

Elaboração de Termo de Referência

Facilitador: Judson Rodrigues de Santana Costa

Material elaborado e cedido, com adaptações, pela Escola de Gestão Pública – EGP.

1. INTRODUÇÃO

Com muita frequência ouvimos nos corredores de nossas repartições reclamações acerca de bens ou produtos que não atendem às necessidades para as quais foram adquiridos. Grampeadores que não grampeiam, canetas que não escrevem, cartuchos para impressoras que borram o papel ou têm vida aquém do esperado. Estes são exemplos comuns em nossos locais de trabalho, mas a relação com certeza é muito mais extensa e perpassa, inclusive, pela contratação de serviços.

É possível comprar com qualidade no serviço público?

A resposta a esta pergunta é sim, desde que contemos em nossas repartições com pessoas com o conhecimento técnico necessário para especificar bens e serviços de forma clara, consubstanciadas em projetos básicos ou termos de referência bem elaborados que possam resultar em contratações eficazes.

Neste contexto, o curso “Elaboração de Termos de Referência” tem por objetivo oferecer aos participantes informações e mecanismos legais e as práticas que podem auxiliar na elaboração especificações técnicas e de projetos básicos ou termos de referência sem vícios ou imperfeições, de modo a assegurar processos de licitação econômicos e juridicamente eficientes.

2. PROJETO BÁSICO

2.1. Definição

O art. 6º da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, define projeto básico como:

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.

O artigo citado expõe que deve conter como 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 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) subsídio 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, fundamentada em quantitativos dos serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

O inciso I, § 2º do art. 7º, do mesmo diploma legal, estabelece que as obras e serviços somente poderão ser licitados quando:

- a) houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;
- b) existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;
- c) houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;
- d) o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no plano plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

De acordo com o art. 7º, §3º, da Lei Federal nº 8.666/93, não poderão ser incluídos no objeto da licitação:

a) A obtenção de recursos financeiros para execução de obras e serviços, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica;

b) O fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo;

c) O fornecimento de bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou quando o fornecimento desses materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

A leitura desatenta do texto legal pode nos levar ao entendimento de que a obrigatoriedade do projeto básico é somente para os casos de contratações de obras e serviços de engenharia. Alertamos, entretanto, que é obrigatório o projeto básico também para qualquer outro tipo de serviço que venha a ser contratado, inclusive, nos casos em que a contratação se fizer por dispensa ou inexigibilidade de licitação.

As exceções a essa regra são as contratações de obras e serviços de pequeno valor, até o limite de dispensa estabelecido nos incisos I e II do art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93, e nos casos de emergência ou de calamidade pública, conforme caracterizado no inciso IV, do mesmo artigo dessa lei.

Em ambos os casos, a elaboração do projeto básico não é obrigatória: no primeiro, o próprio valor da obra ou serviço não justifica o investimento de tempo e recursos na elaboração do documento, bastando que se descreva e especifique o objeto da contratação, de modo que se possa acompanhar e fiscalizar a sua execução e receber a obra/serviço de acordo com o especificado; no segundo, o atendimento de situação emergencial ou de calamidade pública não permite ao administrador perder tempo com elaboração do documento, pois a ação do poder público nesses casos dever ser imediata.

Em relação à aquisição de bens pelas modalidades da Lei Federal nº 8.666/93, não é necessário o projeto básico. Conforme o art. 14 da Lei de Licitações e Contratos as compras deverão ser feitas com “a adequada caracterização do seu objeto”. Portanto, faz-se necessário tão-somente a descrição e a especificação do produto que se pretende adquirir.

Considerando que o art. 40, da Lei Federal nº 8.666/93, determina o que, obrigatoriamente, deve conter o Edital, o Projeto Básico deverá ser capaz de fornecer todas as estas informações, a fim de subsidiar a elaboração do Edital, contemplando:

- I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
- II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
- III - sanções para o caso de inadimplemento;
- IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;
- V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;
- VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedada a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XII - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

São anexos do edital, dele fazendo parte integrante, obrigatoriamente:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

3. TERMO DE REFERÊNCIA

3.1. Pregão

O Governo Federal instituiu por meio da Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio 2000, posteriormente convertida na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, nova modalidade de licitação pública denominada pregão.

O pregão pode ser conceituado como “o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantida a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviços, visando à execução de **objeto comum no mercado**, permitindo aos licitantes, em sessão pública, reduzir o valor da proposta por meio de lances sucessivos verbais no caso de pregão realizado na forma presencial, ou virtuais, por meio eletrônico (internet), quando realizado na forma eletrônica”.

A Lei nº 10.520/2002, no parágrafo único do art. 1º, estabelece que “são considerados bens e serviços comuns aqueles cujo padrão de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado”.

Na prática, a definição do que se pode contratar por meio de pregão, em especial quando se trata de serviços, têm sido objeto de muita polêmica, com decisões dos órgãos de controle interno e dos tribunais as mais diversas. Portanto, antes de decidir pela contratação por essa modalidade de licitação, deve o administrador público acerrar-se de que o bem ou serviço é realmente comum, assim aceito pela jurisprudência e pelo controle interno.

A expressão “*Termo de referência*” é mencionada nos Decretos Federais que regulamentam a modalidade Pregão (nº 3.555/2000 e nº 5.450/2005), bem como na Resolução do TJCE nº 04/2008, que disciplina a utilização da referida modalidade no Poder Judiciário do Estado do Ceará.

O Termo de Referência é um instrumento usado na modalidade pregão, seja na forma presencial ou eletrônica, que nas outras modalidades, previstas na Lei Federal nº. 8666/93 (concorrência, tomada de preço, convite), equivale ao projeto básico

3.2. Definição de Termo de Referência

O Termo de referência estabelece a conexão entre a Contratação e o Planejamento existente, expondo o alinhamento da contratação à estratégia do negócio. O dever de planejar é concebido tanto no âmbito jurídico constitucional, ao estar intrinsecamente constituído no princípio da Eficiência (art. 37 da CF/88).

Se o Termo de Referência, de modo preliminar, é o instituto que se vincula à modalidade de licitação denominada pregão; é componente inafastável da etapa preparatória que se atrela às demais fases procedimentais irradiando efeitos para todo o ciclo da contratação. Assim se é componente da etapa preparatória, se bem elaborado pela área solicitante levará ao sucesso da licitação e é por isso que deficiências e omissões no Termo de Referência podem conduzir de regra à insatisfação quando não o verdadeiro fracasso do pregão, com conseqüente repetição, anulação ou revogação.

Para Jair Eduardo de Santana¹, o Termo de Referência contém os códigos genéticos da Licitação e do contrato a que vier a ser lavrado.

¹ SANTANA, Jair Eduardo. Coleção 10 anos de Pregão. Curitiba: Negócios Públicos, 2008, p.11

O ilustre doutrinador Joel de Menezes Niebuhr² orienta:

“Faz-se necessário, no Termo de Referência, em primeiro lugar, especificar o objeto a ser licitado, ainda que possa haver alguma complementação posterior. Deve-se no mínimo definir o que a Administração Pública necessita o que pretende com a futura contratação. E, também, já se deve determinar como o objeto da licitação deve ser executado, com a definição de métodos, estratégias de suprimentos e prazo de execução.”

Ressalte-se, ainda, que além de obrigatória a elaboração do termo de referência, também é obrigatória sua aprovação, conforme previsto no art. 13, inciso II, da Resolução TJCE nº 04/2008, a qual deve ser acompanhada da respectiva motivação, princípio corolário da Administração Pública.

3.3. A importância do Termo de Referência e suas funções

O Termo de Referência é o documento que expressa as informações diversas levantadas em torno de um dado objeto ou serviço, e que servirá de fonte para guiar a aquisição ou a contratação dos serviços.

Entretanto, a realidade que nos circunda no Poder Público é de que a grande maioria dos servidores ou das áreas que elaboram as solicitações de compras e serviços, desvaloriza a importância do Termo de Referência, fazendo requisições genéricas e superficiais aos setores de licitações ou, ainda copiam manuais de determinados produtos para orientar as aquisições, conseqüentemente a responsabilidade pelas aquisições e contratações são deixadas a cargo dos pregoeiros e demais membros da equipe de apoio, contudo o Termo de Referência, como já vimos, é um dos primeiros documentos a ser confeccionado na etapa interna do pregão e exige um trabalho em complexo e deve ser elaborado em conjunto, ou seja, deve ter a participação de diversos servidores nos mais variados setores do órgão licitante.

O Termo de Referência, além de permitir avaliação do custo da compra ou contratação, tem outras funções, quais sejam:

- 1 - demonstrar as necessidades da Administração;
- 2 - permite a correta elaboração da proposta pelo licitante;
- 3 - viabiliza a execução do objeto, já determina as diretrizes;
- 4 - viabiliza a competitividade e privilegia o princípio da isonomia;
- 5 - evita aquisições irracionais, desperdiçadas, desnecessárias, uma vez que circunscreve limitadamente um objeto.

3.4. Elementos do Termo de Referência

A Resolução nº 04, do TJCE, de 06 de março de 2008, publicada no Diário da Justiça de 07 de março de 2008, estabelece, em seu art. 13, que na fase preparatória do pregão, será elaborado o termo de referência, de forma clara, concisa e objetiva, pelo órgão requisitante em conjunto com a área de compras, o qual deverá conter, no mínimo:

² NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. Curitiba: Zenite, 2008, p.30

- a) o objeto da contratação, explicitando o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para a caracterização do bem, produto ou serviço, inclusive definindo as unidades de medida usualmente adotadas, indicando os parâmetros mínimos de desempenho e qualidade, vedadas especificações, que por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento;
- b) apresentação da justificativa da necessidade da contratação;
- c) orçamento detalhado, de modo a propiciar a avaliação do custo pela Administração;
- d) valor estimado com base no preço obtido através da pesquisa de mercado;
- e) as condições quanto aos locais, prazos de entrega ou de execução do objeto, forma de pagamento e, complementarmente, nos casos de serviços, quando cabíveis, a frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem fornecidos e utilizados, procedimentos a serem seguidos, cuidado, deveres, disciplina e controles a serem adotados;
- f) o preço unitário máximo que a Administração se dispõe a pagar, consideradas as regiões e as estimativas de quantidade a serem adquiridas;
- g) cronograma físico-financeiro, se for o caso;
- h) critérios de aceitação do objeto;
- i) deveres do contratado;
- j) procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato;
- k) prazo de execução.

3.4.1. Definição do objeto - Art.3, inciso II, da Lei Federal nº.10.520/2002

A definição do objeto que se pretende adquirir é o aspecto mais polêmico do Termo de referência, isto porque na prática administrativa sempre na ânsia de melhorar as aquisições, a Administração Pública acaba por cometer inúmeros equívocos, falhas e vedações da Lei. O Termo de Referência deverá observar a definição do objeto e esta definição deverá ser precisa, suficiente e clara e se encontram proibidas as especificações excessivas, irrelevantes, desnecessárias, limitadoras da competição ou da própria realização do certame, tal diretriz está na Lei nº.10.520/2002, em seu artigo 3, inciso II, e na Resolução nº 04/2008 – TJCE, no seu art. 13, inciso I, alínea “a”.

A definição precisa, suficiente e clara do objeto no Termo de Referência estará no edital, já que é um anexo dele, contudo devemos registrar os equívocos da prática administrativa, pois não é o edital o local apropriado para se proceder à definição do objeto, pois o edital quando vier a ser publicado deverá fazer menção ao Termo de Referência porque é nele que encontraremos a pormenorização do objeto.

Na prática administrativa encontramos também outro desafio a questão da qualidade das aquisições versus o menor preço-obrigatório no pregão, e não há como fazê-lo senão a partir de uma caracterização precisa do objeto, não se trata de transcrever para o Termo de Referência as especificações técnicas de manuais e nem de folders explicativos.

A virtude a ser adotada por ocasião da descrição do objeto do contrato administrativo é o meio- termo, sem que se admita restringi-lo nem ampliá-lo em demasia. Conhecer a necessidade e as possíveis soluções de mercado e, com base na análise de custo benefício, descrever as condições para a aquisição ou prestação de serviços.

É vedada a indicação de marca, conforme § 5º do art. 7º e o inciso I do § 7º do art. 15 da Lei Federal nº. 8666/93, salvo se houver justificativa em interesse público.

2 - Justificativa - art. 3º, incisos I e III, da Lei Federal nº. 10.520/2002

Considerando que as necessidades da Administração são muito superiores a sua capacidade de atendimento, é necessário explicitar os motivos determinantes para abrir o processo de licitação, isto é, a razão pela qual é importante priorizar a demanda administrativa a ser satisfeita por meio do contrato administrativo que segue a licitação.

Devem, também, ser informadas as justificativas técnicas para as especificações do objeto.

As justificativas existentes no Termo de Referência, de ordem técnica ou não, deverão ser ratificadas (para aprovação) pela autoridade competente. Ou seja, em termos práticos, deverá a autoridade decidir justificativamente acerca dos motivos da futura aquisição ou contratação.

É importante, assim, esclarecer por que, para quê, para quem se adquire o objeto a ser licitado em consonância com o planejamento estratégico da instituição.

3 - Condições de garantia ou assistência técnica do objeto – art.3º, inciso III, da Lei Federal nº. 10.520/2002

Todo objeto é singular, portanto cada um deve ter um prazo de garantia, onde procurar: manuais e código de defesa do consumidor.

4 - Orçamento (pesquisa de preços) – art. 3, inciso III, da Lei Federal nº. 10.520/2002.

O orçamento também é um importante aspecto no Termo de Referência, contudo não é apenas na modalidade de pregão que é indispensável fazer o dimensionamento econômico do objeto, a Lei Federal nº. 8.666/93, em seu artigo 7, §2º inciso II, art. 14, e art. 40 § 2º, inciso II.

Em se tratando de orçamento, de rotinas específicas para a realizar o orçamento detalhado, nem a Lei Federal nº. 8.666/93 nem a Lei Federal nº. 10.520/2002 e seus decretos regulamentadores também não o fizeram. Na realidade, como não há norma específica, cada unidade administrativa realiza de um jeito o orçamento para tomar como referencial.

De acordo com o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União:

“Estimativa de valor da contratação

As contratações públicas somente poderão ser efetivadas após estimativa prévia do seu valor, que deve obrigatoriamente ser juntada ao processo de contratação e, quando for o caso, ao edital ou convite.

O valor estimado da contratação será o principal fator para escolha da modalidade de licitação a ser realizada, exceto quanto ao pregão;

*a estimativa levará em conta todo o período de **vigência do contrato** a ser firmado, consideradas ainda todas as **prorrogações** previstas para a contratação;*

no caso de compras, a estimativa total considerará a soma dos preços unitários (multiplicados pelas quantidades de cada item);

□ no caso de obras / serviços a serem contratados, a estimativa será detalhada em planilhas que expressem a composição de todos os **custos unitários**, ou seja, em **orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários**;

□ deve ser elaborada com base nos preços correntes no mercado onde será realizada a licitação – local, regional ou nacional;

□ pode ser feita também com base em preços fixados **por órgão oficial** competente ou com os constantes do sistema de **registro de preços, ou ainda preços para o mesmo objeto vigentes em outros órgãos, desde que em condições semelhantes**;

□ serve para verificar se existem recursos orçamentários suficientes para pagamento da despesa com a contratação;

□ serve de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis, e conseqüente declaração de inexequibilidade das propostas etc.

DELIBERAÇÕES DO TCU

Dê fiel cumprimento ao art. 7º, § 2º, II da Lei 8.666/1993 e fazer constar o custo unitário dos itens da planilha que servir de base para cotação de preços.

Acórdão 583/2005 Segunda Câmara

Realize pesquisa de preços como forma de cumprir a determinação contida no art. 43, inciso IV, da Lei de licitações, fazendo constar formalmente dos documentos dos certames a informação sobre a equivalência dos preços.

Acórdão 301/2005 Plenário

Realize pesquisa de preço para verificação das propostas apresentadas com os preços de mercado, conforme determina o art. 43, inciso IV da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1544/2004 Segunda Câmara

Anexe aos processos de licitação a impressão da relação de preços praticados para o bem pre-tendido, extraída do módulo gerencial de COMPRASNET/SIASG-CONSULTA PREÇOS PRATICADOS, de modo a atender o que determina o art. 2º parágrafo único da IN/SEDAP nº 04/99 c/c os artigos 15, inciso V e 43 inciso IV da Lei 8.666/1993.

Acórdão 1272/2004 Primeira Câmara

Realização de ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, definir os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais e servir de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7º, § 2º, inciso III, e 43, incisos IV e V, todos da Lei 8.666/1993.

Acórdão 1182/2004 Plenário

Promova pesquisa preliminar de preços que permita estimar a despesa a ser realizada, nos processos de dispensa de licitação e nos convites, observando o que determina o art. 15 c/c o art. 43,

iv, da Lei 8.666/1993.

Acórdão 1006/2004 Primeira Câmara

Elabore orçamento com vistas à estimativa de custos do objeto licitado, prévio à fase externa da licitação, estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, elemento integrante do edital, conforme exigido no art. 40, § 2º, inciso II, e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 861/2004 Segunda Câmara

Promova, em todos os procedimentos licitatórios, a realização, de pesquisa de preços em pelo menos duas empresas pertencentes ao do objeto licitado ou consulta a sistema de registro de preços, visando aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, § 1º, art. 15 e inciso IV, art. 43, da Lei nº 8.666, de 1993 e Decisões nºs 431/1993-TCU Plenário, 288/1996-TCU Plenário e 386/1997-TCU Plenário.

Acórdão 828/2004 Segunda Câmara

Inclua na ata de julgamento das licitações disposição no sentido de identificar que o preço do licitante vencedor está em conformidade com o preço corrente de mercado, segundo determina o disposto no art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 617/2004 Plenário

Cuide para que as estimativas de preços, nas futuras licitações, sejam coerentes com os valores praticados no mercado, de modo que possam servir de efetivo parâmetro para as contratações a serem realizadas. Institua norma de apreciação técnica dos projetos objeto de convênios, acordos ou ajustes, de forma a padronizar procedimentos e o conteúdo mínimo dos pareceres, os quais devem evidenciar nos processos, por meio de quadros comparativos de preços, memórias de cálculo comparativas e indicação das respectivas fontes de consulta, que os preços realmente se encontrem de acordo com aqueles praticados no mercado.

Acórdão 463/2004 Plenário

Anexe as solicitações de bens e serviços aos respectivos processos, bem como a pesquisa de mercado necessária à elaboração de orçamentos.

Acórdão 254/2004 Segunda Câmara

Efetue pesquisa de preços ou outro procedimento que permita verificar a conformidade das pro - postas com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, fazendo constar dos respectivos processos licitatórios o procedimento utilizado (Lei nº 8.666/1993, art. 43, IV).

Acórdão 100/2004 Segunda Câmara

Proceda ao Levantamento prévio dos custos para a aquisição de materiais, evitando, desta forma, a realização de despesas em valores superiores aos praticados no mercado.

Acórdão 90/2004 Segunda Câmara

Quando da elaboração do orçamento prévio para fins de licitação, em qualquer modalidade, nos termos do artigo 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, do artigo 3º, inciso III, da Lei nº 10.520/2002 e do artigo 8º, inciso IV, do Decreto nº 3.555/2000, o faça detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários das obras/serviços a serem contratados, de forma re -

*alista e fidedigna em relação aos valores praticados pelo mercado.
Acórdão 64/2004 Segunda Câmara*

*Deve ser observado o comando expresso no art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666, de 1993, fazendo constar dos editais de licitação, ou de seus anexos, demonstrativo do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.
Acórdão 1060/2003 Plenário*

*Observe ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II da Lei nº 8.666/1993, ou seja, a necessidade de fazer constar do Edital de Licitação o demonstrativo do valor estimado do contrato.
Acórdão 195/2003 Plenário”*

Apesar da confusão e da diversidade administrativa, na prática o orçamento deve revelar o preço de mercado para que a administração não gaste demasiadamente.

O orçamento detalhado evita o superfaturamento, guia a execução do orçamento público em consonância com a Lei Federal nº. 4.320/64, ou seja, além de referenciar o preço de mercado, o orçamento estimado ou referencial dará consistência à execução do orçamento público.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou por meio da decisão n.627/99 plenária “ A idéia de um mínimo de três propostas se fundamenta na definição que a norma adjudica à modalidade convite.” Acórdão TCU n.335/2007 é um dever a verificação de modo criterioso tendo em vista o princípio da moralidade administrativa.”

Muito se discute se o orçamento estimado pela administração deve ser divulgado ou não no Termo de Referência e edital, a lei de pregão estipula em seu artigo 3, inciso III, que o orçamento detalhado deve integrar o procedimento, não sendo obrigatória a sua divulgação com o instrumento convocatório como nas demais modalidades de licitação estipuladas pela lei n.8.666 (art.40, §2º, II).

O TCU³ entende que a publicidade ou não dos orçamentos é decisão que cabe ao gestor, assim a liberdade ou faculdade é algo que deve ser bem manejado na condução do procedimento.

5- Dotação orçamentária – Lei de responsabilidade fiscal LC101/00 art.16 em especial

São os recursos para custear a despesa com a aquisição do objeto ou dos serviços;

6 - Condições de habilitação- artigo 4º, inciso XIII, da Lei Federal nº. 10.520/2002

- 6.1. Habilitação Jurídica - documentos exigidos no art.28 da lei 8.666/93.
- 6.2. Regularidade fiscal- documentos exigidos no art.29 da lei 8.666/93.
- 6.3. Capacitação Técnica - documentos exigidos no art.30 da lei 8.666/93

Pregão- deve estar de acordo com o objeto e a avaliação dos agentes administrativos.

ATENÇÃO: Não é permitido exigir declaração do fabricante e nem impor ao licitante despesas antes da contratação, bem como certificações, do tipo ABNT, ISSO, etc, sem a devida justificativa técnica.

POSICIONAMENTO DO TCU

*“Quanto ao mérito, restou caracterizada a presença, no âmbito do Pregão Eletrônico 61/2010, promovido pela Embrapa, de exigências restritivas ao caráter competitivo do certame em afronta ao art. 37 da Constituição Federal e art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93. Os itens 9.2.10 e 9.2.11 do edital previram a apresentação pelos licitantes de certificação do tipo de divisória a ser utilizada de acordo com a norma ABNT 15141:2008 para a parede divisória piso teto e para parede divisória articulada, sem que houvesse, no processo, a devida fundamentação para a exigência. Cumpre observar que somente uma entre as dez empresas que participaram do certame possuía a Referida certificação. **De acordo com a jurisprudência desta Corte de Contas, a exigência de certificação de produtos conforme as normas da ABNT deve ser acompanhada de justificativa plausível e fundamentada em parecer técnico no bojo do processo, sob pena de infringir os princípios que norteiam o procedimento licitatório (Acórdãos 861/2013, 61/2013, 555/2008, todos do Plenário, entre outros).** Dessa forma, na mesma linha da instrução da Unidade Técnica, cujos fundamentos acolho como razões decidir, considero que as justificativas oferecidas pelos responsáveis não lograram elidir a irregularidade, não merecendo acolhida. Cabível, assim, a aplicação da multa [...]” (Acórdão nº 1524/2013 – Plenário; Sessão: 19/06/13; Relator: Ministro RAIMUNDO CARREIRO)*

6.4. Capacitação econômico-financeira- documentos exigidos no art.31 da lei 8.666/93 Pregão- deve estar de acordo com a avaliação dos agentes administrativos, não esquecendo do art.3º do Decreto n.6.204/07 “na habilitação em licitações para o fornecimento de bens para pronta entrega ou locação de materiais, não será exigido da microempresa ou empresa de pequeno porte a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social”

7 - Forma de apresentação da proposta e suas condições.

O licitante deverá encaminhar proposta de preços com a descrição do objeto e o preço apresentando o valor unitário ou global do item de acordo com o Termo de Referência. O preço ofertado deve ter a inclusão dos tributos, fretes, tarifas e as despesas decorrentes da execução. Não será aceita oferta de objeto com especificações diferentes do TR.

A Lei Federal nº.10.520/02 não se atém a aceitação ou não de preços praticados acima do mercado, subsidiariamente, a Lei nº. 8.666/93 estabelece em seu artigo 40,X .

Logo o dispositivo citado permite a fixação do preço máximo no edital, assim o melhor é já estipular o valor máximo.

Quanto a inexequibilidade das propostas a Lei Federal nº.10.520/02 não prescreve norma alguma, assim novamente a lei LGL merece destaque o inciso IV do artigo 43, o § 3º do artigo 44 e o inciso II do artigo 48, assim cabe à Administração deixar claro no edital que os valores devem ser compatíveis com os preços praticados no mercado sob pena de desclassificação; o que a Administração jamais pode deixar de fazer é se recusar a apurar a inexequibilidade dos preços.

Validade das propostas o art. 6º da lei n.10.520/02 “o prazo de validade das propostas no pregão deve ser de 60 dias, se outro não estiver fixado no edital.”

8- Condições de recebimento do objeto

Trata-se da aceitação do objeto, recebimento provisório e definitivo ;

Recebimento provisório- no ato da entrega do objeto, no Departamento que procederá à conferência de sua conformidade com as especificações do Edital, da proposta, da nota de empenho e da Ata de Registro de Preços. Caso não haja qualquer impropriedade explícita, será atestado esse recebimento;

Recebimento definitivo, em até 5 dias úteis após o recebimento provisório, mediante “atesto” na nota fiscal/fatura, após comprovada a adequação aos termos contratuais e desde que não se verifique defeitos ou imperfeições.(máximo de 30 dias, art. 16 § 3º Marco Regulatório)

9- Prazo de entrega e forma de pagamento ou cronograma físico financeiro - art.3º, I, da Lei 10.520/02

Prazo para a entrega e como se darão os pagamentos durante a execução do respectivo contrato (mensal ou após a entrega), não esquecendo a proibição de pagamento antecipado prevista nos artigos 62 e 63 da lei n.4.320/64 e art.40, §3º, 55, III e 65, II, “c” da Lei n.8.666/93.

10- Local de entrega-gerência responsável Local, horário 11 -

Amostras- artigo 43, §3º da LGL

O Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que, nas licitações, inclusive em pregão, a exigência de apresentação de amostras é admitida apenas na fase de classificação das propostas, do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório.

“[[Representação. Licitação. A prova de conceito, meio para avaliação dos produtos ofertados pelas licitantes, pode ser exigida do vencedor do certame, mas não pode ser exigida como condição para habilitação, por inexistência de previsão legal. Conhecimento.

Procedência parcial.

Determinação.]] [RELATÓRIO]

35. Nesse sentido, destaca-se a aplicabilidade dos entendimentos da Nota Técnica 04/2009 - Sefti/TCU [...], que discute a possibilidade de avaliação de amostras em pregões de TI, à contratação em tela, porquanto a realização de prova de

conceito se assemelha à avaliação de amostras. Nesta nota técnica, concluiu-se que: Nos certames realizados por Pregão, em que a avaliação de amostras fizer-se necessária, esta deve ser exigida somente na fase de classificação e apenas do licitante provisoriamente em primeiro lugar, após a etapa de lances (Lei nº 8.666/1993, art. 3º, § 1º, inciso I e arts. 27 a 31; Decisão nº 1.237/2002 - TCU - Plenário, subitem 8.3.2; Acórdãos TCU nos 808/2003, subitem 9.2.5 e 526/2005, subitem 9.3, ambos do Plenário).

[VOTO]

6. Três possíveis ilegalidades foram uscitadas: [...]; necessária apresentação de prova de conceito pelo licitante; [...] [...]

8. A prova de conceito, meio para avaliação dos produtos ofertados pelas licitantes, pode ser exigida do vencedor do certame, mas não pode ser exigida como condição para habilitação, por inexistência de previsão legal. Esse é o entendimento pacificado nesta Corte, no Acórdão 1113/2009 - TCU - Plenário, e sustentado na nota técnica 4/2009-Septi/TCU.

[ACÓRDÃO]

9.1. conhecer da presente representação, para no mérito considerá-la procedente; [...]

9.3. determinar à [omissis], que, em futuras licitações:

9.3.1. abstenha-se de estabelecer prova de conceito como requisito para habilitação técnica dos licitantes, ante o disposto no art. 30, caput e §5º, da Lei 8.666/1993;" (Acórdão nº 2763/2013 - Plenário TCU; Sessão: 09/10/13; Relator: Ministro WEDER DE OLIVEIRA)

Deve-se atentar, entretanto, para se exigir amostra, demonstração de solução ou prova de conceito somente quando essencial para aferição do produto ou serviço em relação às especificações exigidas. Recomenda-se analisar, em primeiro lugar, se a amostra pode ser substituída por catálogo ou folder, a fim de ampliar o universo de participantes.

12 - Obrigações da contratada - art. 3º, inciso I, da Lei Federal nº. 10.520/2002 (cláusulas contratuais)

Vai ajudar definir as cláusulas do futuro contrato, disposição expressa a respeito dos prazos para o fornecimento de bens ou para a prestação dos serviços (art. 55, da Lei Federal nº.8.666/93).

13 - Obrigações do contratante- art. 3º, inciso I, da Lei Federal nº.10.520/2002

Pagamento em até 30 dias (Art. 40, inciso XIV, da Lei Federal nº 8.666/93), como será a fiscalização, infra-estrutura, etc.

14-Sanções administrativas- art.3, I e 7º da Lei n.10.520/02 e artigos 86 LGL

O tema sanções- poderiam alguns pensar não é assunto para o TR, mas toda e qualquer sanção deve estar em consonância com a teoria da tipicidade.

O art. 7º determina que a multa deve estar prevista no edital e no contrato, logo a previsão isolada, em um ou outro não é suficiente. É prudente que o edital já estabeleça o valor ou o modo de apurar o valor das multas.

15-Garantia contratual- art.56, § 1º a 5º da LGL- limite máximo de 5%

A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

16-Fiscalização- artigo 67 da LGL

Indicação do nome do servidor e quais suas competências

17-Outras informações artigo 40, XVII DA LGL 18- Data, local e assinatura

4. UMA NOVA INTERPRETAÇÃO – PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA

Se fizermos uma leitura acurada das definições do projeto básico e do termo de referência, podemos constatar que as mesmas apresentam muitas semelhanças e pontos comuns. Em todas essas definições o legislador estabelece que as licitações públicas não poderão ser instauradas sem que a Administração tenha conhecimento do que se pretende contratar: as características do bem ou do serviço; a estimativa do valor da contratação, com base nos preços do mercado; a metodologia a ser utilizada na execução da obra ou serviço; o cronograma de execução ou a estratégia de suprimentos, o prazo de execução do contrato; etc.

A nosso ver, o termo de referência de que tratam os decretos regulamentadores do pregão, quer no âmbito da Administração Pública Federal ou Estadual, é o projeto básico definido na Lei de Licitações e Contratos. Ambos servem ao mesmo propósito: dar conhecimento à Administração (fase preparatória da licitação) daquilo que se pretende contratar, como também aos pretensos interessados (fase externa – publicação do edital ou convite) em fornecer o bem ou o serviço pretendido.

Ressalvamos, entretanto que, enquanto o projeto básico é exigido para as contratações de obras e serviços quando realizadas na modalidade de licitação tipificadas na Lei nº 8.666/93 e nas contratações diretas (dispensas e inexigibilidade de licitação), o termo de referência deverá ser utilizado nas contratações visando o fornecimento de bens ou prestação de serviços comuns, realizadas na modalidade pregão.

5. ELABORAÇÃO DO PROJETO BÁSICO E DO TERMO DE REFERÊNCIA

Quando da elaboração projeto básico e do termo de referência, devemos nos certificar de que todos os elementos essenciais do documento estão redigidos com clareza e precisão. Esses elementos, quando bem formalizados, são essenciais tanto para a Administração quanto para os fornecedores interessados em participar do processo licitatório e, com absoluta certeza, contribuem para uma contratação bem sucedida.

Um projeto básico/termo de referência bem elaborado é valioso para a Administração, por possibilitar não só a tomada de decisão pelo ordenador de despesas, em função da estimativa do custo, da necessidade, conveniência, oportunidade e dos resultados esperados com a contratação, mas, também, possibilita ao ente público contratante o perfeito

acompanhamento e fiscalização da execução contratual e o recebimento adequado do bem ou serviço contratado.

Por outro lado, um termo de referência ou projeto básico em que os seus elementos constitutivos estejam redigidos de forma clara, sem indefinições ou imprecisões, contendo informações detalhadas sobre o objeto da contratação, com todas as especificações e condições para o fornecimento do bem ou a execução dos serviços, oferece ao fornecedor as condições necessárias para que este possa avaliar a sua capacidade de ofertar uma proposta adequada, com preço compatível e com a segurança de que poderá assumir o compromisso contratual com o ente público.

5.1. Fase de Planejamento

A elaboração do projeto básico ou termo de referência é tarefa que requer planejamento. É um trabalho que, preferencialmente, deve ser realizado por uma equipe técnica que tenha conhecimento sobre a matéria da contratação. Às vezes faz-se necessário a constituição de equipe multidisciplinar, quando, por exemplo, a natureza do objeto envolver diversas áreas de conhecimento.

Quanto mais complexo for o objeto da licitação, mais tempo devemos dedicar à fase de planejamento. Assim, antes de iniciarmos o processo de elaboração do documento, devemos em primeiro lugar, identificar todos os elementos do problema, que esperamos resolver com a contratação, que podem ser alguns ou todos a seguir enumerados:

- Qual o tempo disponível para execução do trabalho?
- Quais são os nossos limites de tempo?
- Quais são as nossas restrições de conhecimento?
- Quem poderá nos fornecer informações sobre o objeto da contratação?
- Como nos assegurar de que as especificações do objeto e as condições estabelecidas no documento para a execução do contrato vão resultar em uma boa contratação?
 - Como estimar o custo da contratação?
 - Como regulamentar os casos de inadimplemento contratual?
 - Quais são as obrigações das partes?
 - Como deve ser o recebimento do objeto?
 - Quais os testes de funcionamento que devemos propor?
 - Como fiscalizar a execução do contrato?

Enfim, devemos traçar um cenário da execução contratual e traduzir o que e como se deseja a contratação.

5.2. Fase de Elaboração do Documento

5.2.1. Descrição do objeto

É recomendável, embora não obrigatório, que se inicie o documento pela descrição do objeto da licitação, que deve ser enunciado de forma precisa, suficiente e clara, sem especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que possam restringir a competição ou direcionar para um determinado fornecedor.

Na descrição do objeto é vedada pela lei a indicação de marcas (art. 15, § 7º inciso I), com exceção dos casos em que, circunstanciadamente motivada, possa ser aceita em observância ao princípio da padronização, ou quando se tratar de caso tecnicamente justificável. Podemos

utilizar os seguintes métodos de descrição de bens:

- Utilizando Marcas – vedado pela lei, salvo nos casos em que tecnicamente justificável. Exemplos: padronização; reposição de peças sem similaridade;
- Similaridade – é comum a utilização da expressão “marca X ou similar” nas especificações. Em tese, essa prática não é condenada pelos órgãos de controle, embora só se justifique quando for inviável a especificação em razão da quantidade a ser adquirida ou do valor estimado para aquisição, que não justifiquem o gasto de tempo e recursos necessários para uma perfeita descrição e especificação do bem;
- Por meio de Especificações Técnicas – é o melhor método para comunicar ao fornecedor as necessidades do órgão;
- Características Físicas ou Químicas – descrevendo a composição do produto – cola líquida, álcool em gel, etc;
- Materiais e Métodos de Manufatura – descrevendo os materiais utilizados na produção do bem e os métodos construtivos;
- Considerando Desempenho/performance – quando o importante para o atendimento da necessidade do órgão é o resultado ou benefício que o bem possa trazer – descrever, por exemplo, a configuração de um computador;
- Por meio de desenhos/plantas – muitas vezes o bem que se pretende adquirir é preciso ser fabricado, nesse caso, é preciso que a Administração detalhe por meio de desenhos, plantas e medidas o bem a ser adquirido, permitindo a sua confecção sem falhas;
- Combinando os Métodos de Descrição - é possível combinar os diversos métodos de descrição acima.
- Padronização – a Lei nº 8.666/93 determina que as compras, sempre que possível, devem atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho;
- Amostras – método usado quando em situações que requeiram análises de cunho subjetivo: cor, sabor, textura e cheiro.

5.2.2. Justificativa da Contratação

Em seguida à descrição do objeto, pode-se dar continuidade ao documento enunciando a justificativa da contratação. Além do custo estimado, a decisão do ordenador de despesas deve ser baseada também na conveniência, necessidade e oportunidade da contratação. Por isso é preciso que a unidade requisitante do bem ou serviço apresente justificativa da contratação bem elaborada, na qual além conveniência, necessidade e oportunidade, enfoque, ainda, os objetivos que se pretende alcançar e os impactos positivos da contratação para a instituição, seus servidores e para a comunidade, conforme o caso.

5.2.3. Especificação do objeto

Na seqüência, o objeto da contratação deve ser detalhado. Para tanto, deve-se fornecer informações suficientes, de forma clara e precisa, que permitam a produção, a compra dos bens ou execução dos serviços, com qualidade e que esta possa ser aferida facilmente. Deve-se evitar exigências de funcionalidades desnecessárias ou supérfluas.

5.2.3.1. Como especificar Bens:

- Especificar as dimensões (com ou sem desenhos);

- Especificar a forma (requer desenho);
- Especificar com as unidades de medidas;
- Especificar as cores;
- Especificar as fórmulas;
- Especificar as embalagens;
- Especificar os testes e exames de qualidade no relacionamento;
- Especificar o transporte/rota/prazo.

5.2.3.2. Especificação de Serviços:

Deve-se escrever detalhadamente os serviços a serem executados, evidenciando:

- Definição de equipe mínima para a execução dos serviços, se for o caso;
- Definição de equipe mínima para a execução dos serviços, se for o caso;
- Local e horário de funcionamento;
- Frequência e periodicidade;
- Procedimentos, metodologias e tecnologias a serem empregadas na execução dos serviços;
- Material a ser utilizado;
- Demais especificações que se fizerem necessárias;
- Resultado ou produtos esperados.

5.2.3.3. Os Riscos das Especificações Impróprias:

- Para os usuários – receber bens ou serviços que não atendem às suas necessidades;
- Para os fornecedores – cotar um produto que não é o esperado ou por preço que não é aceito;
- Para a Administração – não alcançar os resultados desejados.

5.2.4.4. Orçamentos Detalhado/valor Estimado em Planilha de Acordo com os Preços de Mercado

Para que o Ordenador de Despesas decida pela contratação é necessária que se levante a estimativa do custo da contratação, por meio de pesquisa de mercado, delineada em orçamento detalhado ou em planilha, de modo que fiquem especificados os custos unitários e totais de cada parcela e do total do serviço a ser contratado.

5.2.5. Definição dos Métodos e Condições para a Execução dos Serviços ou do Fornecimento

Para que a contratação ocorra conforme o esperado, é necessário que se defina, com precisão, os

métodos a serem utilizados na execução dos serviços, as condições para a sua execução (locais, horários, periodicidade, etc.) a mão-de-obra necessária, os materiais e equipamentos a serem utilizados, e quaisquer outras informações que se façam necessárias.

No caso de aquisição de bens, devemos informar o prazo, local e horário de entrega, se os bens serão entregues de uma só vez ou de forma parcelada, garantia e assistência técnica, etc. No caso de bens que precisem ser fabricados, devem ser informados, ainda, os métodos construtivos (medidas, desenhos, plantas, materiais, cores, e etc.)

5.2.6. Estratégia de Suprimento

Deve-se definir a forma e as condições para a execução dos serviços ou o fornecimento dos bens: definição dos itens ou formação de lotes para licitação, definição das etapas e prazos das medições, meios de transportes, etc.

5.2.7. Cronograma Físico-Financeiro

No caso de prestação de serviços executados por empreitada e preços unitários, com os pagamentos a serem realizados por etapas, faz-se necessário estabelecer um cronograma de desembolso financeiro no qual fiquem determinados os períodos de medição e os valores respectivos de cada parcela executada.

5.2.8. Critérios de Recebimento e Aceitação do Objeto

Deve-se estabelecer com clareza como o bem ou serviço deve ser recebido, provisória e definitivamente: medidas, formas, materiais utilizados, composição físico - química, funcionalidades, embalagens, testes de funcionamento, análise de amostra, tudo em conformidade com as especificações do objeto, bem como os procedimentos do contratante e do fornecedor para os casos de não aceitação do objeto.

5.2.9. Critério de Avaliação das Propostas

Informar o tipo de julgamento das propostas: menor preço por item ou menor preço global. Cumpre esclarecer que, no caso de item único, o critério é o do menor preço.

5.2.10. Obrigações do Contratante e do Contratado

Deve-se definir com clareza e precisão quais são as responsabilidades do contratante e do fornecedor. Essas informações são essenciais para o gerenciamento do contrato e para a aplicação de sanções ao contratado, quando for o caso.

5.2.11. Procedimentos de Fiscalização e gerenciamento do Contrato

Sugerir o nome do Gestor do Contrato, se houver, e estabelecer as suas atribuições, que dentre outras são as seguintes:

- zelar para que o objeto da contratação seja fielmente executado conforme o ajustado no contrato;
- anotar em documento próprio as ocorrências;
- determinar a correção de faltas ou defeitos;
- aplicar ao contratado as sanções administrativas de sua competência;
- encaminhar à autoridade superior as providências cuja aplicação ultrapassem o seu nível de competência, etc.

5.2.12. Prazo de Execução/Entrega do Objeto

Estabelecer o prazo de execução do serviço ou de entrega do bem.

5.2.13. Sanções Administrativas

Estabelecer as sanções aplicáveis ao fornecedor para o caso de inadimplemento. Estas sanções serão levadas para o edital e contrato, portanto, deve-se procurar ajuda do jurídico antes de finalizar o texto, a fim de evitar sanções que não possam ser aplicadas.

Por fim, alertamos que a elaboração do projeto básico ou termo de referência de forma

planejada, conforme as recomendações constantes neste documento, com todos os seus elementos enunciados de forma clara e precisa, não é garantia absoluta de uma contratação bem sucedida, ou seja, que atinja os resultados que a Administração espera. Todavia, a probabilidade de sucesso é proporcionalmente maior quanto melhor o documento estiver elaborado.

6. RESUMO DEFINIÇÃO DE PROJETO BÁSICO

É a descrição detalhada do objeto a ser contratado, dos serviços a serem executados, sua frequência e periodicidade, característica de pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos a serem seguidos, cuidados, deveres, disciplina, gestão da qualidade, informações a serem prestadas e controles a serem adotados.

Esta definição aplica-se, indistintamente, para o Projeto Básico e, também, para o Termo de Referência.

- Quando usar Projeto Básico? (art. 7º da Lei 8.666/93)
- Quando usar Termo de Referência? (Art. 8º, incisos I e II do Dec. 3.555/200 e art. 9º do Dec 5.450/2005).

ELEMENTOS DO PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA:

✓ OBJETO DA CONTRATAÇÃO:

Descrição precisa, suficiente e clara do bem ou serviço que se pretende adquirir, sem especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que possam restringir a competição ou direcionar para um determinado fornecedor.

✓ JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO:

Além do custo estimado, a decisão do ordenador de despesas deve ser baseada, também na conveniência, necessidade e oportunidade da contratação. Por isso é preciso que a unidade requisitante do bem ou serviço apresente justificativa da contratação enfocando, ainda, que objetivos se pretende alcançar.

✓ DETALHAMENTO DO OBJETO (ESPECIFICAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS):

Deve-se fornecer informações suficientes, de forma clara e precisa, que permitam a produção, a compra dos bens ou execução dos serviços, com qualidade e que possa ser aferida facilmente.

Deve-se evitar exigências de funcionalidades desnecessárias ou supérfluas.

✓ ORÇAMENTO DETALHADO/VALOR ESTIMADO EM PLANILHAS DE ACORDO COM OS PREÇOS DE MERCADO:

Para que o ordenador de Despesas decida pela contratação é necessário que se levante a estimativa do custo da contratação, por meio de pesquisa de mercado, delineada em orçamento detalhado ou em planilhas, de modo que fiquem especificados os custos unitários e totais de cada parcela e do total do serviço a ser contratado.

✓ DEFINIÇÃO DOS MÉTODOS E CONDIÇÕES PARA A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS OU DO FORNECIMENTO:

Para que a contratação ocorra conforme o esperado, é necessário que se defina, com precisão, os métodos a serem utilizados na execução dos serviços, as condições para a sua execução (locais, horário, periodicidade etc.) a mão-de-obra necessária, os materiais e equipamentos a serem utilizados, e quaisquer outras informações que se façam necessárias;

No caso de aquisição de bens, devemos informar o prazo, local e horário de entrega, se os bens serão entregues de uma só vez ou de forma parcelada, garantia e assistência técnica, etc. No caso de bens que precisem ser fabricados, devem ser informados, ainda, os métodos construtivos (medidas, desenhos, plantas, matérias, cores, e etc), a necessidade de apresentação de amostra, e etc.

✓ **ESTRATÉGIA DE SUPRIMENTO:**

Deve-se definir a forma e as condições para a execução dos serviços ou o fornecimento dos bens: definição dos itens ou formação de lotes para licitação, definição das etapas e prazos das medições, meios de transporte, etc.

✓ **CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO SE FOR O CASO:**

No caso de prestação de serviços executado por empreitada e preço unitário, com os pagamentos a serem realizados por etapas, faz-se necessário estabelecer um cronograma de desembolso financeiro no qual se estabeleça os períodos de medição e os valores respectivos de cada parcela executada;

No caso de aquisição de bens com entrega parcelada, deve-se estabelecer os períodos de cada entrega, as quantidades dos bens e os respectivos valores.

✓ **CRITÉRIOS DE RECEBIMENTO E ACEITAÇÃO DO OBJETO:**

Deve-se estabelecer com clareza como o bem ou o serviço deve ser recebido, provisória e definitivamente: medidas; forma; materiais utilizados, composição físico-química, funcionalidades, embalagem, etc., testes de funcionamento, análise de amostras, tudo em conformidade com as especificações estabelecidas na descrição do objeto, bem os procedimentos do contratante e do fornecedor para os casos de não aceitação do objeto.

✓ **CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS:**

Informar o tipo de julgamento das propostas: menor preço por item ou menor preço global. Cumprir esclarecer que, no caso de item único, o critério é o do menor preço.

✓ **OBRIGAÇÕES DO CONTRATADO E DO CONTRATANTE:**

Definir com clareza e precisão quais são as responsabilidades do contratante e do fornecedor na contratação. Estas informações são essenciais para o gerenciamento do contrato e para a aplicação de sanções ao contratado, quando for o caso.

✓ **PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO E GERENCIAMENTO DO CONTRATO:**

Sugerir o nome do Gestor do Contrato se houver, e estabelecer as suas atribuições: anotar em documento próprio as ocorrências; determinar a correção de faltas ou defeitos; encaminhar à autoridade superior as providências cuja aplicação ultrapasse o seu nível de competência, etc.

✓ **PRAZO DE EXECUÇÃO/ENTREGA DO OBJETO:**

Estabelecer o prazo de execução do serviço ou de entrega do bem.

✓ **SANÇÕES ADMINISTRATIVAS:**

Estabelecer as sanções aplicáveis ao fornecedor para o caso de inadimplemento. Estas sanções serão levadas para o edital e contrato. Deve-se evitar sanções que não possam ser aplicadas.

Legislação básica aplicável:

- Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002;
- Resolução nº 114 (CNJ), de 20 de abril de 2010 – Licitações de Obras;
- Instrução Normativa nº 2 – Regras e Diretrizes para Contratação de Serviços;
- Instrução Normativa nº 4 – Processo de Contratação de Serviços de Tecnologia da Informação;
- Decreto Federal nº 2.271, de 7 de julho de 1997;
- Decreto Federal nº 3.555, de 8 de agosto de 2000;
- Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005;
- Decreto Estadual nº 28.089, de 10 de janeiro de 2006;
- Resolução nº 03, de 6 de março de 2008 (TJCE)
- Resolução nº 04, de 6 de março de 2008 (TJCE);
- Resolução nº 05, de 6 de março de 2008 (TJCE)
- Resolução nº 08, de 9 de julho de 2008 (TJCE).
- Resolução nº 90 (CNJ) , de 29 de setembro de 2009.