

## RESUMO EXPANDIDO

### A RELEVÂNCIA DO TERMO DE REFERÊNCIA ÀS LICITAÇÕES PÚBLICAS

MACHADO, C.S.<sup>1</sup>, FAJARDO, V. P.<sup>2</sup>, ESTELA, R.O.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Orientador, Especialista em Gestão Pública - IFSul Câmpus Santana do Livramento  
cacildomachado@ifsul.edu.br

<sup>2</sup> Graduada em Enfermagem - IFSul Câmpus Santana do Livramento  
vaninnefajardo@ifsul.edu.br

<sup>3</sup> Especialista em Docência para Educação Profissional - IFSul Câmpus Santana do Livramento  
rodrigoestela@ifsul.edu.br

## RESUMO

Este trabalho aborda as aquisições realizadas pela administração pública, por meio de licitações públicas, mais especificamente trata do termo de referência, elencando os tipos e suas finalidades, bem como visa demonstrar a sua importância às licitações públicas.

Tal proposta se ancora em análise do conhecimento empírico sobre tal temática, aliado ao embasamento bibliográfico, abrangendo o recorte temporal entre 2012 e 2017, no plano de observação escolhido, tal seja o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense (IFSul), Campus Santana do Livramento.

Palavras-chave: Administração Pública; Licitações Públicas; Termo de Referência;

## 1 INTRODUÇÃO

O prévio planejamento por parte da gestão pública para que ocorra de forma adequada suas aquisições de bens e contratações de serviços são de extrema importância, pois trazem reflexos diretos na parte orçamentária de cada órgão. Estes procedimentos administrativos são realizados por meio de licitação pública, possuem regulamentação específica oriunda do que prevê a Constituição Federal, artigo 37,

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

A Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a chamada lei das licitações, regulamenta o mencionado artigo e define alguns critérios:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (BRASIL, 1993).

A mencionada lei em seu artigo 22 define como modalidade de licitação a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão. No em maio de 2005 surge uma nova modalidade de licitação, o pregão eletrônico, criado por meio do Decreto Nº 5.450, o qual regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns.

A partir do arcabouço jurídico exposto, nosso estudo passou a analisar as modalidades licitatórias e os ritos processuais destes certames, tanto para a aquisição de bens quanto para as contratações de serviços, objetivando a apreciação da necessidade e relevância do termo de referência.

## **2 METODOLOGIA (MATERIAIS E MÉTODOS)**

Este trabalho está balizado no conhecimento empírico a respeito do tema proposto, além de estudos bibliográficos e documentais, a exemplo de jornais, periódicos, artigos científicos, livros, revistas informativas, sites governamentais e documentos. Segundo Santos, “pesquisa bibliográfica é o conjunto de materiais escritos/gravados, mecânica ou eletronicamente, que contêm informações já elaboradas/publicadas por outros autores” (SANTOS, A. R., 2004, p.29).

Tal pesquisa permitirá a análise e identificação da relevância do termo de referência nos processos licitatórios realizados pela administração pública.

## **3 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Primeiramente, deve-se entender que o termo de referência é o documento que detalha as compras de materiais do tipo de consumo ou permanente, bem como determina os serviços que se quer contratar por meio de licitação pública. Conforme o Decreto Nº 5.450 de 31 de maio de 2005,

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva (BRASIL, 2005).

Em outras palavras, este é o momento oportuno de formalizar o que visa licitar a administração pública independentemente da sua esfera, seja federal, estadual ou municipal, determinando exatamente o que deseja, conforme nos mostra Santana,

É nessa etapa preliminar e interna da licitação (ou da aquisição direta) que se define a demanda, que, em última análise, é o móvel da atuação administrativa. É nessa etapa que se define aonde a Administração quer chegar. Se mal definido o objetivo da ação administrativa, não há como ela ter bom termo. (SANTANA, 2015, p. 8).

Quanto aos tipos, o termo de referência deverá ser elaborado para a aquisição de bens de consumo, bens permanentes e para a contratação de serviços que podem ser considerados continuados ou não continuados.

Inicialmente, trataremos a respeito da elaboração do termo de referência para a aquisição de bens (materiais) de consumo. Este tipo de material segundo o Manual de Almoxarifado e Patrimônio do IFSul, em seu artigo 2º, inciso I, material de consumo, aquele que, em razão de seu uso corrente e perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos.

A elaboração deste documento é considerada a de menor complexidade de todos. No entanto, é justamente por este motivo que por vezes as compras realizadas pela administração pública nem sempre saem a contento, ou seja, o pouco detalhamento da descrição do bem acaba por gerar transtornos posteriores. Como exemplos destes materiais podemos citar a aquisição de folhas, canetas, relógios de parede, etc.

Já os termos de referência para aquisição de bens (materiais) permanente, que de acordo com o manual já citado, artigo 2º, inciso II: material permanente, aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos.

Para a aquisição destes bens devemos ter um cuidado redobrado durante a elaboração do termo de referência, uma vez que possuem vida útil prolongada, duradoura, e por vezes requer a previsão de serviços juntamente com sua aquisição. Como exemplos destas aquisições, temos os mobiliários em geral e a possível necessidade de montagem do bem adquirido ou a compra de um veículo leve ou pesado, o qual deverá prever a garantia do bem.

Quanto à contratação de serviços, segundo a Instrução Normativa (IN) Nº 02 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, serviços continuados,

são aqueles cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente. (BRASIL, 2008).

A mesma IN define os serviços não continuados como aqueles que têm como escopo a obtenção de produtos específicos em um período pré-determinado.

Em cada caso específico, estas contratações possibilitam a previsão de postos de trabalho, com quantitativo e atividades explícitas, os atos

subsequentes da administração e da empresa contratada, denominado de obrigações mútuas, tais como as formas dos pagamentos de notas fiscais, atividades inerentes de fiscalização do contrato, as regras trabalhistas previstas na Consolidação das Leis do Trabalho e em Convenção Coletiva de Trabalho de cada categoria que prestará o serviço, a forma de tratamento indireto com os trabalhadores, dentre outras questões.

A legislação prevê ainda a contratação de serviços sem a implantação de mão de obra fixa no órgão contratante, onde a empresa deverá prestar serviços especializados de seu corpo técnico de forma periódica, mantendo tão somente equipamentos locados no local da prestação dos serviços, com ou sem previsão de fornecimento de insumos ou prestação de serviços de assistência técnica para tais equipamentos, cujos contratos poderão ser continuados ou não.

#### **4 CONCLUSÃO**

Analisados os documentos datados entre o recorte temporal 2012 - 2016, arquivados no setor de compras e licitações do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense, Campus Santana do Livramento, juntamente com a realização de estudo bibliográfico, pesquisa em sites governamentais, livros, somado ao conhecimento empírico a respeito da elaboração do termo de referência, podemos constatar:

a) claramente que o termo de referência deve estar presente nas compras de materiais do tipo de consumo e permanente, onde a diferenciação entre tais bens está, dentre outras coisas por sua durabilidade, onde o material de consumo tem previsão de até 02 (dois) anos e o material permanente tem vida útil superior a este prazo.

b) o elevado grau de importância deste documento, ressaltamos sua necessidade para a contratação de serviços, os quais possuem natureza continuada que segundo a Instrução Normativa Nº 02/2008 do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, são aqueles cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente e os de natureza não continuada, visto como aqueles que têm como escopo a obtenção de produtos específicos em um período pré-determinado;

c) em todas as modalidades de compras e contratações realizadas pela administração pública, o termo de referência está presente, o qual possibilita a descrição do que se quer adquirir;

Portanto, por meio da pesquisa realizada a respeito de aquisições públicas, podemos concluir que o termo de referência deva ser definido como o cerne de grande parte dos processos licitatórios, uma vez que todos os órgãos públicos estão submetidos ao mesmo arcabouço jurídico, o qual rege as compras e contratações públicas.

## 5 REFERÊNCIAS

**BRASIL. Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil.

Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)

Acesso em: 14 de julho de 2017.

**BRASIL. Decreto** Nº 5.450 de 31 de maio de 2005 - Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm).

Acesso em: 14 de julho de 2017.

**BRASIL. Instrução Normativa** Nº 02 de 30 de abril de 2008. – Disciplina a contratação de serviços, continuados ou não, por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG.

Disponível em:

<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-02-de-30-de-abril-de-2008-1>.

Acesso em: 15 de julho de 2017.

**BRASIL. Lei** Nº 8.666 de 21 de Junho de 1993; Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)

Acesso em: 15 de julho de 2017.

**BRASIL. Manual de Almoxarifado e Patrimônio**, Instituto Federal Sul-Rio-grandense.

Disponível

em:

[http://webmail.ifsul.edu.br/imp/view.php?popup\\_view=1&mailbox=INBOX&index=11437&actionID=view\\_attach&id=2&mimecache=28502711b1838808fbbdb4c978151123](http://webmail.ifsul.edu.br/imp/view.php?popup_view=1&mailbox=INBOX&index=11437&actionID=view_attach&id=2&mimecache=28502711b1838808fbbdb4c978151123)

Acesso em: 18 de julho de 2017.

**SANTANA, Jair Eduardo; Camarão, Tatiana; Chrispim, Anna Carla Duarte.** Termo de Referência: o impacto do objeto e do termo de referência na eficácia das licitações e contrato. 4 ed., 1º reimp. – Belo Horizonte: Fórum, 2015.

**SANTOS, A. R. dos.** Metodologia científica: a construção do conhecimento. Rio de Janeiro; Editora DP & A, 6ª Edição, 2004.