

1. NOÇÕES GERAIS DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

1.1 LEI GERAL DE LICITAÇÕES – LEI Nº 8.666/93

Define normas gerais de licitação.

*“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:*

*- 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;”*

“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

*IX - **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:*

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

TERMO DE REFERÊNCIA

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;”

O PROJETO BÁSICO, conforme previsto na Lei 8.666/93, é exigível para as licitações de OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA (Art. 7º §2º, I).

Quando se refere às COMPRAS, na Seção V, a Lei estabelece que:

*“Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a **adequada caracterização de seu objeto** e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de **nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.**”*

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

*II - ser processadas através de **sistema de registro de preços;***

*§ 3º O sistema de registro de preços **será regulamentado por decreto,** atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:”*

No Piauí o Sistema de Registro de Preços está regulamentado pelo Decreto Estadual nº 11.319 de 13 de fevereiro de 2004 (Alterado pelo 16.504, de 28 de março de 2016) e no Governo Federal pelo Decreto Federal nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

JURISPRUDÊNCIA DO TCU: A elaboração de **termo de referência** ou **projeto básico** é obrigatória para toda contratação, independentemente da forma de seleção do fornecedor se dar por licitação, por contratação direta ou por adesão à ata de registro de preços.

1.2 **Lei Federal nº 10.520/2002**

Instituí, 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.

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - 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 inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

*II - a definição do objeto deverá ser **precisa, suficiente e clara**, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;*

III – dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso 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; e

2. LEGISLAÇÃO ESTADUAL

2.1 DECRETO ESTADUAL Nº 11.346, DE 30 DE MARÇO DE 2004

Regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito do Estado do Piauí, e dá outras providências.

*Art. 7º A licitação sob a modalidade pregão obedecerá a duas importantes fases. A primeira, denominada **fase preparatória** que será iniciada com a abertura do processo administrativo, na forma do art. 38 da Lei nº 8.666/93, no qual deverá constar:*

I – justificativa da autoridade competente dispendo sobre a necessidade da contratação, a definição do objeto do certame, os critérios de aceitabilidade das propostas, a redução mínima admissível para os lances sucessivos, as exigências de habilitação, as cláusulas do contrato e as sanções por inadimplemento;

II - os elementos técnicos indispensáveis relacionados ao objeto em licitação, a planilha de orçamento detalhada contendo os quantitativos e os custos unitários e totais, conforme seja o caso;

2.2 DECRETO ESTADUAL Nº 14.483, DE 26 DE MAIO DE 2011

Dispõe sobre a **contratação de serviços** pela Administração Pública estadual direta e indireta e dá outras providências.

Seção I

Do Projeto Básico ou Termo de Referência

Art. 13. A contratação de prestação de serviços será sempre precedida da apresentação do Projeto Básico ou Termo de Referência, que deverá ser preferencialmente elaborado por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do serviço a ser contratado, devendo o Projeto ou o Termo ser justificado e aprovado pela autoridade competente, na forma prevista no art. 7º, § 2º, I, da Lei n. 8.666/1993 e no art. 40, parágrafo único, da Constituição do Estado do Piauí.

Art. 14. O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

I - a justificativa da necessidade da contratação, dispendo, dentre outros, sobre:

TERMO DE REFERÊNCIA

- a) motivação da contratação;*
- b) benefícios diretos e indiretos que resultarão da contratação;*
- c) conexão entre a contratação e o planejamento existente, sempre que possível;*
- d) agrupamento de itens em lotes, quando houver;*
- e) critérios ambientais adotados, se houver;*
- f) natureza do serviço, se continuado ou não;*
- g) inexigibilidade ou dispensa de licitação, se for o caso;*
- h) referências a estudos preliminares, se houver.*

II - o objetivo, identificando o que se pretende alcançar com a contratação;

III - o objeto da contratação, definido de forma expressa exclusivamente como prestação de serviços, com os produtos e os resultados esperados com a execução do serviço;

IV - a descrição detalhada dos serviços a serem executados, e das metodologias de trabalho, nomeadamente a necessidade, a localidade, o horário de funcionamento e a disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ou entidade, nos termos do art. 12 da Lei n. 8.666/1993, com a definição da rotina de execução, evidenciando:

- a) frequência e periodicidade;*
- b) ordem de execução, quando couber;*
- c) procedimentos, metodologias e tecnologias a serem empregadas, quando for o caso;*
- d) deveres e disciplina exigidos;*
- e) demais especificações que se fizerem necessárias.*

V - a justificativa da relação entre a demanda e a quantidade de serviço a ser contratada, acompanhada, no que couber, dos critérios de medição utilizados, documentos comprobatórios, fotografias e outros meios probatórios que se fizerem necessários;

VI - o modelo de ordem de serviço, sempre que houver a previsão de que as demandas contratadas ocorrerão durante a execução contratual, e que deverá conter os seguintes campos:

- a) a definição e especificação dos serviços a serem realizados;*
- b) o volume de serviços solicitados e realizados, segundo as métricas definidas;*
- c) os resultados ou produtos solicitados e realizados;*
- d) prévia estimativa da quantidade de horas demandadas na realização da atividade designada, com a respectiva metodologia utilizada para a sua quantificação, nos casos em que a única opção viável for a remuneração de serviços por horas trabalhadas;*
- e) o cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos;*
- f) custos da prestação do serviço, com a respectiva metodologia utilizada para a quantificação desse valor;*
- g) a avaliação da qualidade dos serviços realizados e as justificativas do avaliador;*
- h) a 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.

VII - a metodologia de avaliação da qualidade e aceite dos serviços executados;

VIII - a necessidade, quando for o caso, devidamente justificada, dos locais de execução dos serviços serem vistoriados previamente pelos licitantes, devendo tal exigência, sempre que possível, ser substituída pela divulgação de fotografias, plantas, desenhos técnicos e congêneres;

IX - o enquadramento ou não do serviço contratado como serviço comum para fins do disposto no art. 16 deste Decreto;

X - a unidade de medida utilizada para o tipo de serviço a ser contratado, incluindo as métricas, metas e formas de mensuração adotadas, dispostas;

XI - o quantitativo da contratação;

XII - o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido da seguinte forma:

a) por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados;

b) por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso.

XIII - a quantidade estimada de deslocamentos e a necessidade de hospedagem dos empregados da empresa contratada, com as respectivas estimativas de despesa, nos casos em que a execução de serviços eventualmente venha a ocorrer em localidades distintas da sede habitual da prestação do serviço;

XIV - a produtividade de referência, quando cabível, ou seja, aquela considerada aceitável para a execução do serviço, sendo expressa pelo quantitativo físico do serviço na unidade de medida adotada, levando-se em consideração, entre outras, as seguintes informações:

a) rotinas de execução dos serviços;

b) quantidade e qualificação da mão-de-obra estimada para execução dos serviços;

c) relação do material adequado para a execução dos serviços com a respectiva especificação, admitindo-se, excepcionalmente, desde que devidamente justificado, a indicação da marca nos casos em que essa exigência for imprescindível ou a padronização for necessária, recomendando-se que a indicação seja acompanhada da expressão "ou similar", sempre que possível;

d) relação de máquinas, equipamentos e utensílios a serem utilizados;

e) condições do local onde o serviço será realizado.

XV - condições que possam ajudar na identificação do quantitativo de pessoal e insumos necessários à execução contratual, 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.

XVI - deveres da contratada e da contratante;

Art. 15. Na definição do serviço a ser contratado, são vedadas as especificações que:

- I - sejam restritivas, limitando a competitividade do certame, exceto quando necessárias e justificadas por escrito, com cópia nos autos do respectivo processo de contratação, pelo órgão contratante;
- II - direcionem ou favoreçam a contratação de um prestador específico;
- III - não representem a real demanda de desempenho do órgão ou entidade, não se admitindo especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades do órgão;
- IV - estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

2.3 ENTENDIMENTO - PGE/PI

“1.1.1 Requisitos da Lei Federal nº 10.520/2002 e do Decreto Estadual nº 11.346/2004

*A leitura combinada dos dois diplomas normativos indicados acima revela que o Termo de Referência **deverá conter i) justificativa acerca da necessidade da contratação; ii) definição precisa, clara e suficiente do objeto do certame; iii) exigências de habilitação; iv) critérios de aceitação das propostas; v) redução mínima admissível para os lances sucessivos; vi) sanções por inadimplemento; vii) cláusulas do contrato, viii) prazos para fornecimento e ix) demais condições essenciais para o fornecimento.***

Deve o TR, enfim, verdadeiramente referenciar o trabalho dos demais atores envolvidos com a licitação.” (Processo Administrativo nº AA. 002.1.015954/15-80, Procurador Victor Emmanuel Cordeiro Lima)

Em referencia ao projeto básico previsto na Lei nº 8.666/93:

“Diz-se em doutrina que estes requisitos aplicam-se a todas as espécies de contratação (e não apenas a obras e serviços, como quer fazer crer o texto

legal) e que, para além disso, envolvem não apenas a licitação propriamente dita, mas a contratação pretendida pela administração .

Portanto, a observância dos requisitos deste § 2º aplica-se inclusive aos casos de contratação direta, orientação que ressaí, a propósito, de interpretação adequada do § 9º do mesmo artigo, a ressalvar textualmente que “o disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação”.

É intuitivo que não pode haver licitação ou contratação sem projeto básico ou documento equivalente. *A exigência de elaboração de projeto básico é imposta como condição para a instauração do procedimento precisamente porque é necessário conhecer os detalhes e as características do objeto a ser contratado.*

Mais: é preciso que o projeto básico (ou equivalente) seja devidamente aprovado pela autoridade competente, por ato formal e motivado, a qual “[...] deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais.”

A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere.” (Processo Administrativo nº AA.002.1.007778/16-54, Procurador Victor Emmanuel Cordeiro Lima)

3. CLÁUSULAS OBRIGATÓRIAS DO CONTRATO

Lei nº 8.666/93

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

4. VÁRIAS ABORDAGENS:

4.1 O TR é a conexão entre o PLANEJAMENTO existente (?) e a CONTRATAÇÃO;

4.2 O TR é o CÓDIGO GENÉTICO da licitação e do contrato;

4.3 Importância do TR:

- a) Demonstrar a necessidade da Administração;
- b) Permitir a correta elaboração da Proposta do licitante;
- c) Evita o desperdício e aquisições desnecessárias;
- d) Atingir os objetivos planejados pela Administração de maneira mais eficaz/eficiente possível;

4.4 Qual área ou quem deve elaborar o Termo de Referência;

É uma atividade complexa e que deve envolver os vários setores e suas funções visto que a rotina administrativa está compartimentada.

A aquisição de bens e serviços deverá satisfazer a necessidade de vários setores ao mesmo tempo que o a logística de recebimento de bens e prestação de serviços também envolve estes vários setores.

Determinados bens ou serviços estão mais ligados a determinadas áreas, o que tornaria esta área responsável pela elaboração mas nunca de forma isolada.

4.5 A importância do Planejamento e da Padronização;

4.6 A importância do conhecimento das Leis e Decretos que regulamentam a aquisição de bens e serviços;

4.7 O Termo de Referência no nosso cotidiano;