividades envolvidas nesse procedimento. Além disso, é fundamental ter em mente o objetivo da contratação para nos lembrarmos sempre que não podemos deixar de lado a celeridade e eficiência que se espera para a conclusão dos procedimentos de contratação.

Por essa razão, é necessário que o planejamento de qualquer contratação de bens ou serviços seja feito com a antecedência devida a fim de não comprometer os resultados esperados pela Administração e não contribuir para a paralisação da máquina pública. Nesse contexto, muitas vezes, é necessária a mudança na cultura interna do Órgão, de modo que haja uma maior comunicação e colaboração entre as áreas e os agentes envolvidos no processo de contratação, além do pleno conhecimento da legislação aplicável vigente no país.

Esse planejamento deve estar sempre em harmonia com o planejamento estratégico do Órgão, a fim de que se estabeleçam não só os produtos ou resultados a serem obtidos mas também as quantidades e os prazos para entrega das parcelas de execução do objeto. De nada adianta elaborarmos um Termo de Referência para a **aquisição** de impressoras, por exemplo, se o planejamento estratégico do órgão sinaliza que o problema de impressão de documentos passará a ser feito através da **locação** desses equipamentos.

Em casos em que a adesão à ata de registro de preços seja a melhor solução encontrada para o problema a ser resolvido, é recomendável atentar para o que diz o Acórdão TCU nº 1.233/12:

9.3.3. quando realizarem adesão à ata de registro de preços atentem que:

9.3.3.1. o planejamento da contratação é obrigatório, sendo que se o objeto for solução de TI, caso seja integrante do Sisp, deve executar o processo de planejamento previsto na IN - SLTI/MP 4/2010 (IN - SLTI/MP 4/2010, art. 18, inciso III) ou, caso não o seja, realizar os devidos estudos técnicos preliminares (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX);

(Acórdão TCU nº 1.233/12 – Plenário)

Paradoxo de Abilene

No ambiente de trabalho, precisamos ficar atentos ao processo de comunicação porque algumas circunstâncias podem levar um grupo de pessoas a agir de uma forma oposta às suas preferências, o que é muito prejudicial para o gerenciamento de projetos.

Uma forma de conformidade social relacionada ao pensamento de um grupo é conhecida como paradoxo de Abilene. Esse paradoxo define uma situação em que um indivíduo toma uma decisão contrária à sua vontade em função do grupo a fim de obter aceitação ou não sofrer censura. O paradoxo reside no fato de que a mesma situação ocorre com todo o grupo, ou seja, todos os membros do grupo, apesar de não estarem de acordo, deixam-se levar por uma determinada opção na certeza de que avaliaram corretamente as intenções uns dos outros.

O Paradoxo de Abilene foi enunciado por Jerry B. Harvey, especialista em gestão e professor na Universidade George Washington, no artigo “The Abilene Paradox: The Management of Agreement”. Nesse texto, Harvey narra uma viagem a Abilene, daí o nome do paradoxo. Harvey conta que, em uma tarde quente de verão, durante uma partida de dominó em família, seu sogro sugeriu um passeio a Abilene, cidade localizada no estado norte-americano do Texas. Ele, a esposa e sogra concordaram com a ideia. Ao retornar para casa, após uma longa e cansativa viagem, a sogra revelou que viajara apenas para agradar a família, e iniciou-se uma discussão a respeito dessa viagem. Durante a conversa, todos, inclusive o sogro, confessaram que não queriam ir, porém viajaram apenas para agradar a família.

Portanto, é preciso que, no ambiente de trabalho, seja incentivado um clima de diálogo e confiança que incite as pessoas a expressarem as suas dúvidas e opiniões sinceras, mesmo que isso possa parecer, em um primeiro momento, contrariar os demais membros do grupo. Isso poderá fazer com que outros também se sintam motivados a expressarem as suas convicções a respeito do assunto que está sendo tratado pelo grupo, o que irá contribuir, de forma significativa, para a escolha de uma melhor solução para o problema que está sendo enfrentado pelo órgão.

3.1.2.1 Etapas da fase de planejamento da contratação

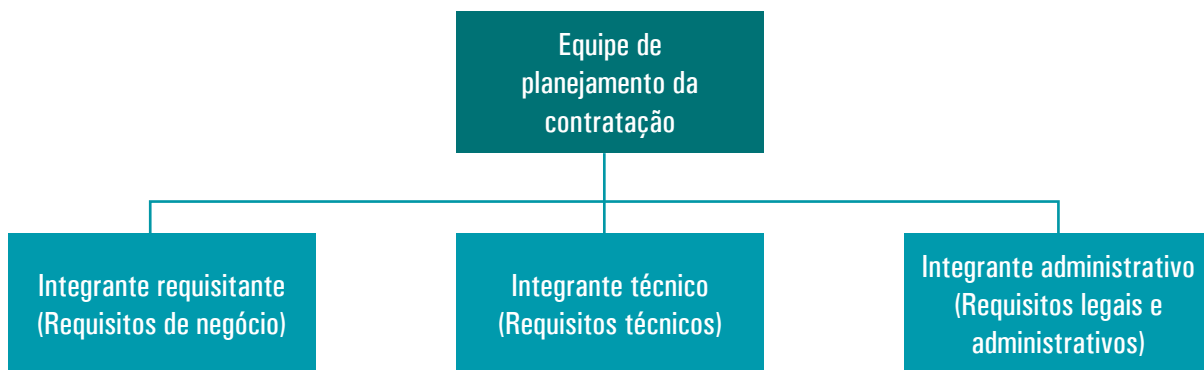
Considerando como referência a Instrução Normativa MPOG nº 04/14, podemos concluir que a fase de planejamento da contratação deverá contemplar as seguintes etapas, mesmo em casos de contratação de outros objetos de complexidade equivalente:

- I. Instituição da Equipe de Planejamento da Contratação;
- II. Estudos Técnicos Preliminares da Contratação;
- III. Identificação das soluções disponíveis no mercado;
- IV. Análise de Riscos e da viabilidade da contratação, inclusive da disponibilidade orçamentária;
- V. Escolha do objeto da contratação;
- VI. Elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.

3.1.2.1.1 Equipe de Planejamento da Contratação

É recomendável que, na fase do planejamento inicial da contratação, seja organizada uma equipe multidisciplinar, especialmente para a contratação de objetos inéditos ou de certa complexidade. É importante que essa equipe seja constituída por:

- > **Integrante requisitante:** servidor representante da Área Requisitante da Solução indicado pela autoridade competente dessa área, que cuidará da identificação da demanda e que definirá os requisitos de negócio da contratação.
- > **Integrante técnico:** servidor representante da Área Técnica relacionada à Solução escolhida indicado pela autoridade competente dessa área, que auxiliará a equipe oferecendo o suporte técnico necessário para que seja encontrada a melhor solução para a demanda e a melhor especificação técnica para o objeto.
- > **Integrante administrativo:** servidor representante da Área Administrativa indicado pela autoridade competente dessa área, que auxiliará a equipe oferecendo suporte quanto aos aspectos jurídicos e administrativos.



Na especificação dos requisitos da contratação, compete ao Integrante Requisitante, com apoio do Integrante Técnico definir, quando aplicáveis, os seguintes requisitos:

- a) de negócio, que independem de características tecnológicas e definem as necessidades e os aspectos funcionais da Solução;
- b) de capacitação, que definem a necessidade de treinamento, de carga horária e de materiais didáticos;
- c) de manutenção, que independem de configuração tecnológica e definem a necessidade de serviços de manutenção preventiva, corretiva, evolutiva e adaptativa;
- d) temporais, que definem datas de entrega da Solução a ser contratada;
- e) de segurança, juntamente com o Integrante Técnico;
- f) sociais, ambientais e culturais, que definem requisitos que a Solução deve atender para estar em conformidade com costumes, idiomas, meio ambiente, dentre outros.

Em casos de objetos mais simples ou já contratados pelo órgão, geralmente, todos os requisitos acabam sendo definidos pelo próprio setor requisitante, os quais, muitas vezes, são aprimorados apenas pela área de compras quando necessário.

Independentemente do fato de essa equipe multidisciplinar não ser formada oficialmente, a própria tramitação do processo acaba por fazer com que os requisitos técnicos, legais e administrativos sejam introduzidos ou aprimorados pelos setores que irão dar forma ao procedimento de contratação. Isso ocorre em função da tramitação do processo ou em função do próprio mercado quando o Termo de Referência ou Projeto Básico se tornar público. Entretanto, essa dinâmica não tem se mostrado a melhor prática a ser adotada pelos órgãos públicos devido aos contratamentos e retrabalhos que isso pode

ocasionar.

É preciso sempre analisar se a especificação da solução contratada anteriormente ainda se mantém atualizada e verificar se houve o surgimento de inovações tecnológicas, administrativas ou legais que recomendem a revisão do escopo da contratação, de modo que haja uma melhoria contínua na solução de problemas rotineiros ou continuados enfrentados pela Administração Pública.

3.1.2.1.2. Estudos Técnicos Preliminares e escolha do objeto da contratação

Após a constituição da equipe multidisciplinar, a primeira ação que a equipe deve executar são os estudos técnicos preliminares. Esses estudos são a base para a elaboração do plano de trabalho e do Projeto Básico ou Termo de Referência conforme dispõe o art. 6º, IX, Lei nº 8.666/93: “Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes [...] elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares [...]”.

Trata-se de um minucioso levantamento de informações que permitam, de modo detalhado e preciso:

- > Justificar a necessidade da contratação;
- > Definir os requisitos de negócio, técnicos e administrativos para que sejam identificadas as soluções disponíveis no mercado;
- > Definir o objeto a contratar;
- > Estimar a quantidade de serviços/materiais necessários e custo aproximado da contratação;
- > Definir os objetivos e os resultados a alcançar.

Sendo assim, é preciso que seja feita uma criteriosa análise do problema a ser resolvido e um levantamento de possíveis soluções disponíveis no mercado, de modo que seja possível identificar a solução mais adequada para a demanda a ser atendida.

Vejamos o que diz o Acórdão TCU nº 137/10:

1.6.9. em atenção ao disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, elabore previamente estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade da contratação sob os aspectos da eficácia, eficiência, efetividade e economicidade, com vistas a fundamentar o respectivo Projeto Básico, especialmente no que concerne às diferentes soluções disponíveis no mercado, à justificativa da solução específica escolhida, bem como ao demonstrativo dos benefícios técnicos e econômicos provenientes de tal escolha.

(Acórdão TCU nº 137/10 – Primeira Câmara)

As tarefas que integram o Estudo Técnico Preliminar estão diretamente relacionadas à complexidade e especificidade do objeto da contratação, ou seja, quanto menos conhecida for a solução (objeto) a ser contratada e quanto mais inédito e

complexo for o problema, maiores deverão ser os cuidados na realização desse estudo.

De acordo com a Instrução Normativa nº 04/14, os Estudos Técnicos Preliminares da Contratação que levarão à escolha da solução a ser contratada, mesmo as mais simples ou já contratadas, devem ser realizados pelos Integrantes Técnico e Requisitante e devem compreender, dentre outras, as seguintes tarefas:

- I - **Definição e especificação das necessidades de negócio e tecnológicas, e/ou dos requisitos necessários e suficientes à escolha da Solução, a partir do levantamento de:**
 - a) demandas dos potenciais gestores e usuários da Solução;
 - b) soluções disponíveis no mercado;
 - c) análise de projetos similares realizados pelo próprio órgão ou por outros órgãos ou outras entidades da Administração Pública.
- II - **Avaliação das diferentes soluções que atendam aos requisitos, considerando:**
 - a) a disponibilidade de solução similar no próprio órgão ou em outro órgão ou outra entidade da Administração Pública;
 - b) a capacidade e alternativas do mercado;
 - c) o orçamento estimado.
- III - **Análise e comparação entre os custos totais de propriedade das soluções identificadas, levando-se em conta os valores de aquisição dos ativos, dos insumos, da garantia e da manutenção;**
- IV - **Escolha da solução e justificativa da solução escolhida, que contemple, no mínimo:**
 - a) descrição sucinta, precisa, suficiente e clara da Solução escolhida, indicando os bens e serviços que a compõem;
 - b) alinhamento em relação às necessidades de negócio e aos macros requisitos tecnológicos;
 - c) identificação dos benefícios a serem alcançados com a solução escolhida em termos de eficácia, eficiência, efetividade e economicidade.
- V - **Avaliação das necessidades de adequação do ambiente do órgão ou da entidade para viabilizar a execução contratual, abrangendo no que couber:**
 - a) infraestrutura tecnológica;
 - b) infraestrutura elétrica;
 - c) logística;
 - d) espaço físico;
 - e) mobiliário;
 - f) outras que se apliquem.
- VI - **Avaliação e definição dos recursos materiais e humanos necessários à implantação e à manutenção da Solução;**
- VII - **Definição dos mecanismos para continuidade do fornecimento da Solução em eventual interrupção contratual;**

VIII - **Declaração da viabilidade da contratação.**

Conforme já abordado anteriormente, podemos observar que parte dessas atividades poderá ser dispensada no caso de contratações de objetos mais simples ou de repetição da contratação de solução já conhecida, bastando verificar se houve alguma inovação de ordem técnica, administrativa ou legal.



ATENÇÃO!

A Nota Técnica SGE nº 01/15 – TCE-RJ, de 11 de agosto de 2015, tem por objetivo apresentar o entendimento do Corpo Técnico do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro bem como orientar sobre o conteúdo mínimo e os elementos necessários que devem constar dos processos administrativos de contratação de bens e serviços de TI, para que o princípio da economicidade seja atendido em contratações nessa área efetuadas por entidades fiscalizadas pelo TCE-RJ.

Na análise das soluções disponíveis no mercado, é fundamental considerar sempre o custo total de propriedade e não apenas o custo individual de contratação da solução. Muitas vezes, existem os custos de implementação de várias outras atividades acessórias atreladas a cada uma das soluções que também devem ser computadas para a obtenção do valor total da contratação, ainda que a médio ou longo prazo.

Vamos supor, por exemplo, que um determinado órgão público tenha identificado a necessidade de se contratar uma solução para o problema de impressão de documentos de uma de suas Secretarias. Quais as soluções disponíveis no mercado que poderiam ser contratadas para resolver esse problema? Uma das soluções possíveis seria a compra de impressoras. Outra solução poderia ser a locação de impressoras, e uma terceira seria criar uma ilha de impressão em cada andar do prédio onde ficaria a central que gerenciaria as impressões solicitadas por cada setor daquele andar. Dentre as três, qual seria a melhor solução a ser contratada sob o enfoque do custo-benefício? Ao computarmos o custo total de cada solução, temos de considerar os diversos fatores envolvidos na implementação de cada uma delas:

- 1 - **Se optarmos pela compra das impressoras, teremos de considerar os custos com a aquisição dos suprimentos e papéis, bem como com a manutenção dos equipamentos ao final do período de garantia.**
- 2 - **Se optarmos pela locação de impressoras, teremos de considerar a quem caberia o fornecimento dos suprimentos e papéis; como o custo poderia ser quantificado e precificado caso fossem fornecidos pela própria contratada; quais serviços de manutenção deveriam estar inclusos no custo de locação dos equipamentos, entre outros.**
- 3 - **Se optarmos pela ilha de impressão, teremos de considerar como quantificar e precificar os custos dos suprimentos e do fornecimento de papéis, bem como da manutenção dos equipamentos; quem ficaria responsável pela operação dos equipamentos, entre outros.**

Dessa maneira, podemos depreender que a análise do custo total de propriedade da solução é fundamental para que seja escolhida a melhor solução a curto ou médio prazo que esteja em consonância com o planejamento estratégico de

compras do órgão.

Para facilitar o trabalho, segue uma sugestão de checklist que pode ser utilizado, por exemplo, para a o planejamento da contratação de bens e serviços comuns:

Planejamento da contratação de bens e serviços (checklist):

Identificação do Projeto (Descrição do problema (necessidade/demanda):

Justificativa para a contratação:

Estudos Técnicos Preliminares (lista exemplificativa dos pontos a serem observados nesta fase para aquisição de bens e serviços comuns):

Setores demandantes		Outros Setores a serem consultados	
Requisitos de negócio	Requisitos técnicos	Requisitos legais	Responsabilidades das partes Licitantes/Contratada/Contratante
Prazo(s) de execução	Garantia (prazo e formato):	Prova de conceito (Prazo para apresentação)	Instalação e montagem
Locais e horários de execução e de instalação	Forma de execução/entrega, quantitativos de cada etapa/ entrega, periodicidade)	Acessórios ou insumos adicionais necessários	
Necessidade de Treinamento	Prazos de recebimento provisório e definitivo	Outras exigências	
Análise de projetos similares realizados por outros órgãos ou entidades da Administração Pública			

Estudos técnicos para a escolha do objeto da contratação:

Solução 1:	Custo global previsto:
Solução 2:	Custo global previsto:
Solução 3:	Custo global previsto:
Disponibilidade Orçamentária:	
Análise de viabilidade da contratação (O que pode ser feito?)	
Riscos (inclusive data limite para entrega do objeto contratado):	

Escolha do objeto a ser contratado:

Objeto escolhido (resumo):

Esse objeto é o mais adequado à necessidade dos usuários? Os resultados garantirão uma melhoria na qualidade dos serviços que serão desenvolvidos fazendo uso dessa solução? A configuração não está superestimada ou subestimada diante da necessidade que lhe foi apresentada? Justifica o investimento? Existe a possibilidade de subcontratação parcial do objeto?

Não escopo (o que não está contemplado na contratação):

Critério de julgamento da Proposta (menor preço por item, por lote ou pelo preço global?):

(Para objetos de natureza divisível, a opção pelo critério de julgamento por lote ou pelo preço global deverá ser justificada)

Forma de contratação do objeto (Licitação - inclusive o tipo / SRP? / Dispensa / Inexigibilidade / Adesão a Ata de RP):

Forma de Pagamento:

Especificação do objeto a ser contratado:

Justificativas para os quesitos e demais condições estabelecidas no detalhamento das especificações do objeto (inclusive a avaliação da qualidade do produto: Que critérios serão utilizados para decidir se o objeto será aceito ou rejeitado? Como os resultados serão mensurados?)

Quesitos que integram a especificação	Quant	Valor unitário	Justificativa para a exigência	Como controlar

Justificativas para as unidades e quantidades dos produtos que integram o objeto da contratação:

Justificativas para os prazos e/ou periodicidade de fornecimento / execução:

Outras justificativas necessárias:

Planejamento da contratação

Justificativa para a contratação

Neste campo, devemos anotar a justificativa para a contratação.

TERMO DE REFERÊNCIA

1- Justificativa para a contratação

Neste campo, devemos anotar a justificativa para a contratação.

2 - Definição precisa do objeto:

O objeto deve ser indicado de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização.

2.1 - Descrição sucinta do objeto

Utilizar o quadro abaixo, se necessário:

Item	Especificação	Unidade	Quantidade

2.2 – Detalhamento do objeto

3 - Métodos e estratégias de suprimento ou de execução:

Forma de execução do objeto

4 - Obrigações das partes envolvidas:

Das licitantes, da contratada e do Órgão contratante

5 - Prazo de entrega ou de execução:

Prazos de entrega (considerar sempre as peculiaridades do mercado)

6 - Cronograma Físico-financeiro:

Cronograma de execução, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos e como deverá ser feito o faturamento do contrato. Como será efetuado o pagamento?

7 - Qualificação técnica exigida:

8 - Procedimentos de fiscalização:

Identificação dos responsáveis pela solicitação, pela avaliação da qualidade e pela ateste dos serviços realizados, os quais não podem ter nenhum vínculo com a empresa contratada

9 - Procedimentos de gerenciamento do contrato:

10 - Critérios de aceitação do objeto:

AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DO PRODUTO: Que critérios serão utilizados para decidir se o objeto será aceito ou rejeitado?

É preciso estabelecer critérios objetivos para a avaliação da qualidade das diversas etapas de execução do produto e não apenas para a etapa final. Como os resultados serão mensurados?

Prazo para recebimento provisório:

Prazo para recebimento definitivo:

11 - Sanções administrativas:

12 - Condições gerais:

Area for general conditions.

13 - Anexos (lista exemplificativa):

- A - Especificações Técnicas
- B - Garantia e Assistência Técnica
- C - Plantas e Desenhos Esquemáticos, Croquis, etc.
- D - Orçamento Estimado em Planilhas

3.1.3. Fatores que podem impactar o resultado da contratação

Diversos fatores podem impactar o resultado da contratação. Para compreendermos melhor como a qualidade do objeto a ser contratado pode ser impactada pelos fatores relacionados ao escopo do projeto, ao custo estimado para o contrato e ao tempo idealizado para a sua implementação, vamos utilizar o conceito da Tríplice Restrição, muito comum em gerenciamento de projetos.



Escopo – Está relacionado aos produtos de um projeto, aos esforços necessários para obtê-los e aos resultados finais esperados. Relaciona-se também ao que é preciso fazer para que se alcancem os objetivos do projeto com os recursos e as condições nele especificados.

Custo – Está ligado ao preço do produto contratado, ao custo do processamento da contratação, entre outros.

Tempo – Diz respeito ao tempo para ser efetivada a contratação, e engloba os trâmites internos, o processamento da licitação, os recursos administrativos, o recebimento do objeto, o prazo de pagamento, etc.

Qualidade – Está relacionado ao produto que será contratado com a especificação dada ao objeto e a melhor solução idealizada para o problema identificado pelo órgão.

Todos os vértices estão interligados (escopo, custo e tempo), e a variação de qualquer um desses componentes interfere na qualidade do produto. Se o custo for o principal fator a ser considerado, sem possibilidade de majoração em face de restrições financeiras e orçamentárias, para que seja mantido o escopo da contratação, teremos de ampliar o prazo total para que a solução seja implementada. Se, no entanto, não for possível dilatar esse prazo, teremos de reduzir o escopo, caso isso seja possível e viável, para que a qualidade do que vier a ser contratado não seja comprometida. Por outro lado, mantendo-se fixo o escopo e diminuindo-se o prazo de execução, o custo tenderá a aumentar. Se o escopo, no entanto, for diminuído, o custo e o tempo também tenderão a diminuir.

Podemos perceber que os três fatores que impactam a contratação competem entre si e estão relacionados com as próprias regras da dinâmica do mercado que permeiam o processo de contratação. Com base no texto publicado pela **Prefeitura de Guarulhos**¹, listamos algumas dessas regras:

- > Quanto maior o prazo de pagamento, maior o preço.
- > A má definição da especificação pode implicar maior custo do item a ser adquirido.
- > Quanto mais acirrada a concorrência, menor o preço a ser pago.
- > Quantidades maiores geram preços menores (economia de escala).
- > Exigências especiais na condição de entrega implicam oneração ao custo do item.
- > Exigência de embalagem fora dos padrões do mercado enseja aumento do preço.
- > Quanto maior é a qualidade, maior tende a ser o preço;
- > Compras de grandes quantidades com a necessidade de prazos de entrega muito curtos, em regra, aumentarão substancialmente o preço, em face à redução do número de fornecedores aptos ao fornecimento e ao custo de produção personalizado.

Análise de Riscos



Além dessas questões, temos de considerar também os riscos. É preciso gerenciá-los para que não tenhamos contratempos durante todas as fases da contratação:

- > Identificar quais são os riscos;
- > Investigar o impacto deles no resultado da contratação a ser efetivada;
- > Planejar e executar soluções para os riscos identificados.

¹Prefeitura Municipal de Guarulhos. Disponível em: < http://compras.guarulhos.sp.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=64&Itemid=66 > Acesso em: 03 jan. 2016.

Por exemplo, a solução escolhida infringe alguma lei ou algum procedimento? Pode gerar prejuízos financeiros para o órgão?

De acordo com a Instrução Normativa nº 04/14, a análise de riscos deve ser elaborada pela Equipe de Planejamento da Contratação e deve conter os seguintes itens:

- I - **Identificação dos principais riscos que possam comprometer o sucesso dos processos de contratação e de gestão contratual;**
- II - **Identificação dos principais riscos que possam fazer com que a Solução não alcance os resultados que atendam às necessidades da contratação;**
- III - **Mensuração das probabilidades de ocorrência e dos danos potenciais relacionados a cada risco identificado;**
- IV - **Definição das ações previstas a serem tomadas para reduzir ou eliminar as chances de ocorrência dos eventos relacionados a cada risco;**
- V - **Definição das ações de contingência a serem tomadas caso os eventos correspondentes aos riscos se concretizem;**
- VI - **Definição dos responsáveis pelas ações de prevenção dos riscos e dos procedimentos de contingência.**

Há que se considerar também os custos de transação que existem para se negociar, redigir e garantir o cumprimento de um contrato. Sempre que a Administração precisa ir ao mercado para adquirir bens ou serviços tem de necessariamente arcar com esses custos que acabam impactando, de forma significativa, o valor final da contratação.

Concluída a etapa de planejamento inicial da contratação, já teremos reunido, então, todos os elementos necessários para apresentar a justificativa exigida para a celebração de um novo contrato.

3.1.4. Justificativa para a contratação

Ao tratarmos da justificativa para a contratação, faz-se necessário atentar para a Teoria dos Motivos Determinantes.

A Teoria dos Motivos Determinantes está relacionada à prática de atos administrativos. De acordo com a Teoria, a Administração, ao justificar o ato administrativo, fica vinculada às razões apresentadas, para todos os efeitos jurídicos. Se os motivos declarados na formação do ato existem, a motivação terá legitimidade e conferirá legitimidade ao ato. Nesse contexto, a Administração não poderá desconstituí-lo a seu capricho. Por outro lado, se os motivos declarados na formação do ato inexistem, eles não possuem vitalidade jurídica.

A propósito da teoria dos motivos determinantes, é importante esclarecer a diferença conceitual entre motivo e motivação.

Motivo diz respeito ao conjunto de circunstâncias ou acontecimentos que levam a Administração a praticar o ato, ou seja, que servem como suporte à sua decisão.

Motivação é a materialização ou exposição de motivos.

Quanto à motivação, Meirelles (2013, p.165), traz a seguinte consideração:

O mérito do ato administrativo consubstancia-se, portanto, na valoração dos motivos e na escolha do objeto do ato, feitas pela Administração incumbida de sua prática, quando autorizada a decidir sobre a conveniência, oportunidade e justiça do ato a realizar.

(MEIRELLES, 2013, p.165)

Dessa maneira, podemos afirmar que, de um modo geral, a Teoria dos Motivos Determinantes busca estabelecer um vínculo entre o motivo e a finalidade do ato.



ATENÇÃO!

A justificativa tem por objetivo explicitar a motivação da contratação, uma vez que não basta apenas que ela exista, é necessário que esteja previamente registrada nos autos do processo.

Podemos dizer, então, que a justificativa da necessidade da contratação deverá dispor, dentre outros, sobre:

- > **Motivação da contratação.**
- > **Benefícios diretos e indiretos que resultarão da contratação.**
- > **Critério de julgamento das propostas e razões para o agrupamento de itens em lotes ou para aquisição pelo preço global, se for o caso.** A divisão em itens é regra, salvo quando comprovadamente a contratação do objeto em itens, separadamente, comprove prejuízo ao conjunto. Nesse contexto, é preciso responder às seguintes perguntas: Como os itens foram agrupados? Existe uma justificativa para a opção escolhida?
- > **Forma de contratação do objeto.** Nesse contexto, é preciso responder às seguintes perguntas: Como a contratação será concretizada? Será por licitação? Será adotado o Sistema de Registro de Preços? É o caso de uma dispensa ou inexigibilidade de licitação? Ou seria o caso de uma adesão à Ata de Registro de Preços vigente?
- > **Tipo de licitação a ser adotado.** Nesse contexto, é preciso definir se o tipo de licitação a ser adotado será por menor preço, melhor técnica ou técnica e preço. No caso de licitação do tipo técnica e preço, deverão ser estabelecidos, no Termo de Referência ou Projeto Básico, os quesitos de pontuação da Proposta Técnica e as ponderações para as notas técnica e de preços, com as devidas justificativas para os percentuais adotados.
- > **Regime de execução,** quando cabível. Nesse contexto, é preciso definir se o regime de execução será por empreitada por preço global ou por preço unitário.
- > **Caracterização do ato de inexigibilidade ou dispensa de licitação,** com a razão de escolha do executor se for o caso.

> **Referências a estudos preliminares, se houver.**

> **Justificativas² para:**

- Unidades e quantidades dos produtos que integram o objeto da contratação, sempre que necessário;
- Estipulação de prazos e/ou periodicidade de fornecimento/execução, se não forem os usuais de mercado;
- Vedações à participação no certame.

A justificativa para a contratação deverá estar consignada nos autos do processo, podendo constar no próprio Documento de Oficialização da Demanda (DOD) e, as principais, logo no início do Termo de Referência ou Projeto Básico que vier a ser elaborado.

RECAPITULANDO

No módulo 3, vimos que o processo de elaboração do Termo de Referência ou do Projeto Básico pode ser dividido em duas fases: a fase do planejamento inicial e a fase da elaboração do documento propriamente dito.

Estudamos que a fase do planejamento inicial é fundamental para o sucesso da contratação e que, nesta fase, é preciso refletir e tomar decisões acerca da identificação da demanda, do planejamento e da justificativa para a contratação, dos estudos técnicos preliminares bem como dos fatores que podem impactar o resultado da contratação.

²Outras justificativas podem ser necessárias, dependendo do objeto de contratação.



MÓDULO 04

Elaboração do Termo de Referência / Projeto Básico

ÍNDICE DO MÓDULO 4

Elaboração do Termo de Referência / Projeto Básico

4.1 Definição do objeto	65
4.1.1. Desenvolvimento nacional sustentável	66
4.1.2. Especificação do objeto	70
4.2 Métodos e estratégias de suprimento e de execução	76
4.3 Prazo de execução/entrega do objeto	79
4.4 Obrigações do contratante e do contratado	79
4.5 Qualificação técnica a ser exigida	81
4.6 Procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato	84
4.7 Critérios de recebimento e aceitação do objeto	86
4.8 Sanções administrativas	88
4.9 Orçamento detalhado	91
4.9.1. Pesquisa de preço	92
4.1.2. Tratamento estatístico da amostra de preços obtidos	94
4.10 Cronograma físico-financeiro	99
4.11 Condições Gerais e anexos	100
4.12 Melhoria contínua do processo	101

INTRODUÇÃO DO MÓDULO 4

Apresentaremos informações fundamentais que darão suporte para a correta elaboração do Termo de Referência/Projeto Básico, detalhando os elementos fundamentais que precisam ser especificados nos documentos. Ao final, indicaremos uma proposta de melhoria contínua de contratação.



4.1. DEFINIÇÃO DO OBJETO

Chamamos de objeto a solução para o problema (demanda) que deverá ser resolvido pela Administração. É recomendável, embora não obrigatório, que se inicie o documento pela descrição do objeto da contratação.

Para todo problema (ou demanda) deve haver, pelo menos, uma solução. Cabe à Administração a escolha da proposta mais vantajosa e mais sustentável, conforme preceitua o art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93: "A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável [...]".

Para a seleção da proposta mais vantajosa, é preciso analisar os critérios objetivos aplicados a cada modalidade de licitação e considerar que preço não é critério absoluto. Como conclui o TCU "melhor preço [...] é terminologia usada para definir Menor Preço conjugado com qualidade, durabilidade, funcionalidade, desempenho, etc."

Portanto, o que se busca é a proposta mais vantajosa, ou seja, o melhor menor preço.

O objeto deve ser indicado de forma precisa, suficiente e clara. São vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição. Em outras palavras, deve haver cuidado ao descrever o objeto, para não gerar restrição ao caráter competitivo da licitação, evitando-se o direcionamento para uma determinada marca ou empresa. Deve ser utilizada a especificação de mercado com as características correntes e, sempre que possível, com variedades de opções.

De acordo com Chrispim (2015, p. 37), na escolha e definição do objeto, devem ser observadas as seguintes condições:

- > Adequação técnica ao problema/demanda;
- > Adequação ao Planejamento e à disponibilidade orçamentária;
- > Preservação da competitividade e investigação quanto à possibilidade de inovação;
- > Sustentabilidade socioeconômica e ambiental.

É preciso primeiro encontrar, segundo a autora, a medida exata entre essas quatro condições para, em seguida, partirmos para a especificação completa e definitiva do objeto.

É preciso ter sempre em mente o objetivo da contratação, identificando-se o que se pretende alcançar com a definição do objeto. Assim a tarefa de especificar o objeto com certeza estará facilitada.

Nas contratações governamentais para compras de bens ou realização de serviço, em observância ao art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93, deve-se garantir:

- > O princípio constitucional da isonomia;
- > A seleção da proposta mais vantajosa para a administração;

> O desenvolvimento nacional sustentável.

Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

- I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)
- II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

(art. 3º, Lei nº 8.666/93)

4.1.1. Desenvolvimento nacional sustentável

O desenvolvimento nacional sustentável abarca aspectos econômicos, sociais e ambientais.

Com relação à sustentabilidade ambiental, vale observar, além de atos normativos editados por órgãos de proteção ao meio ambiente, a Instrução Normativa MPOG nº 1/10, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal, e a Lei nº 12.305/10, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Uma vez exigido qualquer requisito ambiental nas especificações do objeto, deve ser prevista a forma de comprovação de seu respectivo cumprimento na fase de aceitação da proposta, por meio da apresentação de certificação emitida por



instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por outro meio de prova que ateste que o bem fornecido atende às exigências.



SAIBA MAIS!

Pode ser consultado o Guia Prático de Licitações Sustentáveis do NAJ/SP para uma lista de objetos abrangidos por disposições normativas de caráter ambiental.

Disponível em:

< <http://www.esaf.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/centros-regionais/parana/arquivos-que-estavam-no-menu-na-pagina-antiga/material-boas-praticas/guia-contratacoes-sustentaveis-naj> > . Acesso em: 10 nov. 2016.

No site do Ministério do Meio Ambiente, podem ser consultados guias de boas práticas em licitações sustentáveis:

- > Contratações Públicas Sustentáveis, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- > Guia de Compra Sustentável, da Fundação Getulio Vargas;
- > Guia Prático de Licitações Sustentáveis, da Advocacia Geral da União;
- > Guia de Sustentabilidade nas Contratações, da Justiça do Trabalho.

Disponível em:

< <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/licita%C3%A7%C3%A3o-sustent%C3%A1vel> > . Acesso em: 10 nov. 2016.

O processo de aquisição de um bem ou serviço sempre deve garantir a opção mais vantajosa para a Administração Pública, respeitados a legislação vigente e os princípios constitucionais. Entretanto, esse processo pode permitir tratamento diferenciado para atender ao interesse público em favor das microempresas e empresas de pequeno porte para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social, de acordo com a Lei Complementar nº 123/06 que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e com o Decreto Federal nº 8.538/15 que regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal e outras legislações correlatas.

Segundo a Lei Complementar nº 123/06 cabem à União, estados, Distrito Federal e municípios:

- a) O dever de realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte para licitações até 80.000 mil reais;
- b) A possibilidade de exigir dos licitantes, em processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;
- c) O dever de estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% do objeto para

a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Veja, a seguir, um trecho da Lei Complementar nº 123/06 e do Decreto Federal nº 8.538/15:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

- I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;
- III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte;

§ 1º (Revogado).

§ 2º Na hipótese do inc. II do caput deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.

§ 3º Os benefícios referidos no caput deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

- I - (Revogado);
- II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;
- III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte

- não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;
- IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incs. I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inc. I do art. 48.

(Lei Complementar nº 123/06)

Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º O disposto neste artigo não impede a contratação das microempresas ou das empresas de pequeno porte na totalidade do objeto.

§ 2º O instrumento convocatório deverá prever que, na hipótese de não haver vencedor para a cota reservada, esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal ou, diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem o preço do primeiro colocado da cota principal.

§ 3º Se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço.

§ 4º Nas licitações por Sistema de Registro de Preço ou por entregas parceladas, o instrumento convocatório deverá prever a prioridade de aquisição dos produtos das cotas reservadas, ressalvados os casos em que a cota reservada for inadequada para atender as quantidades ou as condições do pedido, justificadamente.

§ 5º Não se aplica o benefício disposto neste artigo quando os itens ou os lotes de licitação possuírem valor estimado de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), tendo em vista a aplicação da licitação exclusiva prevista no art. 6º.

(Decreto Federal nº 8.538/15)

Vamos supor, por exemplo, que uma Prefeitura precise adquirir 100 novos microcomputadores para a Secretária de Educação, todos com a mesma configuração. Haveria algum impedimento de ordem técnica e administrativa que vedasse a aplicação dos dispositivos da Lei Complementar nº 123/06, com as recentes alterações?

Se existir essa vedação, isso deverá estar explicitado nos autos do processo ou no próprio Termo de Referência ou Projeto Básico, de modo que tal informação esteja contemplada também no edital da licitação que será publicado. Se não houver essa vedação, será necessário definir o quantitativo ideal para a cota reservada para a participação exclusiva de

micro e pequenas empresas, de até 25% do quantitativo total, para a subdivisão desse item, de modo que possa haver adjudicações distintas sem prejuízo para o conjunto.

4.1.2. Especificação do objeto

Conforme já visto, o objeto da contratação precisa ser detalhado, de forma clara, precisa e suficiente, a fim de que possibilite a compra dos bens ou a execução dos serviços contratados de forma adequada.

Vejamos, a seguir, um quadro que apresenta um passo a passo de como pode ser feita a especificação do objeto a ser contratado em um Termo de Referência.

Definição do objeto

Nesta seção, é preciso apresentar um resumo do objeto escolhido. Para tanto, devemos refletir:

- > Esse objeto é o mais adequado à necessidade dos usuários?
- > Os resultados garantirão uma melhoria na qualidade dos serviços que serão desenvolvidos fazendo uso dessa solução?
- > A configuração não está superestimada ou subestimada diante da necessidade que lhe foi apresentada? Justifica o investimento?
- > Existe a possibilidade de subcontratação parcial do objeto?

Não escopo

Nesta seção, é preciso apresentar o que não está contemplado na contratação.

Justificativas para os quesitos e demais condições estabelecidas no detalhamento das especificações do objeto

Quesitos que integram a especificação	Unid	Quant	Justificativa para a exigência	Como controlar se as condições foram atendidas pela contratada

Ao se especificar o objeto de uma contratação, é preciso evitar os critérios subjetivos que levem a interpretações diversas bem como estabelecer unidades de medida que possam ser atendidas pelo mercado.

É preciso especial atenção para os requisitos de desempenho bem como com as dimensões descritas na especificação: trata-se de exigências mínimas ou taxativas? As condições estabelecidas na especificação podem ser de fato aferidas?

As especificações impróprias podem gerar alguns riscos tanto para o fornecedor quanto para a Administração. Por exemplo, a Administração pode adquirir bens ou serviços que não atendem às necessidades dos funcionários, o fornecedor pode cotar um produto que não é o esperado ou um preço que não seria aceito pela Administração.

Para a especificação de serviços, podemos tomar como referência as diretrizes estabelecidas na Instrução Normativa MPDG nº 05/2017.

4.1.2.1. Peculiaridades sobre a especificação do objeto

Dimensões de qualidade

O conceito de qualidade é multidimensional, pois todos nós temos uma opinião a respeito do que vem ser um produto ou serviço de qualidade.

Mas afinal, o que é essa qualidade que tanto almejamos em nossos contratos? Ronaldo Costa (2011), ao comentar o trabalho de David A. Garvin, apresenta as oito dimensões ou categorias da Qualidade:

1. **Desempenho:** está relacionada às características básicas de um produto ou serviço. Nesta dimensão, analisamos a capacidade do produto de ser eficaz, eficiente e efetivo.
2. **Características acessórias:** são as características secundárias, que complementam o desempenho do produto ou serviço, embora nem sempre sejam descritas, têm o poder de alterar a percepção que temos deles.
3. **Confiabilidade:** reflete a probabilidade de mau desempenho do produto, a possibilidade de defeitos, etc.
4. **Conformidade:** reflete o grau em que as características de um produto ou serviço estão de acordo com padrões e condições estabelecidos em sua especificação. Infelizmente, essa é a mais utilizada na Administração Pública do país. A qualidade do produto está diretamente relacionada ao que foi consignado no Termo de Referência ou Projeto Básico;
5. **Durabilidade:** está relacionada à vida útil de um produto ou serviço, ou seja, ao tempo em que o produto ou serviço mantém as suas características e seu desempenho satisfatórios.
6. **Atendimento:** refere-se à rapidez no atendimento, cortesia e facilidade de ter um problema solucionado, isto é, à eficiência do fornecedor em sanar esses eventuais problemas.
7. **Estética:** está relacionada à aparência de um produto ou serviço prestado.
8. **Qualidade percebida:** é a dimensão que mais está ligada à reputação de um fornecedor, pois tendemos a acreditar

em que quem produz algo de qualidade reconhecida, seja capaz de manter esse nível em outros produtos ou serviços.

A partir da lista apresentada, podemos perceber que, dificilmente, conseguiremos conjugar, simultaneamente, todas as dimensões da qualidade em um único produto ou serviço. Por essa razão, devemos sempre tentar estabelecer um posicionamento estratégico ao definir a especificação do objeto da contratação, abrindo mão de alguma dessas dimensões em benefício de outras que julgamos ser mais adequadas para o melhor atendimento da demanda do órgão.

Segundo Crosby (1986, p. 31), “Qualidade é a conformidade do produto às suas especificações”, ou seja, é fornecer ao cliente exatamente aquilo que foi prometido ou exigido. “Um produto ou serviço de qualidade é aquele que atende perfeitamente, de forma confiável, de forma acessível, de forma segura e no tempo certo às necessidades do cliente”. (CAMPOS, 1996, p. 2)

Direcionamento ou restrição

Ao especificarmos um bem ou serviço a ser adquirido, devemos ter o cuidado de não direcionar o objeto para uma determinada empresa ou para um único produto, o que pode decorrer de uma descrição ou exigência que limite o caráter competitivo do certame ou, ainda, do preço estimado para a contratação, uma vez que a livre e ampla concorrência é o princípio maior das licitações e compras públicas.

Haverá direcionamento ou restrição na disputa quando apenas um ou poucos produtos/serviços puderem atender às exigências da Administração, inclusive quanto ao preço estimado para a licitação, mesmo existindo inúmeras outras soluções equivalentes que trariam resultados mais satisfatórios sob o aspecto do custo-benefício.

O fato de haver restrição à disputa não significa, no entanto, necessariamente, que haja ilegalidade. O que configura a ilegalidade não é a restrição em si, mas as existências na descrição do objeto ou nas demais condições estabelecidas no Termo de Referência/ Projeto Básico, ou ainda no preço que a Administração se propõe a pagar, que afastam interessados e não se justificam em razão do problema a ser resolvido.

Adequada definição do objeto

Como já vimos, para se definir e descrever corretamente o objeto da contratação e garantir a adequada satisfação da necessidade é indispensável conhecer a demanda e a realidade do mercado e as soluções que ele possibilita.

A Súmula TCU 177 traz a seguinte elucidação quanto à definição do objeto:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais, das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

(Súmula TCU 177)

Especificações imprecisas

Como foi dito, a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. Compare as especificações de canetas esferográficas a seguir.

Especificação 1: caneta esferográfica, corpo plástico cilíndrico ou sextavado transparente cristal, com ponta latão mais esfera de tungstênio, escrita média em cor azul.

Especificação 2: caneta esferográfica, escrita média azul medindo aproximadamente 14cm de comprimento, corpo em resina termoplástica, translúcida, sextavada, com, no mínimo 1,00mm de espessura. Ponta em latão, escrita resistente sem falhas, sem borras, sem excesso de tinta durante o traçado, suportando o esforço até o final da carga, com selo de qualidade.

Qual especificação é mais precisa?

Sem dúvidas, a definição mais precisa é a especificação 2, porque descreve, detalhadamente, as especificações técnicas e as características físicas, considerando, inclusive, o desempenho que é fundamental para a aferição da qualidade do produto.

Com relação à qualidade de canetas esferográficas, cabe aqui um comentário a respeito do Programa de análise de produtos que gerou o relatório sobre análise em canetas esferográficas do Inmetro. Os resultados obtidos nessa análise revelaram que as amostras de canetas esferográficas analisadas de origem nacional possuem, em média, capacidade de escrita maior que as canetas importadas da China e de outras procedências. Quando se compara preço por capacidade de escrita, os resultados são alarmantes, pois, para escrever, por exemplo, 10.000 (dez mil) metros, o consumidor brasileiro está pagando, em média, 6 (seis) vezes mais pela caneta importada. É importante destacar que as diferenças encontradas na análise entre as amostras das canetas nacionais e as importadas, principalmente da China, são prejudiciais aos consumidores, principalmente àqueles que adquirem material didático escolar em grande quantidade, como escolas municipais e estaduais. Diante dos resultados apresentados nessa análise, o Inmetro enviou os resultados à época para o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, para que possam ser apreciados e avaliados.



Vejamos outros exemplos de objetos sem definição precisa:

- > Armário alto com duas portas e prateleiras internas;
- > Aquisição de papel para utilização na Secretaria de Educação do Município;
- > Execução de serviços de manutenção de impressoras.

Indicação de marca

A indicação de marca é permitida somente se houver justificativa técnica para a sua exigência nos termos do art. 7º da Lei nº 8.666/93.

Caso não haja essa justificativa, a marca como parâmetro de qualidade pode até ser admitida para facilitar a descrição do objeto a ser licitado, desde que seguida, por exemplo, das expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”. No entanto, é bastante difícil, em determinados casos, identificar se o produto ofertado pelas licitantes de fato é similar/equivalente ou de melhor qualidade ao da marca de referência. Por essa razão, deve, sempre que possível, ser evitada essa forma de especificar o objeto.

Exigência de que os produtos sejam de “1ª linha” e/ou “boa qualidade”

Segundo o TCE-MG (2012), essa é uma exigência que traduz uma descrição bastante subjetiva dos produtos a serem licitados e pode conduzir ao direcionamento do certame e, por conseguinte, a uma decisão arbitrária.

A ausência de definição de parâmetros objetivos para identificação do que vem a ser um produto de “1ª linha” e/ou “boa qualidade” contraria os arts. 14 e 15 da Lei nº 8.666/93, devendo, portanto, ser evitado o uso desses termos na especificação do objeto.

Padronização

Existem dois tipos de padronização: a padronização simplificada e a padronização especial.

Padronização simplificada – trata de transformar em padrão a descrição de um produto ou equipamento no âmbito do órgão, de forma que todas as unidades consumidoras usem a mesma especificação ao solicitar a aquisição de um mesmo material ou serviço. É criar um catálogo de materiais e serviços contendo a especificação técnica dos itens mais frequentes que são adquiridos por vários setores do órgão.

Padronização especial – trata da identificação e seleção de um produto ou equipamento, cujas vantagens econômicas, aplicação, desempenho, manutenção e assistência técnica tragam benefícios para a Administração Pública conforme disposto no art. 15, I, da Lei nº 8.666/93. Esses pré-requisitos atendidos e devidamente justificados permitirão que se opte por marcas e modelos de um determinado fabricante.

Vedações quanto à especificação do objeto

- > O que não é relevante ou que é desnecessário não deve ser descrito ou exigido, sob pena de se impor ônus não necessário à Administração.
- > O que é excessivo, ou seja, o que vai além do necessário para garantir a solução da demanda (problema) apresentada.

Vedações à participação no certame

Muitas vezes, é necessário criar vedações, desde que devidamente justificadas. Como exemplo, podemos imaginar a contratação de empresa para a execução dos serviços de retífica de motores ou de alinhamento de rodas de automóveis de um órgão Público. Pode ser estipulado, no Termo de Referência ou Projeto Básico, o raio máximo de distanciamento em que as empresas participantes deverão estar situadas em relação ao local onde está situada a garagem do órgão, de modo que não haja custos desnecessários ou inviabilidade de execução dos serviços, se contratarmos uma empresa situada em localidade muito distante.

Subcontratação do objeto

O art. 72 da Lei Federal nº 8.666/93 estabelece que o contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada

caso, pela Administração.

O art. 78 da Lei Federal nº 8.666/93 dispõe que:

Constituem motivo para rescisão do contrato:

- V - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

Dessa forma é necessário que a possibilidade e a forma de subcontratação do objeto estejam consignadas no Termo de Referência ou Projeto Básico, para que seja admitida no edital e no contrato, na forma estabelecida pela Lei.

4.2. MÉTODOS E ESTRATÉGIAS DE SUPRIMENTO E DE EXECUÇÃO

Para se organizar a logística da licitação e do contrato, na elaboração do Termo de Referência ou do Projeto Básico, é essencial, conhecer, por exemplo:

- > As características acessórias do objeto (por exemplo, o prazo de validade exigido, a necessidade de montagem ou instalação do produto, etc.);
- > A natureza do serviço a ser contratado;
- > As necessidades da Administração;
- > A disponibilidade orçamentária;
- > A possibilidade de armazenagem;
- > Locais de entrega (com respectivos quantitativos e periodicidade);
- > Necessidade e o tipo mais apropriado de assistência técnica, inclusive a localização da rede credenciada;
- > Garantia;
 - Prazo, garantia estendida, garantia “on site”, etc.
- > Exigência de amostra: como, quando e local de entrega.

Vejamos exemplos de itens que devem ser considerados na descrição dos métodos e das estratégias de suprimento para **aquisição de bens**:

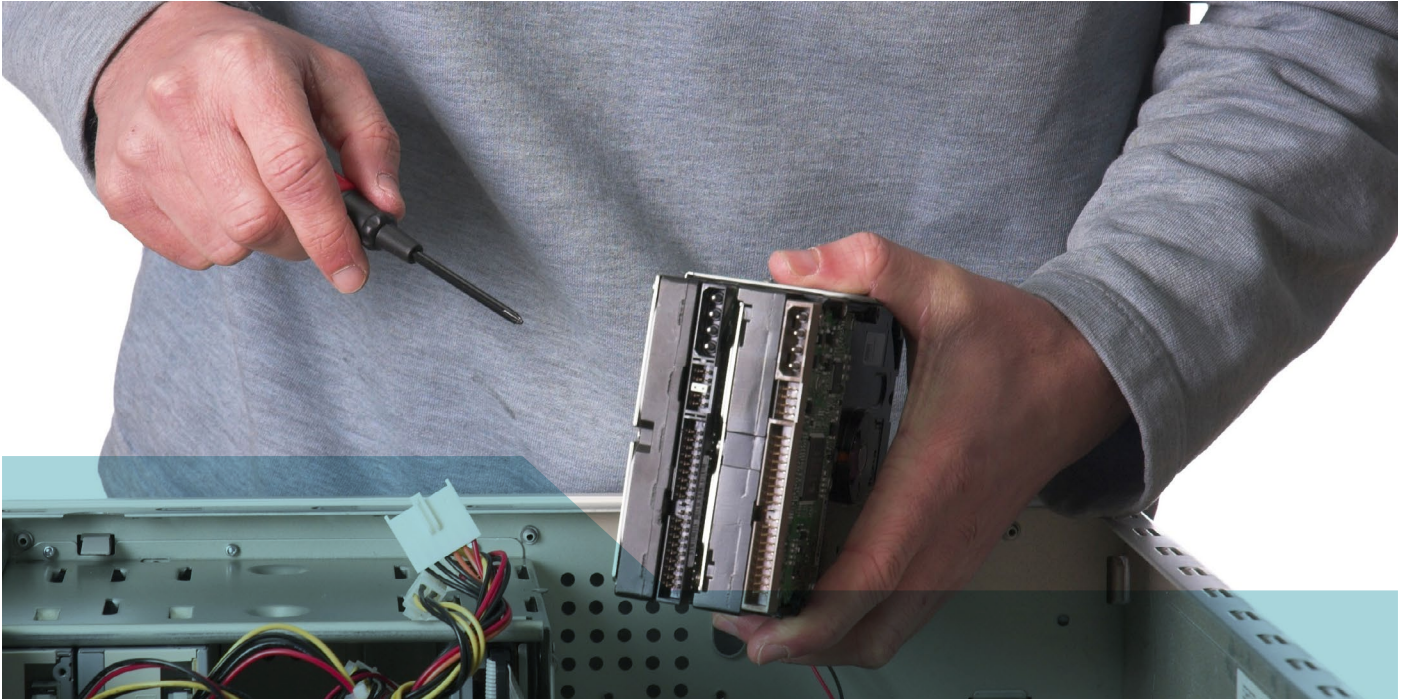
- a) Condições de instalação;

- b) Assistência técnica ou prazo de validade do produto;
- c) Forma de garantia requerida;
- d) Prazo de entrega;
- e) Exigência de catálogo de operação e manutenção em português;
- f) Exigência de cursos para operadores (definir o número);
- g) Exigência para visitas de inspeção, o número delas, especificação de forma clara a quem caberá os custos com as passagens e hospedagens, isto é, se estes serão de responsabilidade do contratante ou do contratado;
- h) Exigência de visita para conhecer o local ou equipamento;
- i) Exigência de amostra, como, quando e local de entrega;
- j) Exigência de ensaio ou certificação;
- k) Outras exigências que julgar necessárias.

Existe recomendação no art. 12 da Lei nº 8.666/93 de se considerar na **prestação de serviços**:

- > Quantidade de profissionais necessários à execução do serviço;
- > Segurança na execução do serviço;
- > Funcionalidade e adequação ao interesse público;
- > Economia na execução, conservação e operação;
- > Facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade e garantia do serviço;
- > Adoção das normas técnicas, de saúde e segurança do trabalho;
- > Impacto ambiental.

Visita técnica



A exigência de visita técnica em sede de contratação pública deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais. Tal exigência deve ser justificada e demonstrada pela Administração no processo de licitação. No edital, pode até estar prevista a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto, não podendo a empresa, posteriormente, alegar o desconhecimento das condições do local ou dos equipamentos que deveriam ter sido vistoriados.

Quanto à vistoria técnica, temos de refletir:

- > É condição necessária à elaboração da proposta?
- > Pode promover a identificação dos interessados?
- > Cria para o interessado uma condição onerosa?

Com relação à vistoria ao local, a Instrução Normativa MPDG nº 05/2017 traz a seguinte orientação:

ANEXO V

DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DO PROJETO BÁSICO (PB) OU TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

(...)

2.4. Requisitos da contratação:

(...)

c) Estabelecer a exigência da declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições necessárias para a prestação dos serviços. Caso seja imprescindível o comparecimento do licitante, desde que devidamente justificado, o órgão deve disponibilizar os locais de execução dos serviços a serem vistoriados previamente, devendo tal exigência, sempre que possível, ser substituída pela divulgação de fotografias, plantas, desenhos técnicos e congêneres;

4.3. PRAZO DE EXECUÇÃO/ENTREGA DO OBJETO

No Projeto Básico ou Termo de Referência, é preciso que se estabeleça o prazo de execução do serviço ou de entrega do bem com base no prazo usual do mercado em que está inserido o bem ou o serviço que se pretende contratar. Sendo assim, ao se efetuar o levantamento das soluções disponíveis e ao se receber os orçamentos para a contratação, devemos verificar a tendência de comportamento do mercado relativo ao prazo praticado para a implementação da solução escolhida.

É vedado contrato com prazo de vigência indeterminado (art. 57, § 3º, Lei nº 8.666/93).

Sempre que o contrato contemplar etapas distintas para a execução do objeto, deverão ser descritos, de forma detalhada, os prazos de execução de cada uma delas.

4.4. OBRIGAÇÕES DO CONTRATANTE E DO CONTRATADO

No Termo de Referência ou Projeto Básico, devem ser detalhadas todas as obrigações das licitantes (se houver), da contratada e do órgão contratante, compatíveis com o objeto da contratação e que não estejam relacionadas necessariamente com a definição da solução a ser contratada.

É preciso evitar a utilização de redações que não se aplicam a todos os objetos.

As informações das obrigações das partes contratuais são essenciais para o gerenciamento do contrato e para a aplicação de sanções ao contratado, quando for o caso. Como exemplo, podemos citar as obrigações que poderão ser exigidas nos Termos de Referência para a aquisição de produtos:

OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES

1. – Da Contratada

Informar as principais obrigações a serem atendidas pela Contratada para a execução do objeto.

Deverá ser observada a peculiaridade da aquisição pretendida para inserção de alguma obrigação específica.

- 1.1 – Manter, durante toda a vigência da mesma, compatibilidade com as obrigações por ela assumidas e todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no edital.
- 1.2 - Fornecer os produtos no local de entrega previsto neste termo, acompanhados do(s) correspondentes termo(s) de garantia e assistência técnica.
- 1.3 - Promover por sua conta, através de seguros, a cobertura dos riscos a que se julgar exposta, em vista das responsabilidades que lhe cabem na execução do objeto do edital.
- 1.4 - Aceitar os acréscimos ou supressões do objeto do edital nos limites fixados no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 8.666/93.
- 1.5 - Credenciar junto ao ÓRGÃO CONTRATANTE funcionário que atenderá às requisições efetuadas pelo gestor da contratação.
- 1.6 - Reparar, corrigir, remover ou substituir, às suas expensas, as partes do objeto deste Termo de Referência em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes dos materiais empregados ou da execução dos serviços.
- 1.7 - Responder por danos causados diretamente a bens de propriedade do ÓRGÃO CONTRATANTE, quando tenham sido causados por seus empregados durante a execução dos serviços ou entrega de materiais.
- 1.8 - Atender prontamente a quaisquer exigências da Administração, inerentes ao objeto da presente contratação;
- 1.9 - Responsabilizar-se pelas despesas dos tributos, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais, comerciais, taxas, fretes, seguros, deslocamento de pessoal, prestação de garantia e quaisquer outras que incidam ou venham a incidir na execução do contrato.
- 1.10 - Cumprir todas as demais obrigações impostas pelo edital e seus anexos.

1.2 – Do órgão Contratante

Indicar as obrigações do ÓRGÃO CONTRATANTE que possam ser objeto de dúvidas por parte das licitantes. Deve-se evitar indicar obrigação que já seja uma exigência legal, como, por exemplo, efetuar o pagamento pelo objeto fornecido ou realizar a fiscalização do contrato.

Deverá ser observada a peculiaridade da aquisição pretendida para inserção de obrigações específicas.

1.2.1 - Proporcionar todas as facilidades indispensáveis à boa execução das obrigações contratuais, inclusive permitindo o acesso de empregados, prepostos ou representantes da CONTRATADA às dependências do ÓRGÃO CONTRATANTE relacionadas à execução do objeto deste Termo de Referência.

1.2.2 - Verificar minuciosamente, no prazo fixado, a conformidade dos bens recebidos provisoriamente com as especificações constantes do Edital e da proposta, para fins de aceitação e recebimento definitivos.

Nota explicativa: As condições acima são exemplificativas. Conforme as necessidades peculiares do órgão e as especificações do objeto da aquisição, pode ser necessário que se arrolem outras obrigações a cargo do ÓRGÃO CONTRATANTE, com detalhes mais aprofundados.

4.5. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA A SER EXIGIDA

Um dos maiores desafios enfrentados pela Administração Pública é conseguir atrair empresas qualificadas para as licitações que são instauradas. Por essa razão, muitos esforços são empreendidos na tentativa de buscar a melhor especificação para o objeto a ser adquirido aliado à exigência de requisitos de qualificação técnica para as licitantes como condição de habilitação no certame.

A Constituição Federal/88, ao tratar das licitações públicas, estabeleceu, em seu art. 37, XXI, que somente poderão ser exigidas qualificações técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações. Por esse motivo, toda e qualquer exigência que venha a restringir a competição no certame licitatório, além de justificada e pertinente ao objeto, deve limitar-se ao que está permitido pela lei.

Além disso, devem ser evitados formalismos e requisitos desnecessários que possam ocasionar uma restrição ainda maior à competitividade.

O art. 30 da Lei nº 8.666/93 estabelece, de forma exaustiva, os elementos referentes à qualificação técnica que poderá ser exigida no certame:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

- I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cum-

primento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

II - (Vetado).

a) (Vetado).

b) (Vetado).

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

§ 7º (Vetado).

I - (Vetado).

II - (Vetado).

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10 Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração.

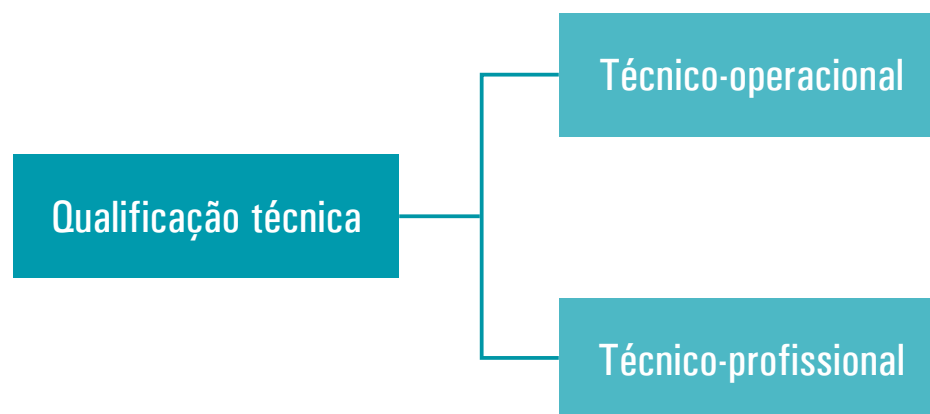
(art. 30, Lei nº 8.666/1993)

As exigências de qualificação técnica não podem impor custos prévios à celebração do contrato conforme podemos ver na Súmula TCU nº 272/12:

No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

(Súmula TCU nº 272/12)

A qualificação técnica pode ser de dois tipos: a da empresa (técnico-operacional) e a dos profissionais envolvidos na contratação (técnico-profissional).



4.6. PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO E GERENCIAMENTO DO CONTRATO

No Termo de Referência ou Projeto Básico, devem ser detalhados todos os procedimentos relativos ao gerenciamento e à fiscalização do contrato. Leiamos um trecho da Lei nº 8.666/93 sobre esse assunto:

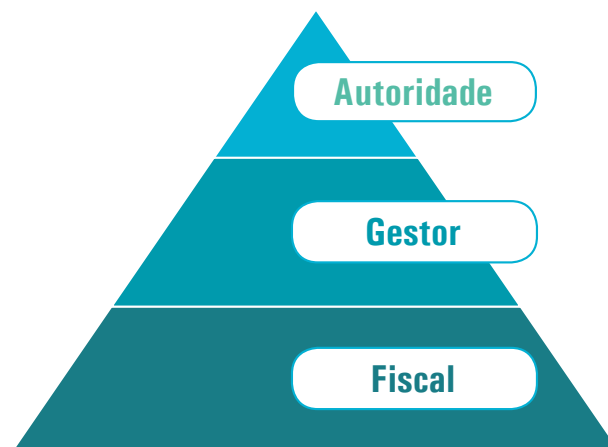
Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1o O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2o As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

(art. 67, Lei nº 8.666/93)

Podemos ilustrar as funções de gerenciamento e fiscalização do contrato da seguinte maneira, ainda que não haja hierarquia entre as funções de gestão e fiscalização do contrato:



É preciso estabelecer, no Projeto Básico ou no Termo de Referência, a quais setores caberão as atividades de gerenciamento e de fiscalização do contrato, podendo ficar a indicação do nome dos servidores responsáveis para o momento em que for celebrado o contrato. Caso haja uma normatização interna para essas atividades, deverão ser observadas as condições nela estabelecidas para esta atividade.



SAIBA MAIS!

O Decreto Estadual nº 45.600/16, por exemplo, regulamenta a gestão e a fiscalização das contratações, no âmbito do Poder Executivo do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Os arts. 12 e 13 do Decreto Estadual nº 45.600/16 definem uma lista mínima de atribuições que deverão ser imputadas ao Gestor e ao Fiscal de contratos.

Decreto Estadual nº 45.600/16

Disponível em:

< http://download.rj.gov.br/documentos/10112/2804233/DLFE-85947.pdf/DECRETON45.600DE2016GEST_OEFISCALIZAC_ODECONTRATOS.pdf > . Acesso em: 11 nov. 2016.

Quanto à forma de designação e atividades dos servidores envolvidos nessas atividades, veja o Acórdão a seguir:

- 9.1. com fulcro no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, recomendar ao [...] que:
 - 9.1.2. designe fiscais considerando a formação acadêmica ou técnica do servidor/funcionário, a segregação entre as funções de gestão e de fiscalização do contrato, bem como o comprometimento concomitante com outros serviços ou contratos, de forma a evitar que o fiscal responsável fique sobrecarregado devido a muitos contratos sob sua responsabilidade; [...]
 - 9.1.10. oriente os fiscais de contrato a documentar todos os eventos em processo específico de fiscalização, incluindo toda a documentação fornecida pela empresa e pelo HC (com as peças indicadas no item 32.4.5.1), de modo a registrar o histórico do contrato e viabilizar o rastreamento de eventos, responder a questionamentos feitos em auditorias, aplicar penalidades, bem como servir de base para processos de contratações futuras;

(Acórdão TCU nº 1.094/13 – Plenário)

4.7. CRITÉRIOS DE RECEBIMENTO E ACEITAÇÃO DO OBJETO

No Projeto Básico ou no Termo de Referência, devem ser descritos, com clareza, de que maneira os bens ou serviços deverão ser recebidos, em conformidade com as especificações do objeto, inclusive os prazos de recebimento provisório e definitivo do objeto, bem como os procedimentos que deverão ser adotados pelo contratante e pelo fornecedor para os casos de não aceitação do objeto. O art. 15, VII, da Instrução Normativa MPOG nº 02/08, por exemplo, sinaliza a necessidade de o Projeto Básico ou Termo de Referência estabelecer a metodologia de avaliação da qualidade e aceite dos serviços executados.

No Projeto Básico ou no Termo de Referência, devem ser estabelecidos critérios de verificação de atendimento aos quesitos da especificação do objeto como, por exemplo:

- > Formas;
- > Medidas;
- > Embalagens;
- > Funcionalidades;
- > Materiais utilizados;
- > Testes de funcionamento;
- > Composição físico-química.

É recomendável que, sempre que possível, os critérios de recebimento e aceitação de serviços estejam descritos em um Acordo de Nível de Serviço (ANS) ou no Instrumento de Medição de Resultado (IMR) previsto na Instrução Normativa MPDG nº 05/2017.

O Decreto Estadual RJ nº 45.600/2014 traz a definição desse dispositivo:

O Acordo de Nível de Serviço - ANS é o documento que deve integrar o instrumento convocatório ou o instrumento contratual, no caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação, com o estabelecimento de níveis mínimos de serviço a serem prestados pelas contratadas, por meio de indicadores objetivos que permitam a mensuração de resultados, preferencialmente pela utilização de ferramenta informatizada, possibilitando à Administração verificar se os resultados contratados foram realizados nas quantidades e qualidades exigidas, e adequar o pagamento aos resultados efetivamente obtidos

(art. 11, § 3º do Decreto Estadual - RJ nº 45.600/2014)

Com relação às condições de recebimento e aceitação do objeto, cumpre observar o disposto na Lei nº 8.666/93:

Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

- a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;
- b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

III - em se tratando de compras ou de locação de equipamentos:

- a) provisoriamente, para efeito de posterior verificação da conformidade do material com a especificação;
- b) definitivamente, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação.

§ 1º Nos casos de aquisição de equipamentos de grande vulto, o recebimento far-se-á mediante termo circunstanciado e, nos demais, mediante recibo.

§ 2º O recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.

§ 3º O prazo a que se refere a alínea "b" do inciso I deste artigo não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital.

§ 4º Na hipótese de o termo circunstanciado ou a verificação a que se refere este artigo não serem, respectivamente, lavrado ou procedida dentro dos prazos fixados, reputar-se-ão como realizados, desde que comunicados à Administração nos 15 (quinze) dias anteriores à exaustão dos mesmos.

Art. 74. Poderá ser dispensado o recebimento provisório nos seguintes casos:

- I - gêneros perecíveis e alimentação preparada;
- II - serviços profissionais;
- III - obras e serviços de valor até o previsto no art. 23, inciso II, alínea "a", desta Lei, desde que não se componham de aparelhos, equipamentos e instalações sujeitos à verificação de funcionamento e produtividade.

Parágrafo único. Nos casos deste artigo, o recebimento será feito mediante recibo.

Art. 75. Salvo disposições em contrário constantes do edital, do convite ou de ato normativo, os ensaios, testes e demais provas exigidos por normas técnicas oficiais para a boa execução do objeto do contrato correm por conta do contratado.

Art. 76. A Administração rejeitará, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato.

(arts. 73, 74, 75 e 76, Lei nº 8.666/93 – grifo nosso)



SAIBA MAIS!

Acesse a pasta Texto Complementar para realizar o download do documento Acordo de Nível de Serviço e Eficiência Administrativa (SANTOS, Gustavo Henrique Campos dos; VIMIEIRO, Josiane Vidal; RODRIGUES, Maria Isabel Araújo. Acordo de Nível de Serviço e Eficiência Administrativa. VI Congresso CONSAD de Gestão Pública, Centro de Convenções Ulysses Guimarães, Brasília/DF – 16, 17 e 18 de abril de 2013).

4.8. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

No Projeto Básico ou no Termo de Referência, devem ser indicadas as penalidades a serem aplicadas pelo descumprimento das condições consideradas relevantes na entrega do bem ou na execução do serviço, estabelecendo-se, sempre que possível, graus às infrações e as correspondentes penalidades, em medidas não superiores àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.

O auxílio do integrante administrativo da equipe multidisciplinar é fundamental nesta etapa para dar suporte quanto às fundamentações jurídicas e, assim, evitar a elaboração de sanções que não possam ser aplicadas.

Vejamos um exemplo de como as sanções administrativas foram discriminadas no Edital do Pregão Eletrônico nº 63/13 do Tribunal de Contas da União, para a contratação do serviço móvel pessoal (SMP) para interface celular.

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO n° 60/13

TCU – Serviço Móvel Pessoal (SMP) para a interface celular

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DAS SANÇÕES

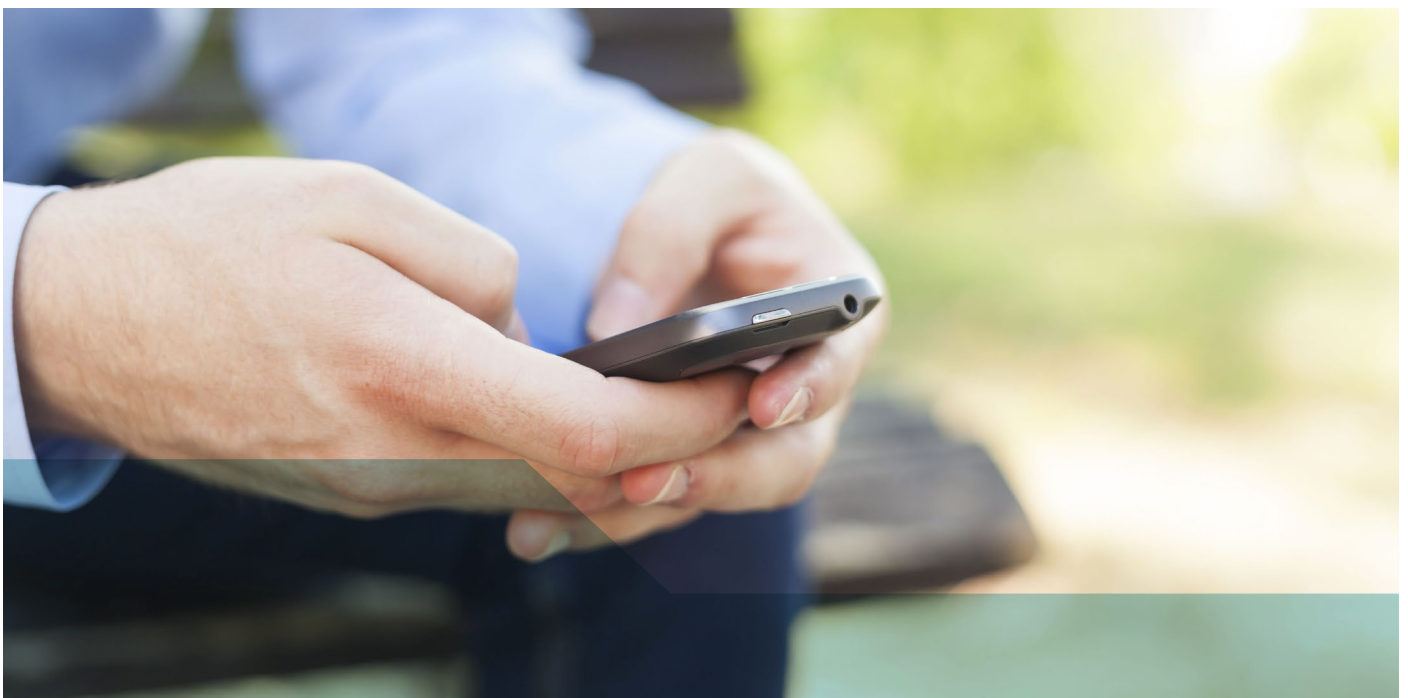
A CONTRATADA será punida com o impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e ser descredenciado no Sicaf e no cadastro de fornecedores da CONTRATANTE, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas neste contrato e demais cominações legais, nos seguintes casos:

- 1.1 – apresentar documentação falsa;
- 1.2 – retardar na execução do objeto;
- 1.3 – falhar na execução do contrato;
- 1.4 – fraudar na execução do contrato;
- 1.5 – comportar-se de modo inidôneo;
- 1.6 – cometer fraude fiscal;
- 1.7 – fazer declaração falsa.

[...]

- 2.1 – Para condutas descritas nos itens 1.1, 1.4, 1.5, 1.6 e 1.7 será aplicada multa de no máximo 30% do valor do contrato.
- 3 – Para fins dos itens 1.2 e 1.3, será aplicada multa de:
 - 3.1 – 0,5% (meio por cento) do valor do contrato por dia corrido de atraso injustificado no início da prestação dos serviços objeto do contrato, até o limite de 40 dias corridos ou 20% (vinte por cento) do valor do contrato;
 - 3.2 – 30% (trinta por cento) do valor do contrato para o caso de inexecução total do contrato, que se configurará se a CONTRATADA não iniciar a prestação dos serviços objeto do contrato depois de 40 dias corridos, sem que haja justificativa para tanto.
- 4 – Poderão, ainda, ser aplicadas as multas previstas neste item, conforme as infrações cometidas e o grau respectivo, indicados nas tabelas 1 e 2 adiante:

GRAU DA INFRAÇÃO	INFRAÇÃO
1	Atraso injustificado no início do atendimento de chamado aberto pela CONTRATANTE, por chamado e por hora. Configura atraso a falta de manifestação da CONTRATADA por até 2 (duas) horas úteis contadas da solicitação.
	Atraso injustificado para a solução de problema do sistema e encerramento de chamado aberto pela CONTRATANTE, por chamado e por hora. O prazo para a solução dos problemas é de 10 (dez) horas úteis.
2	Dar ensejo, por mais de 5 (cinco) vezes, às causas de infração de grau 1, quando se configurará a inexecução parcial do objeto.
3	Dar ensejo, por mais de 3 (três) vezes, às causas de infração de grau 2, quando se configurará a inexecução parcial do objeto.



4.9 ORÇAMENTO DETALHADO

Definidas as necessidades da Administração e os encargos a serem impostos à empresa a ser contratada, é preciso estimar o valor a ser desembolsado para a celebração do contrato. Para isso, faz-se necessário que se estime o custo da contratação em planilhas com preços obtidos no mercado fornecedor.

O orçamento detalhado em planilhas tem por finalidade:

- > Estimar o custo da contratação;
- > Planejar a execução da despesa;
- > Avaliar as condições de mercado;
- > Criar os critérios de aceitabilidade das propostas.

Nesta etapa da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico, é preciso respeitar o Princípio da Economicidade. Esse princípio está previsto no art. 70 da Constituição Federal/88 e, em síntese, diz respeito à “minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade.” (TCU, 2000, p.107)

É preciso que sejam especificados os custos unitários e totais de cada item que integra o objeto e o valor total dos bens ou serviços a serem contratados.

Quanto ao orçamento detalhado e à pesquisa de preço, cumpre observar o disposto nos arts. 7º e 15 da Lei nº 8.666/93:

Art. 7º

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

- II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

- II - ser processadas através de sistema de registro de preços;
- III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

(arts. 7º e 15, Lei nº 8.666/93)

4.9.1. Pesquisa de preços

Definida a especificação do objeto, deverão ser adotados os procedimentos necessários para a obtenção dos orçamentos através de pesquisa no mercado específico, de acordo com a rotina interna estabelecida no órgão. Cabe aqui um alerta: como está disciplinada essa atividade no órgão em que você trabalha?

Os procedimentos que serão abordados a seguir estão relacionados a boas práticas em Administração Pública e podem contribuir para o aprimoramento da metodologia praticada no âmbito local, observadas as condições de conveniência e oportunidade.

A pesquisa de preços, para efeito de licitação e gestão de contratos, é imprescindível, conforme art. 15, § 1º, e art. 43, IV, da Lei nº 8666/93. A realização de uma prévia e ampla pesquisa é condição fundamental para o sucesso de uma licitação, sendo um pré-requisito para toda a contratação. Essa etapa do processo é o momento em que, através de uma pesquisa junto ao mercado, verifica-se o comportamento dos preços e as condições comerciais, para adquirir o objeto que se pretende pelo menor preço, preservada a qualidade idealizada no Termo de Referência ou Projeto Básico.



ATENÇÃO!

Sugestões enviadas por fornecedores durante os procedimentos de cotação, que têm por objetivo apenas a diminuição do grau de exigência de qualidade do produto ou serviço a ser contratado, devem ser analisadas com bastante cuidado e, se forem infundadas, deverão ser desconsideradas. Em outras palavras, se existir justificativa para a exigência dos quesitos que integram a especificação dada para o objeto, não haverá motivo para diminuir a qualidade idealizada se a mesma for fundamental para a solução do problema a ser resolvido.

Os preços fornecidos pelos diversos estabelecimentos comerciais consultados e os obtidos em outras fontes de consulta deverão ser sempre planilhados, analisados e tratados estatisticamente.

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão TCU nº 403/13, proferiu que:

A pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência.

(Acórdão TCU nº 403/13)

Dessa forma, é preciso refletir sobre os preços ofertados pelas empresas e, para isso, é necessário ampliar ao máximo a fonte de pesquisas, de modo que sejam obtidas amostras representativas do universo de preços que se pretende investigar.

A pesquisa de mercado não deve se resumir, portanto, aos preços obtidos através de dois ou três fornecedores aleatoriamente escolhidos. É um procedimento técnico, em que a obtenção de um resultado correto está intimamente ligada à correção na realização da pesquisa de mercado.

Como fazer, então, essa pesquisa de preços?

Na etapa de pesquisa de preços, a especificação técnica do objeto já deverá estar definida de forma precisa, suficiente e clara, levando em consideração a qualidade e a aplicação do bem ou serviço que se pretende adquirir. Para a definição do preço referencial e estimado, como boas práticas, devemos:

- > Pesquisar os preços junto ao mercado fornecedor;
- > Identificar os preços atualizados praticados pelo órgão para o mesmo objeto em contratações anteriores;
- > Identificar os preços disponíveis pela internet (inclusive os praticados por outros órgãos públicos);
- > Identificar os valores disponibilizados em bancos de preços oficiais (exemplos: TCE-RJ, CGM-Rio, EMOP, SINAP, etc.);
- > Calcular o preço referencial apurado a partir da pesquisa de mercado;
- > Tratar estatisticamente os preços obtidos;
- > Fazer os ajustes necessários na amostra de preços obtidos em razão da dispersão entre os valores identificados
- > Definir o valor a ser adotado como estimativa para a licitação.

A essa forma de pesquisa foi dado o nome de “cesta de preços aceitáveis”. Sobre essa questão, o Acórdão TCU nº 819/09 enuncia o seguinte:

1.7.2. faça o orçamento do objeto a ser licitado com base em ‘cesta de preços aceitáveis’ oriunda, por exemplo, de pesquisas junto a cotação específica com fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes e vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP (“Sistema de Registro de Preços”) e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado, à luz do art. 6º, inc. IX, alínea ‘f’, da Lei nº 8.666/93 (nessa linha, itens 32 e 39 do voto do Acórdão nº 2.170/2007-P).

(Acórdão TCU nº 819/09)

A Instrução Normativa MPOG nº 05/14 que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral para os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG) é uma ótima referência normativa a ser adotada pelos demais órgãos que integram a Administração Pública do país e merece ser consultada.



SAIBA MAIS!

A Instrução Normativa MPOG nº 05/14 pode ser consultada no Portal de Compras do Governo Federal.

Disponível em: < <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/301-instrucao-normativa-n-5-de-27-de-junho-de-2014-compilada> > Acesso em 15 fev 2018.

Ressaltamos que a amostra de preços obtidos nessa pesquisa deve ser saneada, de modo que sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado, como veremos mais à frente.

4.9.2. Tratamento estatístico da amostra de preços obtidos

A fim de que seja feito o tratamento estatístico da amostra de preços obtidos, poderão ser adotados, para a definição do preço estimado, os seguintes indicadores:

- > Média Aritmética (\bar{x})
- > Mediana (Md)
- > Moda (Mo)

Média Aritmética (\bar{x})

A média aritmética é a soma dos valores das cotações de preços dividida pelo número de cotações obtidas.

Como exemplo, considere a seguinte lista de valores:

7,00; 7,50; 8,00; 8,00; 10,50; 11,40 e 12,00

A média aritmética é:

$$\bar{x} = (7,00 + 7,50 + 8,00 + 8,00 + 10,50 + 11,40 + 12,00) / 7$$

$$\bar{x} = \text{R\$ } 9,20$$

Mediana (Md)

Para encontrarmos a mediana da amostra, o primeiro passo é ordenarmos os valores do menor ao maior preço obtido, para, em seguida, identificarmos essa medida de posição estatística. A mediana é definida por estar na posição central

das cotações de preços obtidos.

Tomemos como exemplo a mesma amostra de preços:

7,00; 7,50; 8,00; 8,00; 10,50; 11,40 e 12,00

A mediana é R\$ 8,00.

Moda

A moda é o valor mais frequente, ou em outras palavras, o valor que se repete.

Na amostra apresentada, podemos ver que o valor que se repete é R\$ 8,00.



ATENÇÃO!

Saneamento da amostra

É preciso estabelecer um critério de aceitabilidade dos preços orçados pelas empresas, de modo que o tratamento estatístico contemple somente aqueles que de fato estejam dentro da faixa de preços considerada válida.

Os valores que estiverem acima ou abaixo dessa faixa de preços deverão então ser eliminados da amostra, de modo a garantir a qualidade do preço de referência obtido através de uma das medidas estatísticas vistas anteriormente.

Para isso, é necessário analisar a dispersão dos preços conforme veremos a seguir.

Dispersão dos preços

Para que possamos validar os preços obtidos através da cesta de preços aceitáveis, devemos utilizar outros indicadores estatísticos, que servem para dimensionar a dispersão dos preços:

- > Amplitude Total (AT);
- > Desvio Padrão (DP);
- > Coeficiente de Variação (CV).

A Amplitude Total (AT) é a diferença entre a maior e a menor cotação de preço coletada, sendo apenas uma indicação aproximada da dispersão identificada na amostra de preços. Sendo assim, é muito comum observarmos variações signi-

ficativas entre o menor e o maior preço obtido, o que pode indicar que existem falhas na concepção do projeto que estão ocasionando interpretações diversas sobre a forma de contratação idealizada pelo órgão. Dessa forma, quanto maior a amplitude total, maior a dispersão dos valores coletados e maiores são os cuidados que deveremos tomar.

O Desvio Padrão (DP), por sua vez, mede o grau de afastamento existente entre a média aritmética calculada e cada uma das cotações de preços obtidas nas diversas fontes consultadas.

Para facilitar a abordagem teórica desse assunto, acompanhe o exemplo a seguir, para que você compreenda não apenas o cálculo do Desvio Padrão da amostra de preços como também todos os demais procedimentos relacionados com a definição do preço a ser estimado para a contratação.

A Secretaria de Planejamento (SECPLAN) de um determinado órgão precisa expedir um pedido de compra de papéis A4 para a utilização e entrega durante o período de 12 meses. Para tanto, precisou elaborar o Termo de Referência para a contratação pretendida.

Após a elaboração do Termo de Referência, a SECPLAN realizou pesquisas de preço junto ao mercado fornecedor utilizando-se da cesta de preços aceitáveis. A partir dessa pesquisa, obteve as cotações para a aquisição do objeto da contratação, demonstradas no quadro a seguir.

Item	Empresa A	Empresa B	Empresa C	Empresa D	Empresa E	Empresa F	Empresa G
PAPEL A4	29,00	42,00	19,00	18,00	17,00	40,00	18,00

As medidas estatísticas calculadas para essa amostra com todos os preços obtidos são as seguintes:

Item	Média	Mediana	Moda
PAPEL A4	26,14	19,00	18,00

Vamos analisar agora a dispersão de preços identificada nessa amostra, utilizando para isto o conceito de desvio padrão.

Para tanto, vamos adotar os seguintes procedimentos:

1. Identificada a média da amostra de preços (\bar{x}), calcula-se em seguida os desvios identificados entre cada um dos preços (n) e a média calculada ($n - M$);
2. Calculados os desvios, eleva-se os valores ao quadrado ($(n - M)^2$);
3. Por fim, efetua-se a soma dos quadrados dos desvios.

Vamos, então, calcular a variância da amostra que é definida como a soma dos quadrados dos desvios dos elementos em relação à sua média dividido por $(n - 1)$. A variância amostral é dada por:

$$s^2 = \sum_{i=1}^n \frac{(x_i - \bar{x})^2}{n-1}$$

Ao utilizarmos a média amostral como estimador de μ para calcularmos a variância amostral, perdemos 1 grau de liberdade em relação à variância populacional.

O desvio padrão amostral de um conjunto de dados é igual à raiz quadrada da variância amostral. Dessa forma, o desvio padrão amostral é dado por:

$$s = \sqrt{s^2} = \sqrt{\sum_{i=1}^n \frac{(x_i - \bar{x})^2}{n-1}}$$

Aplicando o que acabamos de ver, podemos chegar aos seguintes resultados:

Preços orçados (n)	Desvios apurados entre o preço e a média aritmética da amostra			Quadrado dos desvios apurados	
	Preço (n)	Média (\bar{x})	Desvio ($n - \bar{x}$)	$(N - \bar{x})^2$	
29,00	29,00	26,14	2,86	$(2,86)^2$	8,18
42,00	42,00	26,14	15,86	$(15,86)^2$	251,45
19,00	19,00	26,14	-7,14	$(-7,14)^2$	51,02
18,00	18,00	26,14	-8,14	$(-8,14)^2$	66,31
17,00	17,00	26,14	-9,14	$(-9,14)^2$	83,59
40,00	40,00	26,14	13,86	$(13,86)^2$	192,02
18,00	18,00	26,14	-8,14	$(-8,14)^2$	66,31
SOMATÓRIO			0,00		718,88

Considerando o exemplo apresentado, podemos agora calcular o desvio padrão (DP) da amostra:

$$\text{A variância } s^2 = \frac{718,88}{(7-1)} = \frac{718,88}{6} = 119,81$$

O desvio padrão será então:

$$DP = \sqrt{119,81}$$

$$DP = 10,95$$

O cálculo do desvio padrão amostral servirá para identificarmos, finalmente, o coeficiente de variação da amostra de preços, que indicará o grau de dispersão entre os preços orçados.

O **coeficiente de variação da amostra** é calculado através da seguinte fórmula:

$$\text{COEFICIENTE DE VARIAÇÃO (CV)} = \frac{\text{Desvio padrão da amostra}}{\text{Média}}$$

Para a nossa amostra de preços, foi obtido o seguinte coeficiente de variação:

$$CV = 10,95 / 26,14$$

$$CV = 0,4187$$

$$CV = 41,87\%$$

Como o coeficiente de variação indica a dispersão em termos relativos, ele será dado em %. Quanto menor for o valor do coeficiente de variação, mais homogêneos serão os dados, ou seja, menor será a dispersão em torno da média.

Coeficiente de variação	Dispersão
Menor ou igual a 15%	Baixa
Entre 15% e 30%	Média
Maior que 30%	Alta

Para que os valores que integram a amostra sejam validados, a literatura estatística sugere que o coeficiente de variação deva ser de, no máximo 25%.

O que fazer, então, com a nossa amostra de preços? Pelo que vimos, o coeficiente de variação é de, aproximadamente, 41,87%.

Para o **saneamento da amostra**, poderíamos eliminar todos os valores que estavam acima da média + 1 desvio padrão e abaixo da média – 1 desvio padrão. Considerando o exemplo apresentado, deveriam então serem eliminados pela SECPLAN os valores que estavam acima de R\$ 37,09 e abaixo de R\$ 15,19. Como não existiam valores abaixo de R\$15,19, foram eliminados apenas os valores de R\$40,00 e R\$42,00.

Feito isso, foi possível recalculas as medidas estatísticas dos valores que restaram, atendendo assim às boas práticas de orçamentação.

Item	Média Saneada	Mediana Saneada	Moda após o saneamento
PAPEL A4	20,20	18,00	18,00

A comparação com os últimos preços pactuados pelo órgão para esse mesmo objeto servirá para validar as medidas estatísticas obtidas após o saneamento da amostra, para que seja escolhido o valor que deverá ser adotado como estimativa para a licitação.

Por meio do exemplo apresentado, utilizamos a metodologia de cálculo baseada no desvio padrão da amostra para o saneamento da amostra. Entretanto, existem outros métodos que poderiam ser utilizados para efetuar esse saneamento. No processo de pesquisa de preço, devemos sempre tentar expurgar os valores que destoem dos demais a partir de um critério de aceitabilidade que vier a ser adotado. Assim, teremos preços estimados mais próximos da realidade de mercado.

Sobre a pesquisa de preços, o TCU traz o seguinte esclarecimento quanto ao saneamento da amostra “Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máximo quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado.” (Acórdão TCU nº 1.108/07 – Plenário).

4.10. CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO



O cronograma físico-financeiro é o instrumento que se destina a representar as etapas da execução de um trabalho,

dividindo em períodos e em tarefas o todo a ser realizado, de modo que seja possível definir a forma de pagamento do objeto que vier a ser contratado. Aplica-se aos seguintes casos:

- > Execução de serviços e obras que serão executados em etapas, ao longo de um determinado período;
- > Compras com entrega parcelada.

Vejamos um exemplo de cronograma físico-financeiro.

Item	Descrição	Unidade De Medição	Mês 01	Mês 02	Mês 03
01	Projeto executivo	Global	5%	0%	0%
02	Instalação de infraestrutura	Global	0%	18%	0%
03	Lançamento de fiação	Global	0%	7%	0%
04	Fornecimento de equipamentos e dispositivos de rede	Global	0%	21%	21%
05	Instalação e pré-testes dos equipamentos e dispositivos da rede	Global	0%	0%	20%
06	Treinamento, testes operacionais, entrega da obra e documentação técnica	Global	0%	0%	08%
07	TOTAL		5%	46%	49%

Mesmo em casos que o cronograma físico-financeiro puder ser dispensado, é preciso estabelecer a forma como os pagamentos serão efetuados.

4.11. CONDIÇÕES GERAIS E ANEXOS

Devem ser incluídos no Termo de Referência/Projeto Básico outras informações que visem elucidar eventuais dúvidas sobre quaisquer dos tópicos mencionados no documento, como por exemplo, forma de apresentação de amostra e a realização de visita técnica, bem como anexadas plantas, croquis, tabelas, especificações técnicas e formatos de garantia e assistência técnica complexos etc.



SAIBA MAIS!

Para auxiliá-los na elaboração do Termo de Referência, com base na Cartilha de elaboração de Termo de Referência da Coordenadoria de Material e Logística do TST, relacionamos uma série de equívocos frequentes identificados nos termos de referência. O arquivo intitulado Equívocos Frequentes está disponível na pasta Texto Complementar.

4.12. MELHORIA CONTÍNUA DO PROCESSO

Há diversas maneiras de se melhorar os processos administrativos. Um método bastante útil para o controle e melhoria contínua de processos e produtos é o Ciclo PDCA.

A sigla PDCA vem dos termos em inglês:

- > Plan (planejar);
- > Do (executar);
- > Check (verificar);
- > Act (agir).

Vamos compreender melhor as 4 etapas do Ciclo PDCA.

1. Planejamento – do inglês Plan

O ciclo PDCA tem seu início na etapa de planejamento. Esta etapa tem por objetivo o levantamento e a análise das informações, englobando as seguintes atividades:

- > Análise do problema a ser resolvido;
- > Análise das causas;
- > Definição da meta a ser atingida com a implementação da solução a ser contratada;
- > Elaboração dos planos de ação (Termo de Referência ou Projeto Básico).

2. Execução – do inglês Do

Do é a fase executiva da metodologia PDCA, diz respeito à realização das atividades conforme o plano de ação. Essa etapa envolve:

- > Execução dos planos de ação;
- > Treinamento.

3. Verificação – do inglês Check

Check é a etapa em que se avaliam processos e resultados, comparando-os com o planejado por meio dos indicadores de resultado. Essa fase compreende a verificação dos resultados.

4. Ação – do inglês Act

Na última etapa do método PDCA, serão tomadas todas as medidas cabíveis, de acordo com o avaliado e com os relatórios, para corrigir possíveis distorções e traçar novos planos de ação e, assim, aprimorar a execução de processos e produtos.

Ao final da última etapa, de acordo com o conceito do ciclo PDCA, um novo ciclo é iniciado com uma contratação para o mesmo objeto a fim de buscar uma melhoria continuada e ininterrupta. Essa etapa envolve:

- > Padronização dos resultados positivos;
- > Tratamento dos desvios.

Dessa forma, no planejamento da contratação de solução idêntica ou da que guarde alguma similaridade, a Administração Pública já terá internalizado o conhecimento adquirido na contratação anterior, o que fará com que o grau de incertezas presente no contrato original tenha sido minimizado e, assim, os resultados obtidos serão mais satisfatórios para a Administração nessa nova contratação.

A imagem a seguir ilustra bem o ciclo PDCA.



Fonte: Ciclo PDCA. Disponível em: < <http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/ciclo-pdca/235505/area/46> >
Acesso em: 28 set. 2016. (adaptado).

RECAPITULANDO

No módulo 4, aprendemos conceitos importantes para a correta elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico, detalhando os elementos fundamentais que precisam ser especificados nesses documentos.

Compreendemos os elementos fundamentais do Termo de Referência ou Projeto Básico. Estudamos quais informações devem constar nas seções referentes à definição do objeto, aos métodos e às estratégias de suprimento e de execução, ao prazo de execução/entrega do objeto, às obrigações das partes envolvidas, à qualificação técnica a ser exigida, aos procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, aos critérios de recebimento e aceitação do objeto, às sanções administrativas, ao orçamento detalhado, ao cronograma físico-financeiro e aos anexos.

Vimos como se realiza o saneamento da amostra de preços coletados na pesquisa de mercado, essencial para a correta formulação do orçamento estimado para a contratação.

Ao final, apresentamos o ciclo PDCA, como indicação de proposta para melhoria contínua do processo.

ENCERRAMENTO

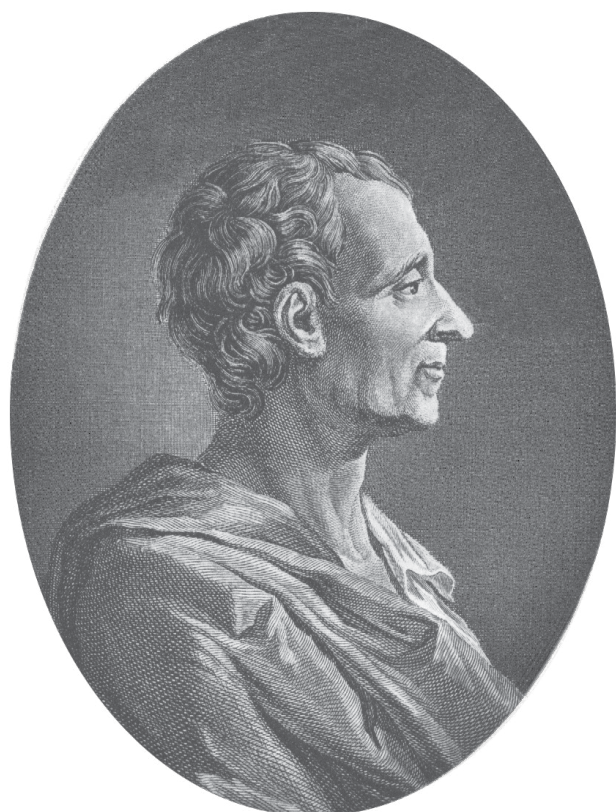
Chegamos ao final do curso Termo de Referência e Projeto Básico para compras e serviços comuns: Planejamento e instrução processual na fase interna da contratação!

Ao longo da Apostila, apresentamos conceitos, exemplos, bem como dispositivos legais relacionados ao tema do curso. Conhecemos as informações essenciais relacionadas ao processo de elaboração do Termo de Referência e Projeto Básico para compras e serviços comuns, com foco em planejamento e instrução processual na fase interna da contratação. Nesse contexto, vimos cada seção que constitui o Termo de Referência ou Projeto Básico. Entretanto, salientamos que é preciso observar as peculiaridades de cada órgão da Administração Pública, atentando para uma possível existência de uma normatização interna para essa atividade.

Esperamos que você se sinta mais capacitado e tenha compreendido as boas práticas que dão suporte para a correta elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.

Consulte nossa bibliografia e nossa Midiateca a fim de buscar referências para complementar o seu estudo.

Continue sempre em busca de conhecimento e do seu aperfeiçoamento profissional. Esse é o melhor caminho para alcançar o sucesso!



“Liberdade é o direito de fazer tudo o que a lei permite.”

Barão de Montesquieu

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALERJ - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Ato N/MD/Nº 530/ 2008**. Regulamenta o pregão presencial. Disponível em: < <http://www2.alerj.rj.gov.br/licitacao/verArquivo.asp?idArquivo=563&idLicitacao=662> > . Acesso em: 5 jul. 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula 177**. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/626-gestao-planejamento-e-pesquisa/controle-interno/sumulas/18300-sumula-177-tcu> > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial Inmetro. **Programa de análise de produtos: relatório sobre análise em canetas esferográficas**. 2010. Disponível em: < <http://www.inmetro.gov.br/consumidor/produtos/canetas-esferograficas.pdf> > .

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. **Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000**. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 ago. 2000. Seção 1, p.1. Publicado no Diário Oficial da União de 09.08.2000. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 1º jun. 2005. Seção 1, p.5. Publicado no Diário Oficial da União de 31.05.2005. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. **Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013**. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. **Decreto Federal nº 8.538, de 6 de outubro de 2015**. Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8538.htm > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2016**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Seção 1, p. 8269. Publicado no Diário Oficial da União de 21.06.1993.

_____. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 18 jul. 2002. Seção 1, p1. Publicado no Diário Oficial da União de 17.07.2002.

_____. **Lei 12.305, de 2 de dezembro de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm > Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 01, de 30 de abril de 2008.** Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=295> > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa nº 05, de 25 de maio de 2017.** 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. Disponível em < <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017> > . Acesso em 15 fev. 2018.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 4, de 19 de maio de 2008 e alterações posteriores.** Dispõe o processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 20 maio 2008. Seção 1, p.95.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014 e alterações posteriores.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 30 junho 2014.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 5.865/2010.** Primeira Câmara. Relator: José Múcio Monteiro. Data da sessão: 14/09/2010. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d3436383236&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1> > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 3.018/2009.** Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Data da sessão: 09/12/2009. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c> >

45544f2d3437303532&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1 > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.233/2012**. Plenário. Relator: Aroldo Cedraz. Data da sessão: 23/05/2012. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d3731303039&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1> > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 137/2010**. Primeira Câmara. Relator: Augusto Nardes. Data da sessão: 26/01/2010. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d313432313939&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1> > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 403/2013**. Primeira Câmara. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Data da sessão: 5/02/2013. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d3635313430&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1> > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 819/2009**. Plenário. Relator: Ministro Valmir Campelo. Data da sessão: 26/04/2009. Disponível em: < <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2046174.PDF> > . Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1108/2007**. Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Data da sessão: 06/06/ 2007. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d3331393631&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1> > . Acesso em: 5 jul. 2016.

CAMPOS, Vicente Faconi. **Gerenciamento pelas diretrizes (Hoshin Kanri)**. Belo Horizonte: Fundação Getulio Vargas, Escola de Engenharia da UFMG, 1996.

CHRISPIM, Anna Carla Duarte. **Oficina 28: Termo de Referência**, ESAF, XIII Semana de Administração Orçamentária, Financeira e de Contratações Públicas, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: < <http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/cursosseventos/orcamentaria/etapa-rio-de-janeiro/oficina-28-termo-de-referencia2.pdf> > . Acesso em: 28 de junho de 2016.

CROSBY, Philip B. **Qualidade é investimento**. Rio de Janeiro: José Olympio: 1986.

COSTA, Ronaldo. **Garvin – As oito dimensões da qualidade**. Disponível em: < <http://www.qualiblog.com.br/garvin-as-oito-dimensoes-da-qualidade/> > . Acesso em: 28 set. 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008.

LIMMER, C.V. **Planejamento, orçamento e controle de projetos e obras**. Rio de Janeiro: LTC, 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39. ed. Atualização de Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2013.

RJ - GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Decreto estadual nº 31.863**, de 16 de setembro de 2002. Regula a modalidade de licitação denominada pregão no âmbito do estado do RJ. Disponível em: < <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/decest.nsf/0/477d243b124b0a7a03256c4700686a51?OpenDocument> > . Acesso em: 5 jul. 2016.

REZENDE, André. **O que realmente é qualidade do produto?**, 17 fev. 2012. Disponível em < <https://endeavor.org.br/o-que-realmente-significa-qualidade-do-produto/> > . Acesso em: 04 jul. 2016.

SANTANA, Jair Eduardo. **Termo de Referência: valor estimado na licitação**. Jair Eduardo Santana. 2ª ed. Curitiba: Editora Negócios Públicos do Brasil, 2010.

TCE/RJ - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Ato normativo nº 85, de 2 de agosto de 2006**. Disciplina, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, a implantação da modalidade de licitação denominada pregão e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.tce.rj.gov.br/documents/10180/76446/Ato%20Normativo%20N%C2%BA%2085%20de%2002%20de%20agosto%20de%202006> > . Acesso em: 5 jul. 2016.

TRF – TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 4ª Região. **AGA nº 20999904010133909/PR. DJ 01/09/2009 – 3ª Turma**. Apud ESAF, XII Semana de Administração Orçamentária, Financeira e de Contratações Públicas, Termo de Referência, 2015. Disponível em: < <http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/cursosseventos/orcamentaorc/arquivo-2015/material-didatico-natal-2015-1/arquivo.2015-09-24.0514344165> > . Acesso em: 28 de junho de 2016.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Coordenadoria de Material e Logística. **Cartilha de elaboração de Termo de Referência**. Atualizada em 16/11/2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Principais irregularidades encontradas em editais de licitação – pneus**. Belo Horizonte, maio de 2012. Disponível em: < http://www.tce.mg.gov.br/IMG/Comissao%20de%20Publicacoes/Cartilha%20Licita%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pneus%20para%20intranet_v2.pdf > . Acesso em: 5 jul. 2016.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALERJ	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
ANS	Acordo de Nível de Serviço
ART./ARTS.	Artigo/Artigos
AT	Amplitude Total
CF	Constituição Federal
CGM	Controladoria Geral do Município
CPL	Comissão Permanente de Licitação
CV	Coefficiente de Variação
DOD	Documento de Oficialização da Demanda
DP	Desvio Padrão
EMOP	Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio De Janeiro
IN	Instrução Normativa
INC.	Inciso
M	Média Aritmética
MD	Mediana
MO	Moda
MPOG	Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
PPA	Plano Plurianual
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SMP	Serviço Móvel Pessoal
SRP	Sistema de Registro de Preços
TCE-RJ	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro
TCU	Tribunal de Contas da União
TRF	Tribunal Regional Federal

