

ELABORAÇÃO DOS ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES E TERMO DE REFERÊNCIA





CARLOS LIMA



+55(82) 999288932



profcarloslimamarques



PLANEJAMENTO



ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES



TERMO DE REFERÊNCIA

PONTOS CRUCIAIS PARA UM BOM PLANEJAMENTO

- 1 - Solicitação da área requisitante, devidamente justificada;
- 2 - Formação de equipe para condução do planejamento;

3 - Elaboração dos estudos preliminares visando auferir a melhor solução para atender à solicitação da área com base nas justificativas e estudos de soluções disponíveis no mercado;

4 - Realização de gerenciamento de riscos que possam impactar na efetividade da contratação como um todo;

5 - Elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico

“Grande parte das dificuldades e a quase totalidade dos problemas enfrentados pela Administração ao longo da licitação e durante a execução do contrato podem ser evitados por meio de autuação cuidadosa e diligente nessa etapa interna”. JUSTEN FILHO (2009, p. 133)

EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO:

- Integrante técnico (especialista): servidor que entenda tecnicamente daquilo que será adquirido;
- Integrante administrativo: servidor da área administrativa com conhecimentos da legislação de licitações e contratos;
- Integrante requisitante: servidor que representa a área requisitante da solução e que conhece o problema que deve ser resolvido com a contratação.

PODE OCORRER REFERENCIAL DE MARCA?



Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a **Administração poderá excepcionalmente:**

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;

b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;

c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;

d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;

II - exigir amostra ou prova de conceito do bem no procedimento de pré-qualificação permanente, na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que previsto no edital da licitação e justificada a necessidade de sua apresentação;

OBS: A exigência prevista restringir-se-á ao licitante provisoriamente vencedor quando realizada na fase de julgamento das propostas ou de lances (parágrafo único)

III - vedar a contratação de marca ou produto, quando, mediante processo administrativo, restar comprovado que produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento da obrigação contratual;

IV - solicitar, motivadamente, carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor.

O QUE DEVERÁ CONSTAR NO PROCESSO DE PADRONIZAÇÃO?

- I - parecer técnico sobre o produto, considerados especificações técnicas e estéticas, desempenho, análise de contratações anteriores, custo e condições de manutenção e garantia;
- II - despacho motivado da autoridade superior, com a adoção do padrão;
- III - síntese da justificativa e descrição sucinta do padrão definido, divulgadas em sítio eletrônico oficial.

§ 1º É permitida a padronização com base em processo de outro órgão ou entidade de nível federativo igual ou superior ao do órgão adquirente, devendo o ato que decidir pela adesão a outra padronização ser devidamente motivado, com indicação da necessidade da Administração e dos riscos decorrentes dessa decisão, e divulgado em sítio eletrônico oficial.

§ 2º As contratações de soluções baseadas em **software** de uso disseminado serão disciplinadas em regulamento que defina processo de gestão estratégica das contratações desse tipo de solução.

REFERENCIAL DE MARCA (TCU-MARÇO/2017)

A indicação ou a preferência por marca só é admissível se restar comprovado que a escolha é a mais vantajosa e a única que atende às necessidades da Administração. A licitação não tem por objetivo, necessariamente, a escolha do produto ou do serviço de melhor qualidade disponibilizado no mercado.

DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR



Art. 6, XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da **primeira etapa do planejamento** de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação

PRINCIPAIS PERGUNTAS A SEREM REALIZADAS PELAS PARTES ENVOLVIDAS:

O QUE?

ONDE?

QUANTO?

QUANDO?

COMO?

O documento que materializa os Estudos Preliminares deve conter, quando couber, o seguinte conteúdo:

- ➔ descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- ➔ demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração
- ➔ requisitos da contratação

 estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala

 levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar



estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação



descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica,



justificativas para o parcelamento ou não da contratação



demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis



providências a serem adotadas pela Administração
previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de
servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual



contratações correlatas e/ou interdependentes



descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável.



posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina



Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

QUESTIONAMENTOS QUE SURGEM:

- 1 – Qual a necessidade da contratação? Quem define? Qual setor?
- 2 – Estimativa de quantidade? Como realizar esse levantamento?
- 3 – Levantamento de mercado, como fazer?

Com base nos requisitos definidos, deve ser feito levantamento para identificar **quais soluções existentes no mercado atendem aos requisitos estabelecidos**, de modo a alcançar os resultados pretendidos e atender à necessidade da contratação, com os respectivos preços estimados, levando-se em conta aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização

Qual o melhor método para realizar a precificação do bens/serviço?

As estimativas **preliminares** dos preços dos itens a contratar feitas com base no levantamento de mercado, no intuito de apoiar a análise de viabilidade da contratação, em especial com respeito à relação de custo-benefício da contratação. Poderá haver necessidade de refinar a estimativa elaborada nesta etapa (em especial, para contratações complexas)

Solução como um todo? Como assim?

Uma solução é o conjunto de todos os elementos (bens, serviços e outros) necessários para, *de forma integrada*, gerar os resultados que atendam à necessidade que gerou a contratação

DO PARCELAMENTO NO PLANEJAMENTO DAS COMPRAS

(Art. 40, §2º da Lei 14.133/21)

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

§ 3º O parcelamento NÃO será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo

Se não houver avaliação da necessidade de adequação, há riscos para as partes envolvidas?

TCU, Acórdão 10.264/2018:

- “a elaboração de estudos técnicos preliminares tendo por objetivo assegurar a viabilidade técnica da contratação e embasar a elaboração do termo de referência/projeto básico e o plano de trabalho constitui etapa indispensável do planejamento de uma contratação e que sua não realização poderá caracterizar o cometimento de falta grave e sujeitar os responsáveis às sanções previstas no art. 58 da Lei 8.443/1992”;

O TCU E O ETP

Acórdão 2352/2016 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Raimundo Carreiro)

Licitação. Serviços contínuos. Serviço de manutenção e reparos. Estudo técnico preliminar. Material de consumo. Mão de obra. Estimativa de preço. Nas licitações e prorrogações contratuais de serviços de manutenção predial, a Administração deve, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alíneas c e f, e art. 7º, § 4º, da Lei 8.666/1993, incluir, nos estudos técnicos preliminares da contratação: (i) estudo e previsão da quantidade de material a ser utilizado; (ii) estudo e definição do tipo e da quantidade de postos de trabalho que serão utilizados; e (iii) estimativa de preços, considerando uma cesta de preços, devendo documentar o método utilizado no processo de contratação.

Contrato Administrativo. Aditivo. Requisito. Justificativa. Superveniência. Preço de mercado.

As alterações do objeto contratado devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual fique registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações. Ademais, a justificativa técnica para o aditamento contratual deve ainda contemplar a análise dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive com pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual.

Licitação. Serviços contínuos. Serviço de manutenção e reparos. Veículo. Justificativa. Intermediação.

A adoção do modelo de quarteirização do serviço de manutenção da frota, por se encontrar no âmbito de discricionariedade do gestor, exige justificativa específica, elaborada com base em estudos técnicos, os quais demonstrem aspectos como a adequação, a eficiência e a economicidade de utilização do modelo, tudo devidamente registrado no documento de planejamento da contratação.

Acórdão 170/2018 Plenário (Ministro Benjamin Zymler)

Contrato Administrativo. Aditivo. Requisito. Justificativa. Fato superveniente.

As alterações contratuais devem estar embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, nos quais reste caracterizada a superveniência dos fatos motivadores das alterações em relação à época da licitação.

Acórdão 1963/2018 Plenário (Relator Ministro Aroldo Cedraz)

Licitação. Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Local. Restrição. Estudo técnico preliminar.

É permitida a exigência de atestados de capacidade técnica restritos a serviços executados no Brasil, nos casos em que peculiaridades da legislação nacional, em especial nas áreas tributária e trabalhista, demandem conhecimento da empresa contratada, de modo a evitar riscos na execução do objeto, sendo necessária a devida fundamentação da exigência com base em estudos técnicos preliminares.

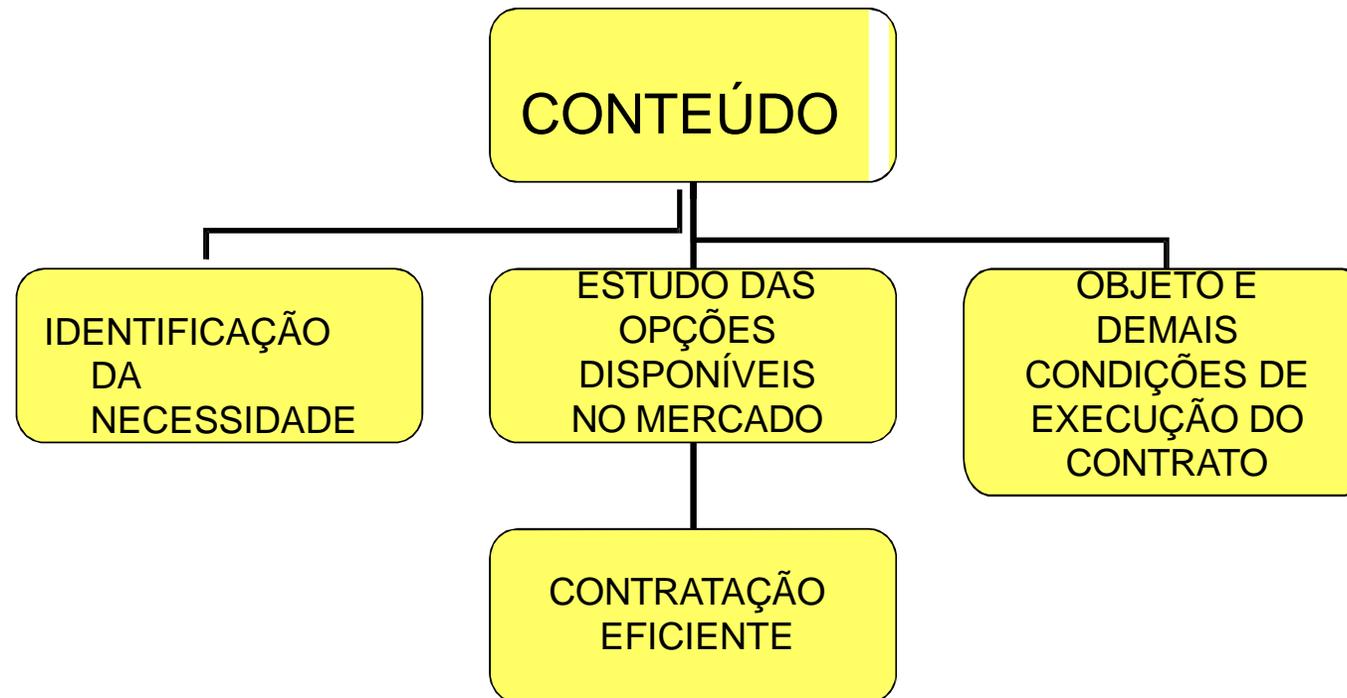
A licitação de obras e serviços de engenharia sem a previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes no exercício financeiro em curso contraria o disposto nos artigos 15 e 16, § 1º, inciso I, e § 4º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), e no art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993.

TERMO DE REFERÊNCIA



■ Qual o conteúdo do Termo de Referência?

Não existe REGRA ESPECÍFICA. Necessário que seja um **documento eficaz** para as aquisições e serviços contratados na Administração Pública.



Art. 6º, XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) **definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação**

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

ATENÇÃO!!!

O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Como descrever o objeto a ser licitado?

- **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 – especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

Amostras – método usado quando em situações que requeiram análises de cunho subjetivo: cor, sabor, textura e cheiro

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

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;
- ✓ 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.

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.



Facebook post interface showing a profile picture, name, and interaction buttons: Curtir, Comentar, and Com. Below the buttons is a blurred image of a child's face.

ESPECIFICAÇÕES VEDADAS:

- ✓ Aquelas que por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitam, injustificadamente, a competitividade ou direcionam ou favoreçam a contratação de prestador específico;
- ✓ Não representam a real demanda de desempenho do órgão ou entidade, não se admitindo especificações que deixem de agregar valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades do órgão ou entidade;

- ✓ Estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.
- ✓ Características exclusivas de um fabricante/fornecedor **(exceção: apenas com justificativa)**

Qual área deve elaborar o Termo de Referência?

Não é função do pregoeiro e nem da Comissão de licitação, assim, necessário na prática administrativa o estabelecimento de um responsável, pois até mesmo a área requisitante não detém as informações necessárias e suficientes para a elaboração do Termo de Referência, contudo tal documento não deverá ficar a cargo de apenas uma única pessoa, pois é justamente a pluralidade de idéias na elaboração que levará a segurança do Termo de Referência.

**“O maior benefício do treinamento, não vem de se aprender algo novo, mas de se fazer melhor aquilo que já fazemos bem”
(Peter Drucker)**