



POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS

CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL
MILITAR NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA

Autores: CADETE PM Matheus Vilela Gonçalves da **Fonseca** - Especialista

CADETE PM Michael Felipe **Machado** – Especialista

Orientador: MAJOR QOPM **Guido** de Sousa Nascimento

Coorientador: MAJOR QOPM Leandro Rodrigues **Doroteu**

Brasília/DF
2022



MATHEUS VILELA GONÇALVES DA FONSECA
MICHAEL FELIPE MACHADO

**CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL
MILITAR NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Graduação em Ciências Policiais, do Instituto Superior de Ciências Policiais, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Policiais.

Orientador: MAJ QOPM **Guido** de Sousa Nascimento (Especialista)

Coorientador: MAJ QOPM Leandro Rodrigues **Doroteu** (Mestre)

Brasília/DF

2022

MATHEUS VILELA GONÇALVES DA FONSECA
MICHAEL FELIPE MACHADO

**CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL
MILITAR NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Graduação em Ciências Policiais, do Instituto Superior de Ciências Policiais, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Policiais.

BANCA EXAMINADORA

Professor Orientador: MAJ QOPM Guido de Sousa Nascimento – Especialista

Professor Coorientador: MAJ QOPM Leandro Rodrigues Doroteu – Mestre

Examinador Externo 1: POSTO/QUADRO Nome Completo – Titulação Acadêmica
(Doutor/Mestre/Especialista)

Examinador Externo 2: Nome Completo – Titulação Acadêmica
(Doutor/Mestre/Especialista)

CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL MILITAR NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA

MATHEUS VILELA GONÇALVES DA FONSECA

MICHAEL FELIPE MACHADO

RESUMO

Este estudo analisa a implantação de uma Instrução Policial Militar para elaboração de termos de referências, objetivando a profissionalização dos envolvidos no processo de contratações públicas. A análise é justificada devido à necessidade de um instrumento que possibilite a contínua capacitação dos policiais. Para tanto, foi realizado estudo bibliográfico e ainda, foram analisados os processos do DSAP, onde foram identificadas ausências de elementos essenciais. Além disso, foi realizada uma pesquisa concluindo que a maioria dos policiais não possuía conhecimento a respeito da elaboração do termo de referência. Todos os elementos da pesquisa foram analisados de forma prática, objetivando verificar o impacto da adequação legal à realidade dos policiais envolvidos nos processos de compras da PMDF. Por fim, o estudo resultou na proposta do produto: “Curso de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento na elaboração de Termo de Referência”. Ao final por meio de uma plataforma on-line, o usuário poderá utilizá-la tanto para fins acadêmicos, no ISCP, quanto para prática profissional.

Palavras-chave: Termo de Referência. Capacitação. Treinamento. Polícia Militar do Distrito Federal.

TRAINING AND IMPROVEMENT OF THE MILITARY POLICE OFFICER IN THE PREPARATION OF TERMS OF REFERENCE

MATHEUS VILELA GONÇALVES DA FONSECA

MICHAEL FELIPE MACHADO

ABSTRACT

This study analyzes the implementation of a Military Police Instruction for the elaboration of terms of reference, having as objective the professionalization of those involved in the public contracting process. The analysis is justified due to the need for an instrument that enables the continuous training of police officers. For that, a bibliographical study was carried out and the DSAP processes were analyzed, where the absence of essential elements was identified. In addition, a survey was carried out concluding that most police officers did not have knowledge regarding the elaboration of the term of reference. All elements of the research were analyzed in a practical way, aiming to verify the impact of legal adequacy to the reality of the police officers involved in the PMDF's purchasing processes. Finally, the study resulted in the proposal for the product: "Course of capability, training and improvement in the elaboration of the Term of Reference". Lastly, through the means of an online platform, the user will be able to utilize it for academic means, in ISCP, as well as for practical use.

Keywords: Terms of Reference. Training. Military Police of the Federal District.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1 – Plataforma virtual do ISCP | 74 |
| Figura 2 – Plataforma de Treinamento tela 1 | 75 |
| Figura 3 – Plataforma de Treinamento tela 2 | 75 |
| Figura 4 – Plataforma de Treinamento tela 3 | 76 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1 – Qual o seu tempo de serviço na PMDF? | 25 |
| Gráfico 2 – O senhor(a) entende sobre como são realizadas as Compras Públicas? | 26 |
| Gráfico 3 – O senhor(a) já participou de algum curso, capacitação, treinamento ou oficina que tratasse sobre o tema: “Elaboração de Termos de Referência”?..... | 26 |
| Gráfico 4 – O senhor(a) se sente capaz de elaborar um “Termo de Referência” para viabilizar uma contratação de bem ou serviço?..... | 27 |
| Gráfico 5 – O senhor(a) se sente capaz de elaborar um “Projeto Básico” para viabilizar uma contratação de bem ou serviço? | 27 |
| Gráfico 6 – O senhor(a) é capaz de diferenciar “Projeto Básico” de “Termo de Referência”?..... | 28 |
| Gráfico 7 – O senhor(a) conhece o conjunto de leis e demais atos normativos que disciplinam as contratações públicas? | 28 |
| Gráfico 8 – O senhor(a) se sente capaz de elaborar uma "Justificativa" na elaboração de um Termo de Referência, conforme as exigências legais e, conforme as determinações dos Tribunais de Contas? | 29 |
| Gráfico 9 – O senhor(a) sabe o que vem a ser "Adequação da Contratação ao Planejamento da PMDF"? | 29 |
| Gráfico 10 – O senhor(a) sabe o que vem a ser “Plano Interno de Orçamento”? | 30 |
| Gráfico 11 – O senhor(a) conhece as modalidades de licitação e, em quais casos cada uma deve ser escolhida, conforme o objeto da futura contratação"? | 30 |
| Gráfico 12 – O senhor(a) sabe quais as condições legais que um licitante (pessoa física ou jurídica) deve ter para participar de uma licitação?..... | 31 |
| Gráfico 13 – O senhor(a) sabe como deve ser escolhido o critério de julgamento de | |

| | |
|---|----|
| uma licitação? | 31 |
| Gráfico 14 – O senhor(a) sabe o que se entende por "habilitação: técnica, jurídica, fiscal, econômico-financeira, social e trabalhista", em um processo de licitação? Especialmente como devem ser analisadas? | 32 |
| Gráfico 15 – O senhor(a) se sente capaz de especificar de forma precisa, clara, objetiva e eficiente um objeto ou serviço a ser contratado, de forma que expresse exatamente a necessidade da Corporação sem ferir a legislação correlata e as determinações dos Tribunais de Contas? | 32 |
| Gráfico 16 – O senhor (a) se sente capaz de elaborar uma "estimativa de custos" sem ferir a legislação correlata e as determinações dos Tribunais de Contas? | 33 |
| Gráfico 17 – O senhor (a) se sente capaz de diferenciar o prazo de entrega do prazo de execução na elaboração de um Termo de Referência, e o que eles significam? | 33 |
| Gráfico 18 – O senhor (a) se sente capaz de diferenciar o Recebimento Provisório e Recebimento Definitivo na elaboração de um Termo de Referência, e o que eles significam? | 34 |
| Gráfico 19 – O senhor (a) se sente capaz de elencar as obrigações da Contratante e Contratada, na elaboração de um Termo de Referência, e o que elas significam? .. | 34 |
| Gráfico 20 – O senhor (a) se sente preparado para elaborar um Termo de Referência para uma futura contratação que vise atender uma demanda do seu batalhão? | 35 |
| Gráfico 21 – O senhor (a) conhece as responsabilizações administrativas, civis e penais que podem vir a recair em um Agente Público que lida diretamente com a gestão da coisa pública? | 35 |

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| LISTA DE FIGURAS | 6 |
| LISTA DE GRÁFICOS | 6 |
| 1 INTRODUÇÃO | 9 |
| 2 REFERENCIAL TEÓRICO | 12 |
| 2.1 CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO..... | 12 |
| 2.2 QUALIFICAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS PARA ATUAÇÃO EM LICITAÇÕES..... | 13 |
| 2.3 TERMO DE REFERÊNCIA..... | 14 |
| 2.4 DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL RELACIONADO À ÁREA DA EDUCAÇÃO INSTITUCIONAL..... | 18 |
| 2.5 DAS INSTRUÇÕES POLICIAIS MILITARES NO ÂMBITO DA PMDF..... | 18 |
| 2.6 2.7 DA METODOLOGIA EAD E DA PLATAFORMA ONLINE..... | 20 |
| 3 OBJETIVOS | 22 |
| 4 METODOLOGIA DE PESQUISA | 23 |
| 5 RESULTADOS E DISCUSSÕES | 25 |
| 5.1 REPRESENTAÇÃO GRÁFICA DO QUESTIONÁRIO <i>SURVEY</i> | 25 |
| 5.2 ANÁLISE DE PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO NO ÂMBITO DA PMDF ... | 37 |
| 6 SUGESTÃO DE PRODUTO | 39 |
| 6.1 DO USO DA PLATAFORMA DE TREINAMENTO..... | 41 |
| 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 43 |
| REFERÊNCIAS | 46 |
| APÊNDICE A: PROPOSTA DE NOTA DE INSTRUÇÃO POLICIAL MILITAR | 51 |
| APÊNDICE B: PLANO DE ENSINO | 56 |
| APÊNDICE C: PLANO DE AULA | 64 |
| PLANEJAMENTO EDUCACIONAL | 67 |
| PLANEJAMENTO EDUCACIONAL | 70 |
| APÊNDICE D: RELATÓRIO FINAL DE InPM | 73 |
| APÊNDICE E: SIMULAÇÃO DE INSERÇÃO DA INSTRUÇÃO POLICIAL MILITAR NO ISCP – EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA | 74 |
| APÊNDICE F: PLATAFORMA DO CURSO DE CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO NA ELABORAÇÃO DE TERMO DE REFERÊNCIA | 75 |
| APÊNDICE G: APOSTILA DA INSTRUÇÃO POLICIAL MILITAR | 77 |

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é um estudo de pesquisa bibliográfica e documental realizada em legislações, decisões de órgãos de controle e normativos internos da PMDF, que tem por propósito analisar a relevância e o impacto da capacitação, treinamento e aperfeiçoamento dos Policiais Militares do Distrito Federal que são nomeados autores de termos de referências no âmbito da corporação, por meio de um curso de capacitação na forma digital, com o intuito de profissionalizar os policiais na área de aquisições públicas, evitar gastos públicos desnecessários, punições dos órgãos de controle, sanções aos militares, trazendo pontos-chaves e dicas práticas do que deve ou não constar no termo de referência, bem como fomentar o conhecimento da tropa desonerando a máquina pública, em especial a administração da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF).

O problema encontrado e a ser debatido é sustentado na pergunta: a falta de capacitação dos Policiais Militares da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) na área de contratações afeta a boa gestão da corporação e indiretamente o cumprimento da missão institucional?

A Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) é responsável pelas contratações de serviços e aquisição de bens necessários ao desempenho de suas funções. Ocorre que, dificilmente algum órgão conseguirá prestar um programa de capacitação contínuo para seus colaboradores, tanto pela dificuldade na contratação de cursos, quanto pelos custos gerados para a administração.

Assim, o objetivo geral do trabalho é o estudo de possibilidades que ajudem o policial designado para a elaboração de Termos de Referência, a manter-se constantemente atualizado. Os objetivos específicos envolvem delinear as particularidades da atividade através da: Discussão sobre os principais erros cometidos; Pesquisar sobre as peculiaridades da nova lei de licitações e contratos; Identificação de como a polícia pode auxiliar na capacitação e aperfeiçoamento contínuo dos policiais designados para elaboração de Termos de Referência; Descrição dos procedimentos para a correta elaboração de um Termo de referência; Descrição detalhada do Programa de treinamento, capacitação e reciclagem na elaboração de termos de referência, no âmbito da corporação.

A Constituição Federal de 1988 reserva em seu art. 37. inciso XXI que 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 econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, ressalvados os casos especificados em lei (SILVA, 2017).

Em seu *caput* afirma ainda que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A atuação da Polícia Militar do Distrito Federal e de seus gestores, deve pautar-se nos referidos preceitos constitucionais, na lei de licitações e contratos 8.666/99, lei de Pregão eletrônico 10.520/02, na nova lei de licitações 14.133/21, bem como nas normas distritais, especificamente o Decreto Nº 33.598, de 02 de abril de 2012 que exclui a Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) do regime de centralização de compras do Governo do Distrito Federal, de forma a melhor se adequar e cumprir os referidos princípios em todas as contratações.

Desta maneira, a corporação é responsável pela contratação de serviços e aquisições de bens necessários para o bom desenvolvimento tanto da área meio bem como da área fim (policiamento ostensivo). Assim, percebe-se a necessidade de seus gestores serem capacitados regularmente para estarem prontos para o desenvolvimento da fase interna da licitação, em essencial a confecção de termos de referência, de forma satisfatória.

A capacitação, treinamento e aperfeiçoamento na Elaboração de Termos de Referência no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal é um tema que merece ser debatido no campo acadêmico, tanto a título de conhecimento científico, quanto em relação à prática de uma boa gestão do dinheiro público destinado à Corporação.

É fato que jamais se chegará à perfeição, quando o assunto está relacionado às Compras Governamentais, gestão da coisa pública, licitações e contratações administrativas, entretanto, é sabido que não existe na Corporação um curso de capacitação ou treinamento na área de elaboração de termos de referência, o que prejudica e desencadeia uma série de problemas nas demais fases das licitações e até mesmo na execução do contrato.

Corroborando a esse entendimento, são as decisões dos tribunais de contas do país, que recomendam aos órgãos públicos que apliquem e disponibilizem aos

seus servidores, contínuo treinamento na área de licitações e contratos, especialmente àqueles que lidam diretamente com a gestão da coisa pública, que tem ligação direta com as compras governamentais.

Nesse sentido, o estudo revela-se de suma importância tanto para a Corporação, quanto para a sociedade a que serve, tendo em vista que uma equipe de policiais técnicos, bem treinados e capacitados na área de licitações e contratos desenvolverá um trabalho de maior excelência, evitando a repetição de trabalhos realizados, evitando gastos desnecessários e, até mesmo responsabilização de agentes públicos, que atuam na área.

Por fim, o estudo, desenvolvimento e disseminação do tema por toda a Instituição trará enormes benefícios, para área meio, que se manterá sempre atualizada sobre as contratações públicas, para área fim, ou seja, aquele policial que está nas ruas, bem equipado, com os melhores equipamentos à sua disposição, trazendo para a comunidade a sensação de segurança que os cidadãos tanto precisam.

O presente estudo realça a imprescindibilidade da contínua capacitação, treinamento e aperfeiçoamento do policial militar na elaboração de projetos básicos e termos de referências no âmbito da corporação.

Assim, uma das formas de manter os gestores e demais policiais, atuando de maneira mais eficiente, com melhor planejamento, contratação e execução, pode ser o constante treinamento e atualização dos conhecimentos na área de aquisições, impedindo ou evitando atrasos na entrega final do objeto pretendido, aditamentos de projetos ou contratos, preservando o bom nome da Polícia Militar, dos gestores envolvidos e, garantindo às empresas licitantes e contratados a isonomia esperada na Constituição Federal.

Atualmente, no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal, não existe um curso ou instrução específicos para capacitar os policiais envolvidos de alguma forma no processo de contratações públicas.

Portanto, por meio desta pesquisa será avaliada a necessidade da existência na PMDF de um instrumento que mantenha capacitados os policiais militares da corporação.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO

A capacitação, treinamento e aperfeiçoamento dos agentes públicos que atuam na área de licitações é de suma importância para o bom desenvolvimento dos serviços prestados pela instituição, nesse sentido, a doutrina e a jurisprudência afirmam a necessidade de se disponibilizar aos servidores, cursos que os capacitem na atuação direta quando se trata de contratações públicas, objeto de estudo do presente artigo.

As ações de capacitação e formação para o setor público somente geram resultados caso estejam efetivamente vinculadas às demandas identificadas, capazes de diminuir as lacunas de qualificação e promover melhorias no desempenho individual e organizacional (RANZINI; BRYAN, 2017).

Por capacitação entende-se a necessidade de proporcionar a todos aqueles que estão implicados na cooperativa para que se encontrem em condições de desempenhar suas funções de forma eficaz. Vicente Chuliá nos traz um outro conceito de capacitação ao afirmar que:

[...] é o conjunto de ideias e conhecimentos teóricos e práticos que fazem do associado de uma cooperativa um autêntico cooperado, isto é, membro de um movimento histórico de âmbito universal, em seus distintos aspectos, social, econômico e ideológico (CHULIÁ, 1973, p. 45).

Enquanto isso, o objetivo do treinamento é preparar os recursos humanos para assumirem tarefas mais complexas no decorrer da carreira, preparando-os e desenvolvendo-os para realizarem tarefas rotineiras da melhor maneira possível.

Assim, treinamento é o processo de desenvolver qualidade nos recursos humanos para habilitá-los a serem mais produtivos e contribuir melhor para o alcance de objetivos organizacionais. O propósito do treinamento é aumentar a produtividade dos indivíduos em seus cargos influenciando seus comportamentos (CHIAVENATO, 1999).

Aperfeiçoamento é o ato de aperfeiçoar-se, é um progresso moral ou material de aprimoramento ou melhoramento daquilo que já se sabe, é o estudo revisado sobre determinado tema objetivando-se melhorar aquilo que está sendo feito ou que virá a ser feito por determinada pessoa ou determinado grupo. Na Administração Pública é

dever legal que se mantenha o quadro de servidores em constante aperfeiçoamento, cumprindo assim os princípios constitucionais, especialmente o da eficiência.

Portanto, fica evidenciado, a partir dos conceitos apresentados, a necessidade que a Administração Pública tem em capacitar, treinar e aperfeiçoar seus colaboradores, visando entregar o melhor serviço para a sociedade. A Polícia Militar quando atua no apoio logístico deve sempre se manter capacitada em toda a sua gestão, especialmente em suas compras governamentais, o que garantirá o pleno cumprimento da atividade fim e cumprimento de sua missão institucional.

2.2 QUALIFICAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS PARA ATUAÇÃO EM LICITAÇÕES

A nova lei de licitações (Lei n.º 14.133/2021) se preocupou em regular o tema da atuação do agente público que atua na gestão da coisa pública, primando, inclusive, pelo princípio da segregação das funções na condução do processo licitatório, devendo a Administração Pública promover a qualificação dos agentes que atuam nas licitações públicas.

À vista disso, os servidores que realizam a condução das contratações públicas, desde a fase de planejamento até a execução contratual, devem conhecer as normas que regem a atuação na seara das compras governamentais.

A nova lei de licitações dispõe que ao agente de contratação (art. 6º, LX), que pode ser substituído por comissão de contratação (art. 6º, L) em certames que envolvam bens ou serviços especiais, proceder à fase preparatória. O planejamento feito por estes agentes é parte primordial para o sucesso da contratação, devendo estar de acordo com o plano anual de contratações e demais normativos (ROCHA; VANIN; FIGUEIREDO, 2021).

A capacitação e formação de servidores públicos é tema que vem ganhando maior expressividade no Brasil, principalmente após o advento das reformas do Estado, ocorridas na década de 1990. A nova configuração da função estatal demandou melhorias na prestação de serviços, gerando pressão para uma maior qualificação de servidores públicos (RANZINI; BRYAN, 2017).

Essa especialização voltada à formação e qualificação de pessoal de nível superior visando ao aperfeiçoamento do exercício das atividades gerenciais, qualifica os servidores públicos para o melhor atingimento do interesse de toda a coletividade (RABELO, 2014).

São reiterados os acórdãos do TCU que determinam a obrigação da Administração de instituir plano contínuo para capacitação e atualização dos servidores que atuam na área de licitações e contratos. Nesse sentido, o TCU determinou a “adoção de programa continuado de treinamentos dos profissionais que atuam na área e em outras unidades correlatas, inclusive quanto ao correto uso dos sistemas operacionais aplicáveis;” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2019).

Vejamos o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Acórdão nº 2.897/2019 – Segunda Câmara.

[...] 1.9.4. recomendar à omissis que:

1.9.4.1. avalie a conveniência e a oportunidade de prover capacitação contínua de servidores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos com vistas a aperfeiçoar o setor de contratação;

Acórdão nº 730/2019 – Plenário [...] 9.4. com fundamento no art. 250, inciso III, Regimento Interno do Tribunal, **recomendar ao omissis que avalie a conveniência e a oportunidade de se associar a outros órgãos e entidades locais, [...], a fim de viabilizar a participação de seus servidores em eventos de capacitação voltados à gestão de licitações e contratos;** (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2019. Grifos nossos).

Assim, fica demonstrada a necessidade da qualificação dos servidores públicos, objetivando que o profissional possa adquirir novas características, aprender novas técnicas, aperfeiçoar o seu trabalho e manter-se sempre atualizado em relação às legislações.

2.3 TERMO DE REFERÊNCIA

O termo de referência é um documento prévio à licitação que deve constar todas as informações essenciais à pretensa contratação, como a descrição pormenorizada do objeto, a justificativa da necessidade, as principais obrigações entre as partes, entre outras, repercutindo em todas as etapas posteriores, de forma positiva ou negativa, a depender de seu conteúdo.

A Lei nº 14.133/2021, traz em seu capítulo III várias definições relacionadas às licitações e contratos administrativos. Em seu artigo 6º descreve o que vem a ser considerado termo de referência. Vejamos:

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; (BRASIL, 2021).

Já em relação ao Projeto básico a nova lei define no mesmo artigo da seguinte maneira:

[...]

XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure 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. levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
- b. soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;
- c. identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d. informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de 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, compreendidos 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, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei (BRASIL, 2021).

Uma das principais ações da fase interna, além do planejamento é a elaboração do Termo de Referência. Sobre isso, Vareschini (2013) enfatiza que um planejamento acurado evita, dentre outros problemas, as alterações contratuais

desnecessárias, considerando que, por meio dele, permite-se ao órgão ou entidade contratante:

- a. identificar suas principais necessidades, englobando objetos de mesma natureza que possam ser visitados conjuntamente;
- b. definir adequadamente os quantitativos que serão necessários para atender a demanda, primando-se pela economia de escala e evitando-se tanto acesso quanto a falta;
- c. constatar o cabimento do sistema de registro de preços, em face do objeto, da periodicidade da contratação e das condições de fornecimento e/ou execução à luz dos parâmetros definidos nos arts. 4º, VII e 33 do Regulamento de Licitações e Contratos;
- d. delimitar adequadamente objeto, definindo as características mínimas que atendam a necessidade, sem restringir indevidamente a competitividade;
- e. realizar ampla pesquisa de mercado para estimar o preço da contratação a fim de se constatar a existência de recursos orçamentários, bem como para que a comissão de licitação tenha parâmetros para desclassificar propostas excessivas ou inexequíveis (VARESCHINI, 2013, p. 1-2).

O termo de referência nem sempre terá essa terminologia, pois as várias entidades da Administração Pública, em suas particularidades, denominam tal documento de forma diferente.

O projeto básico, conforme nota-se, é mais utilizado nas contratações mais complexas, sobretudo as de obras e engenharia. Nesse sentido:

Especialmente na área de engenharia, existem três realidades técnicas que não devem ser confundidas, ainda que estejam intimamente relacionadas, a saber: projeto básico, projeto executivo e metodologia de execução. Referidas realidades podem ser traduzidas em três perguntas distintas. Assim, o projeto básico responde à pergunta: o que será executado? Por outro lado, o projeto executivo responde à pergunta: com o que será executado? E a metodologia de execução responde à indagação: como será executado? É preciso reconhecer que o legislador, não primou pela distinção das três realidades e parece ter ignorado a diferença entre elas, sendo deveras minucioso ao definir o projeto básico. Vale dizer: o legislador reuniu todas as referidas perguntas e outras mais sob o rótulo exclusivo de projeto básico (MENDES, 2013, p.125).

A doutrina diverge acerca da existência ou não de diferenciação entre projeto básico e termo de referência e, às vezes, confunde até uma definição com outras.

Assim:

Para fins de contratação, pode-se dizer que o projeto básico/executivo é o documento que materializa o objeto a ser contratado. Assim, se o termo de referência ou a requisição responde à pergunta: qual é o problema? O projeto básico responde outra pergunta: qual é a solução? Dito de outra forma, o termo de referência ou a requisição indica a necessidade (o problema), e o projeto básico/executivo indica a solução para o problema. Uma coisa decorre da outra, isto é, tem nela o seu fundamento de validade. Portanto, é com base no termo de referência ou na requisição que se elabora o projeto básico. Nos casos de obras e serviços de engenharia, é comum que, após a formalização do termo de referência e antes de elaborar o projeto básico/executivo, sejam preparados outros instrumentos que ajudarão a viabilizar o projeto básico, tais como: estudos preliminares, avaliações, levantamentos, sondagens, etc. A

finalidade do projeto básico/executivo é descrever, de forma precisa e exata, a solução integral capaz de atender à necessidade materializada pela Administração no termo de referência/na requisição. Com efeito, o projeto básico/executivo é uma realidade técnica que tem relação direta indissociável com a de solução/objeto. Falar em projeto básico é o mesmo que falar de objeto (MENDES, 2013, p.126).

Nesse sentido, após a realização do estudo técnico e da elaboração do DOD (Documento Oficial de Demanda), documento oficial utilizado pela Polícia Militar do Distrito Federal, será elaborado o Termo de Referência ou Projeto Básico, conforme necessidade do objeto de contratação.

O conjunto de regras que disciplinam o Termo de Referência tem sua base legal nos seguintes atos normativos: incisos I e II do art. 8º do Decreto nº 3.555/00; incisos IV e XI do art. 3º do Decreto nº 10.024/19, que regulamenta o pregão eletrônico na forma eletrônica no âmbito federal; art. 20 inciso III, arts. 27, 28 e 30 da IN 05/2017 e, ainda, arts, 16 e 18 IN 01/2019.

Assim, basicamente são esses normativos que devemos recorrer para sanar dúvidas e encontrar respostas sobre o tema. O termo de referência é uma providência necessária na fase preparatória da contratação, independentemente da modalidade a ser escolhida para a realização da compra. O momento que antecede à elaboração do termo de referência deve ser marcado pela interação entre as áreas envolvidas e que tenham interesse no bom andamento do projeto.

Muitas vezes os gestores deixam a desejar e não mantêm o nível de interação necessária, causando ruído na comunicação que impacta diretamente no bom andamento da contratação. Vejamos:

O meio mais adequado de se identificar a necessidade da administração é escutando os envolvidos no problema, os quais, inclusive, serão beneficiados pela solução. Todavia, ressalta que essa ação não é executada no planejamento em face da urgência em que os gestores colocam as contratações públicas". Ainda afirma que o tempo que os gestores acreditam ter economizado na fase de planejamento não ouvindo os interessados é perdido na fase contratual, visto que a não oitiva dos reais conhecedores do problema, gera habitualmente, um erro na identificação da necessidade administrativa e, por consequência, na definição do objeto contratual. (MENDES, 2012, *apud* GALVÃO, 2018, p. 310).

Deste modo, a elaboração do Termo de Referência é uma atividade por vezes complexa, que requer estudos específicos sobre o objeto e quanto às práticas do mercado. Eventuais falhas, omissões ou exigências desnecessárias nesse documento pode ocasionar licitações inexitosas, restrição indevida da competitividade, ou, ainda, acarretar o desperdício de recursos públicos, pelo risco de se afastar propostas mais vantajosas à Administração.

2.4 DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL RELACIONADO À ÁREA DA EDUCAÇÃO INSTITUCIONAL

A presente pesquisa encontra-se em consonância com o Planejamento Estratégico da PMDF, uma vez que este prevê como objetivo o fortalecimento do desenvolvimento dos recursos humanos através da capacitação continuada de treinamento e atualização profissional, vejamos:

Seção II PERSPECTIVA DO APRENDIZADO E CRESCIMENTO

3. Objetivo: Fortalecer o desenvolvimento dos recursos humanos. Estratégias: 3.1. Ampliar a capacitação dos Policiais Militares em atividades operacionais. Iniciativas Estratégicas: (...)

3.1.6. Desenvolver e implementar programa de capacitação continuada de treinamento continuado e de atualização profissional (DISTRITO FEDERAL, 2021).

Desta feita, restam demonstradas a importância e a necessidade de implantação do Curso de Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento do Policial Militar na elaboração do Termo de Referência, produto deste Trabalho de Conclusão de Curso. Vejamos os conceitos básicos encontrados na legislação e doutrina correlata.

2.5 DAS INSTRUÇÕES POLICIAIS MILITARES NO ÂMBITO DA PMDF

Uma vez expostos os conceitos básicos, cabe trazer à baila o conceito e a previsão das Instruções Militares no âmbito da PMDF.

O ato normativo que estabelece o Regulamento Geral de Ensino (RGE), na Polícia Militar do Distrito Federal é a Portaria PMDF nº 1.109, de 31 de dezembro de 2019, que dispõe sobre as diretrizes, planejamento, coordenação, fiscalização e controle das atividades educacionais na corporação.

O artigo 26, da Portaria dispõe que a educação técnico-profissional e superior na PMDF será desenvolvida por meio de Cursos ou Instruções Policiais Militares, estabelecendo em seu parágrafo primeiro que “Curso é toda atividade educacional, realizada no âmbito dos EE ou das UEE, que se constitui de formação, de habilitação de caráter formativo, de aperfeiçoamento, de altos estudos, de especialização ou de programas de graduação ou pós-graduação, visando a capacitar e qualificar o policial militar, tendo por foco o exercício de cargos e funções policiais militares”.

A Instrução Policial Militar (InPM), definida no parágrafo segundo do mesmo artigo, é conceituada como toda atividade educacional programada, de caráter prático e/ou teórico, realizada no âmbito da Corporação, de curta duração, que objetiva promover: a capacitação em técnica, tática ou conceito inerentes à atividade ou relacionada à condição de policial militar; a atualização de conhecimento ao qual o policial militar tenha sido previamente capacitado em curso ou instrução; a habilitação ao uso de tecnologias, equipamentos, armamentos ou munições; ou o treinamento continuado de técnicas ou táticas policiais militares.

Toda InPM deverá ter um oficial designado como responsável, devendo a instrução ser conduzida por policial militar que possua as habilitações ou as competências necessárias e devem possuir carga horária máxima de trinta horas-aulas.

Nas Instruções Policiais Militares, pode ser dispensada a aplicação de avaliações para medição da aprendizagem ou menções, sendo permitida a emissão de certificado, quando for o caso.

Por outro lado, quando não for admitida por norma a realização de InPM, a atividade educacional, ainda que não alcance trinta horas-aulas, deverá ser desenvolvida como Curso de Especialização de nível I, submetendo-se a todo o regramento correspondente.

Cumprido ressaltar que as InPM se destinam exclusivamente a capacitar, o policial militar da PMDF, sendo vedada a participação, como discentes, de integrantes de outros órgãos públicos, inclusive de caráter policial.

Sobre o modo de realização das Instruções Policiais Militares no âmbito da Corporação, sabe-se que ele pode ser classificado como difuso ou concentrado. É o que dispõe o art. 65 da Portaria PMDF nº 1.109, de 31 de dezembro de 2019:

Art. 65. As InPM poderão ser realizadas de modo:

I - difuso, quando conduzidas por qualquer OPM, em relação ao seu próprio efetivo; ou

II - **concentrado**, quando **conduzidas ou coordenadas por Estabelecimento de Ensino, independentemente da lotação do policial.**

§ 1º Sendo a OPM, no caso do inciso I deste artigo, órgão de direção setorial ou geral, as instruções podem ser realizadas em relação ao efetivo de OPM diretamente subordinada (DISTRITO FEDERAL, 2019. Grifos nossos).

Assim, poderão ser realizadas de modo concentrado todas as InPM que envolvam a difusão de competência, cuja aquisição se verifica necessária a vários policiais militares indistintamente ou que assim forem determinadas pela Chefia do DEC ou autoridade superior.

Acerca das premissas gerais do planejamento das instruções policiais militares, especialmente no que diz respeito Às InPM, o planejamento das atividades educacionais no âmbito da Corporação é efetivado através dos seguintes documentos básicos: Nota de InPM, de caráter específico, na forma do Anexo IX, do RGE; Relatório de InPM (RInPM); Plano de Ensino (PE); Plano de Aula (PA); Quadro de Trabalho Semanal (QTS); e Nota de Instrução, de caráter geral.

Conforme o art. 105 do Regulamento Geral de Ensino da PMDF, a nota de InPM conterá, dentre outras informações, a indicação pontual dos conteúdos a serem transmitidos, com a respectiva carga-horária; a duração e condições de funcionamento; o número de discentes por quadro, posto e graduação; as medidas de segurança adequadas à instrução; e a indicação do oficial responsável.

Tratado o tema relacionado aos cursos e instruções realizados no âmbito da PMDF, convém abordar a metodologia de ensino a ser adotada numa instrução que possui carga-horária de 12 (doze) horas-aula, tempo necessário ao entendimento do tema, assim como oportunizar ao instruendo a possibilidade de treinamento e aplicação de verificação de aprendizagem.

2.6 2.7 DA METODOLOGIA EAD E DA PLATAFORMA ONLINE

Com o objetivo de conseguir atender à evolução do conhecimento, bem como proporcionar ao Policial Militar a facilidade em adquirir a melhor capacitação profissional, foi necessário a utilização de plataformas online para alcançar toda a tropa da Polícia Militar do Distrito Federal.

Corroborando com essa compreensão EHLERS aduz que:

Como podemos promover acesso a todos, melhorar o uso de habilidades e promover qualidade na usabilidade? Uma sociedade que promove inovações e desenvolve-se por meio de estudo deve ter todos (todo mundo) juntos. Nós não podemos perder as mentes criativas daqueles que não têm acesso à educação, à tecnologia, ao estudo e a infraestrutura do conhecimento. Elearning para todos requer romper, derrubar as barreiras para aqueles que não têm acesso às novas infraestruturas do conhecimento. E abrir a aproximação à inclusão envolve abrir um convite a todos os grupos (stakeholder groups) em direção ao diálogo de como as barreiras da motivação, tecnologia, da pedagogia e de acesso podem ser vencidas (EHLERS, 2008, p. 17).

Ademais, a Educação a Distância (EaD) desempenha hoje papéis múltiplos, que vão desde a atualização de conhecimentos específicos até a formação profissional. Assim, as práticas de EaD têm algo a contribuir para o desenvolvimento

educacional de um país, notadamente de uma sociedade com as características brasileiras, em que o sistema educacional não consegue desenvolver as múltiplas ações que a cidadania requer (SILVEIRA, 2007).

Várias plataformas estão disponíveis para auxiliar na criação de ambientes de aprendizagem. Para desenvolver neles metodologias educacionais, cruzam-se as fronteiras tecnológicas e pedagógicas, e utilizam-se de canais de comunicação baseados na Web adequados para esse fim, fornecer assistência para atividades educacionais online.

Nesse sentido, a Polícia Militar do Distrito Federal adotou a Plataforma denominada ISCP Virtual para oferecer seus cursos e instruções.

A Portaria PMDF nº 1.052 de 24 de julho de 2017 menciona que:

Art. 5º Toda disciplina ou conteúdo curricular de curso de graduação, de pós-graduação, de carreira ou técnico-profissional, a ser ministrado na modalidade de EaD no âmbito da Corporação deverá utilizar o AVA do ISCP Virtual (DISTRITO FEDERAL, 2017).

A presente pesquisa visa, portanto, oferecer o curso de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento na modalidade EAD na plataforma do ISCP Virtual, de modo que não gerará nenhum custo para a Corporação, ou dispêndio quase zero, tendo em vista que o policial militar, poderá utilizar os meios já disponibilizados em seu ambiente de trabalho.

A PMDF está na vanguarda da disseminação do conhecimento na modalidade a distância, concretizando, desta forma, as diretrizes traçadas pela corporação através do planejamento estratégico, que prevê o fortalecimento e desenvolvimento dos recursos humanos através da capacitação continuada de treinamento e atualização profissional.

Nesse sentido, a presente instrução, fruto da pesquisa realizada será ministrada na modalidade EAD, pois tem o condão de capacitar o maior número de Policiais Militares ao mesmo tempo e com menor custo e impacto financeiro, uma vez que não há necessidade de estrutura física, custos com instrutores, gastos com deslocamentos e alimentação, além da comodidade do Policial Militar, de até mesmo, realizar o curso em sua residência, na seção ou batalhão em que trabalha.

3 OBJETIVOS

A Polícia Militar do Distrito Federal é responsável pelas contratações de serviços e aquisição de bens necessários ao desempenho de suas funções. Ocorre que, dificilmente algum órgão conseguirá prestar um programa de capacitação contínuo para seus colaboradores, tanto pela dificuldade na contratação de cursos, quanto pelos custos gerados para a administração.

O objetivo geral do trabalho é estudar possibilidades que ajudem o policial designado para a elaboração de termos de referência e projetos básicos, a manter-se constantemente atualizado.

Para que seja exequível, foram definidos os seguintes objetivos específicos: Discutir sobre os principais erros cometidos, pesquisar sobre as peculiaridades da nova lei de licitações e contratos, identificar como a polícia pode auxiliar na capacitação e aperfeiçoamento contínuo dos encarregados de elaboração do termo de referência e projetos básicos, descrever os procedimentos para a boa elaboração de um termo de referência, auxiliar os profissionais da área de contratações a escolha da proposta mais vantajosa para a polícia e descrever detalhadamente o Programa de treinamento, capacitação e reciclagem na elaboração de projetos básicos e termos de referência, no âmbito da corporação.

Perante o exposto, pretende-se contribuir com a capacitação e conhecimento dos envolvidos na fase interna da licitação, evitando erros crassos que muitas vezes maculam todo o certame, e atrasam o planejamento das contratações com sucessivos erros ocorridos na fase interna da licitação, justamente e apenas por conta da má elaboração da peça inicial do processo e, com isso, melhorar através de um programa de treinamento, capacitação e reciclagem na elaboração de projetos básicos no âmbito da corporação, conforme nova lei de licitações e contratos administrativos.

4 METODOLOGIA DE PESQUISA

A pesquisa foi conduzida através de revisão bibliográfica, com o objetivo de gerar conhecimento para aplicação prática focada na solução de problemas específicos na elaboração de Termos de Referência na Polícia Militar do Distrito Federal.

Nesse sentido, ficou caracterizada como pesquisa aplicada, de forma a contribuir para o aumento da eficiência da gestão por meio da atuação dos policiais militares ligados diretamente com o problema apresentado (SILVA; MENEZES, 2001).

Vislumbrou-se a necessidade do estudo em razão da grande quantidade de contratações no âmbito da Corporação e seus desdobramentos relacionados à falta de qualificação profissional do agente que atua em qualquer fase da contratação.

Sob a ótica da forma de abordagem do problema, optou-se pela pesquisa qualitativa. A forma qualitativa se baseia em pesquisas bibliográficas, legislações, decisões de órgãos de controle e normativos internos da PMDF. Com isso, é possível identificar os problemas acarretados pela falta de capacitação, que desencadeiam uma série de atrasos processuais e de gestão, tanto na fase da licitação, quanto na fase da execução do contrato. Foi realizada, ainda, a análise de processos do Departamento de Saúde e Assistência ao Pessoal, bem como a aplicação de um questionário do tipo “*Survey*” com o intuito de examinar a capacidade da tropa de realizar de forma satisfatória um Termo de Referência que será utilizado, posteriormente, como parte integrante do Edital de Licitação.

Essencialmente temos uma pesquisa bibliográfica que se pode dizer se tratar de uma “Pesquisa Bibliográfica: quando elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e atualmente com material disponibilizado na Internet” (SILVA; SILVA, *apud* GIL, 2001, p. 21).

Destaca-se os procedimentos que foram utilizados para as pesquisas bibliográfica e documental, em que foram estudados livros, artigos científicos, leis, decretos e portarias da PMDF.

Quanto ao objetivo da pesquisa, procurou-se através da pesquisa descritiva compreender, entender e propor uma ferramenta que se adeque e mitigue o problema vivenciado pelos policiais designados para a elaboração de Termos de Referência. (SILVA; MENEZES, 2001).

Por fim, após realizadas todas as pesquisas, análises e levantamentos de dados, propôs-se a formulação do produto denominado “Curso de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento na elaboração de Termo de Referência”. Essa se finalizaria por meio de uma plataforma *online*, que poderá ser utilizada tanto no âmbito acadêmico, através de inserção no site do ISCP, ou cursos específicos, quanto pelos policiais designados autores de projetos, como ferramenta de trabalho.

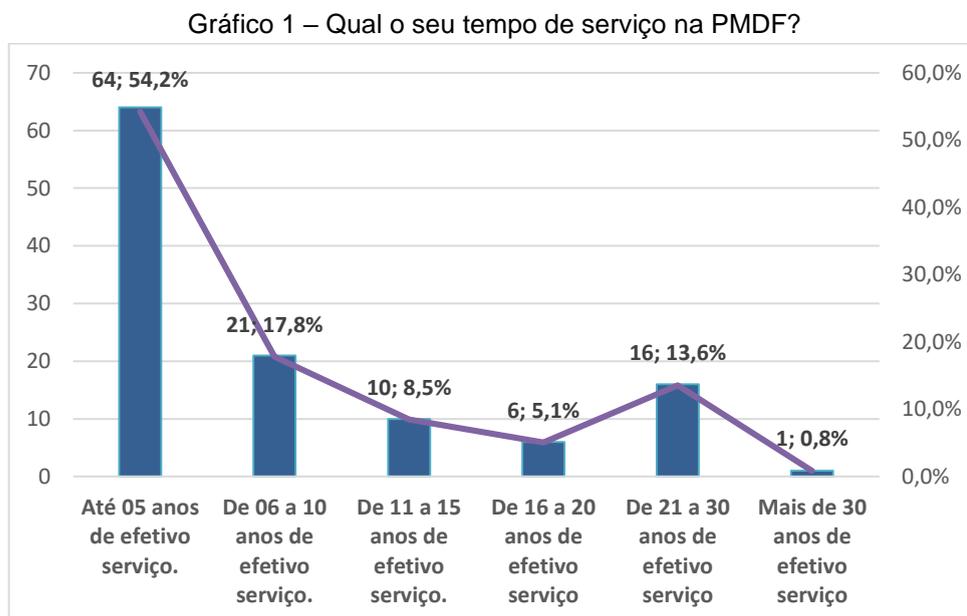
Portanto, a metodologia utilizada para o desenvolvimento dos estudos foi a pesquisa qualitativa, em que foram realizadas pesquisas bibliográficas, legislações, decisões de órgãos de controle e normativos internos da PMDF, análise de processos licitatórios do Departamento de Saúde e Assistência ao Pessoal, bem como a aplicação de um questionário do tipo “*Survey*” com o intuito de examinar e confrontar o que está positivado nas leis com a realidade prática dos policiais que desenvolvem termos de referências e projetos básicos.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os métodos de pesquisa qualitativa aplicada e pesquisa de campo foram aplicados com a finalidade de analisar o questionário respondido pelos policiais militares da PMDF para embasar a capacidade técnica dos autores de Termo de Referência da Corporação, assim como daqueles que poderão vir a ser, corroborando assim o estudo do tema “Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento do Policial Militar na Elaboração de Termos de Referência”, ora produto deste Projeto de Trabalho de Conclusão de Curso.

5.1 REPRESENTAÇÃO GRÁFICA DO QUESTIONÁRIO SURVEY

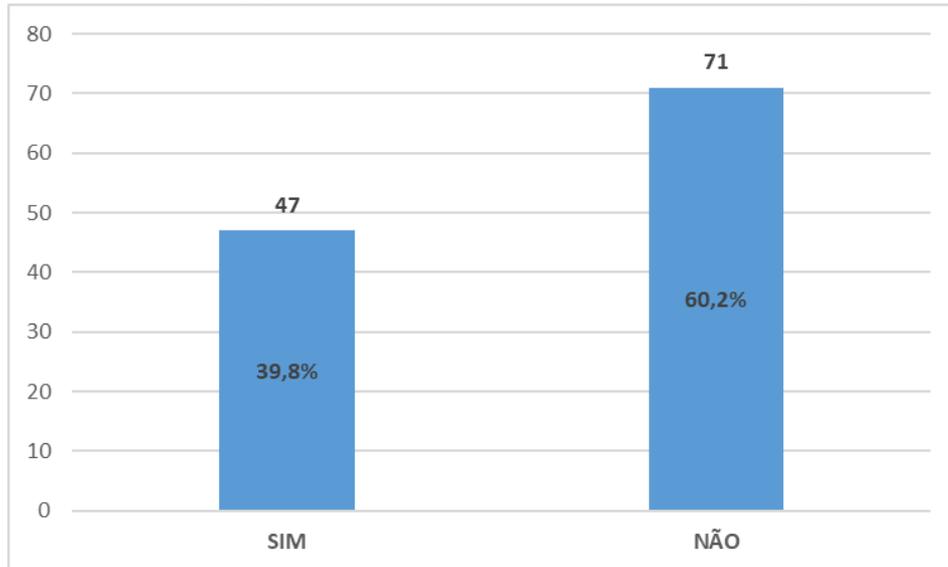
O questionário (formulário) foi aplicado via *Google Forms* e foram entrevistados 118 (cento e dezoito) policiais militares que podem vir a ser nomeados autores de Termos de Referência, no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal. Após a análise dos dados colhidos concluiu-se que a grande maioria dos policiais que responderam ao questionário, não são capacitados para exercer tal função, como poderá ser visto ao longo do presente tópico.



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Como se vê no gráfico acima, a maioria dos entrevistados tem até 05 (cinco) anos de efetivo serviço na Polícia Militar do Distrito Federal e, em segundo lugar, os entrevistados têm de 06 (seis) a 10 (dez) anos de efetivo serviço.

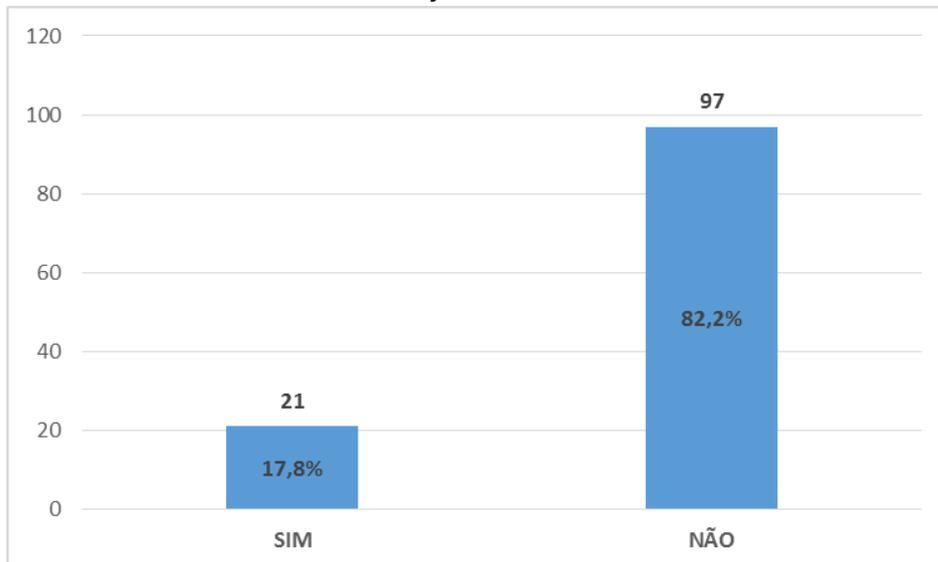
Gráfico 2 – O senhor(a) entende sobre como são realizadas as Compras Públicas?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Portanto, verifica-se que 60,2% dos policiais militares não entendem como são realizadas as compras públicas no âmbito da Corporação.

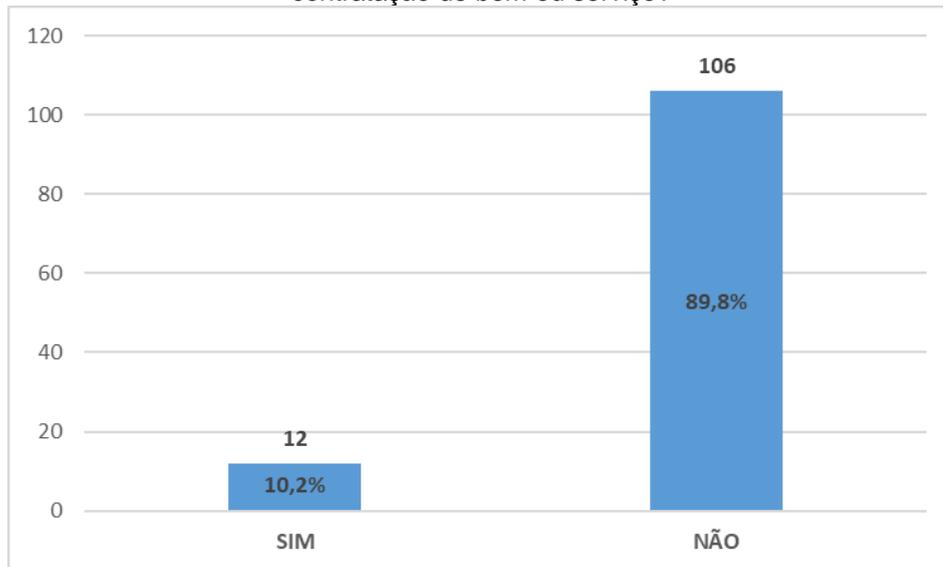
Gráfico 3 – O senhor(a) já participou de algum curso, capacitação, treinamento ou oficina que tratasse sobre o tema: “Elaboração de Termos de Referência”?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Conclui-se que 82,2% das respostas apresentadas são negativas quanto a participação de algum curso, capacitação, treinamento ou oficina que tratasse do tema “Elaboração de Termo de Referência”.

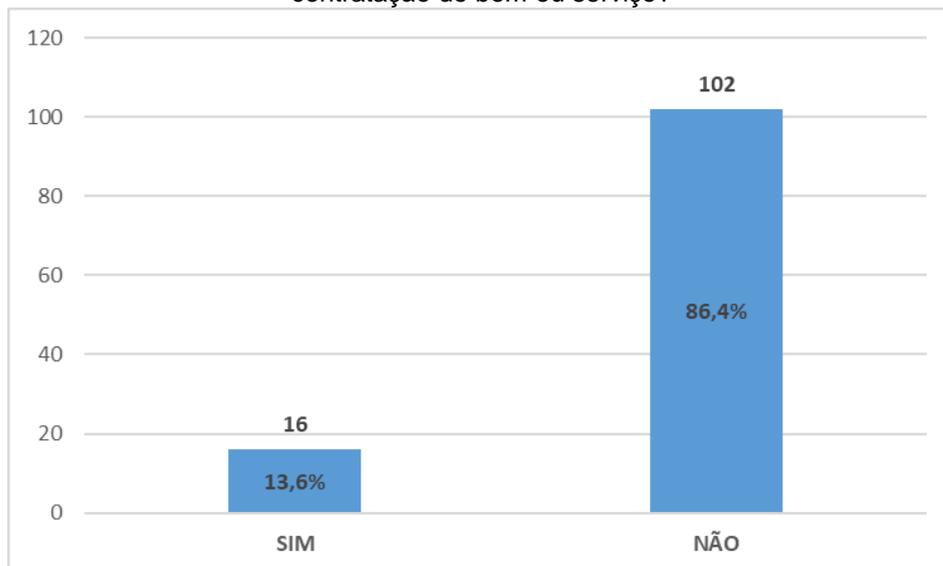
Gráfico 4 – O senhor(a) se sente capaz de elaborar um “Termo de Referência” para viabilizar uma contratação de bem ou serviço?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Restou demonstrado que, 89,8% dos policiais militares entrevistados não se sentem capazes de elaborar um Termo de Referência para contratação de bens ou serviços.

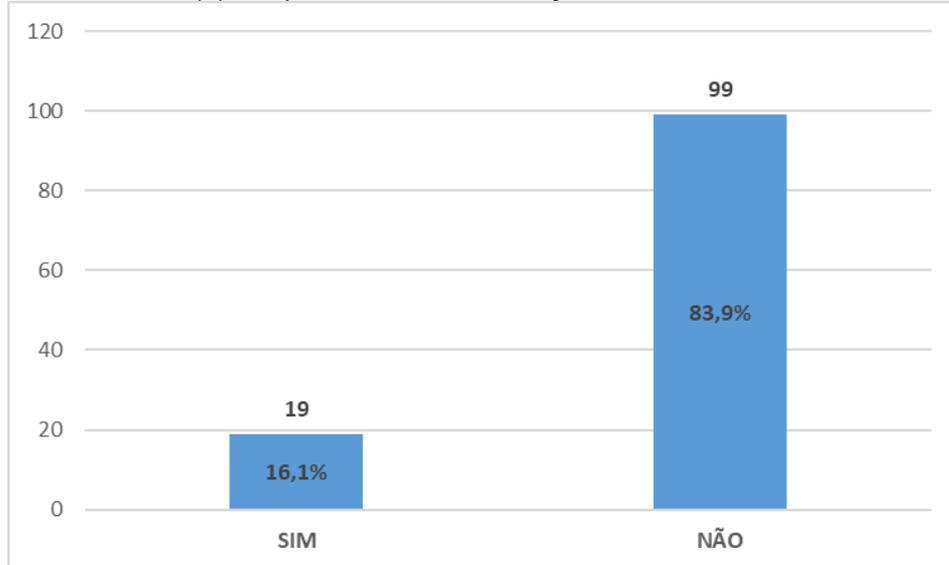
Gráfico 5 – O senhor(a) se sente capaz de elaborar um “Projeto Básico” para viabilizar uma contratação de bem ou serviço?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Observa-se que 86,4% dos policiais militares entrevistados não se sentem capazes de elaborar um Projeto Básico para viabilizar uma contratação pública.

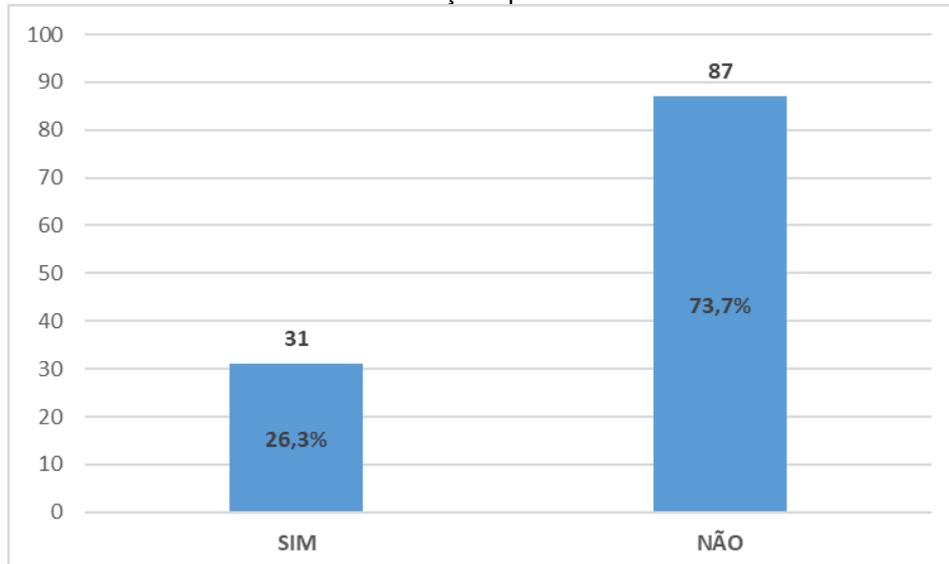
Gráfico 6 – O senhor(a) é capaz de diferenciar “Projeto Básico” de “Termo de Referência”?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Vê-se que 83,9% não diferenciar Projeto Básico de Termo de Referência.

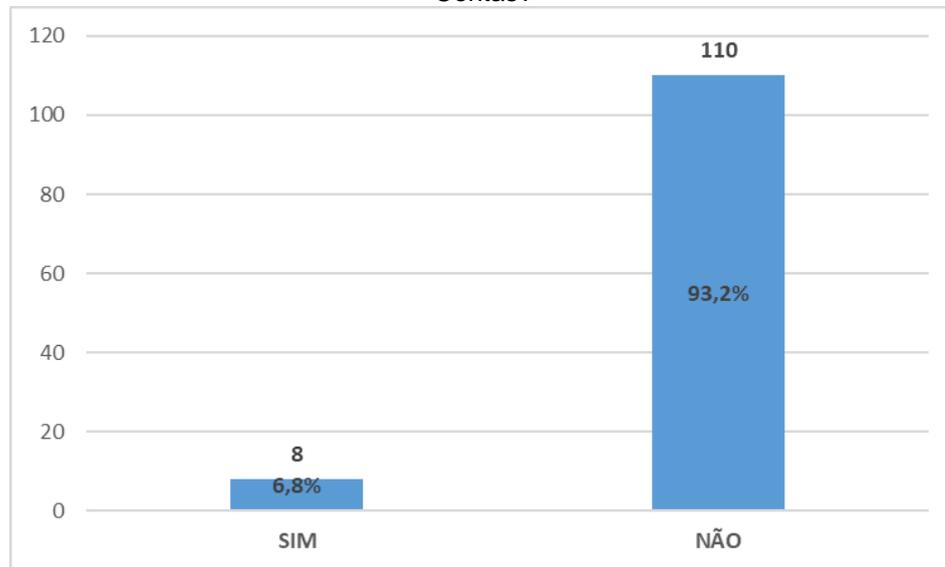
Gráfico 7 – O senhor(a) conhece o conjunto de leis e demais atos normativos que disciplinam as contratações públicas?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Nota-se, portanto, que 73,7% da Corporação não conhece o conjunto de leis e atos normativos que tratam do tema, contratações públicas.

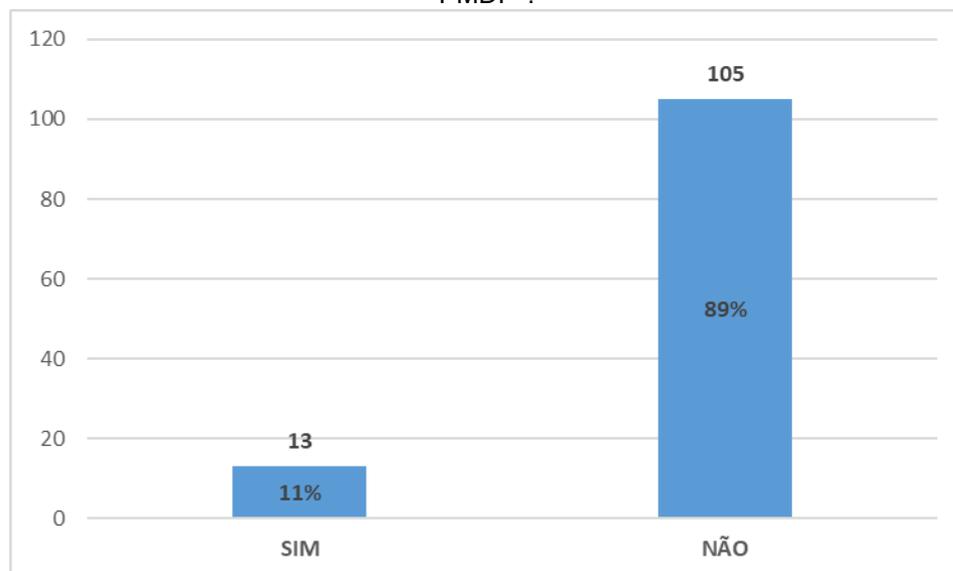
Gráfico 8 – O senhor(a) se sente capaz de elaborar uma "Justificativa" na elaboração de um Termo de Referência, conforme as exigências legais e, conforme as determinações dos Tribunais de Contas?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Conforme respostas apresentadas, 93,2% dos policiais entrevistados não se sentem capazes de elaborar uma “justificativa” para elaborar um Termo de Referência, conforme as exigências legais e, conforme as determinações dos Tribunais de Contas.

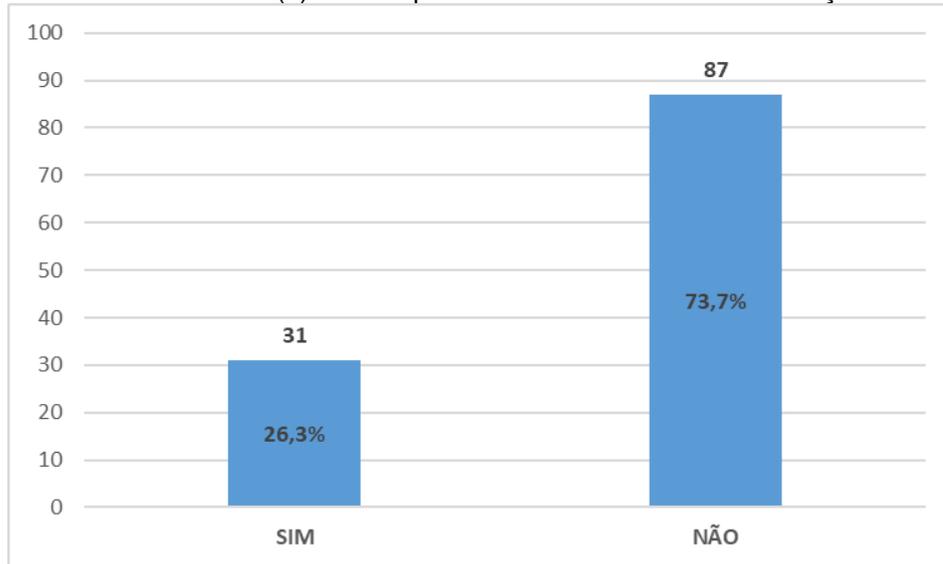
Gráfico 9 – O senhor(a) sabe o que vem a ser "Adequação da Contratação ao Planejamento da PMDF"?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

O gráfico mostra que 89% dos policiais entrevistados não têm conhecimento do que vem a ser “Adequação da contratação ao Planejamento da PMDF”.

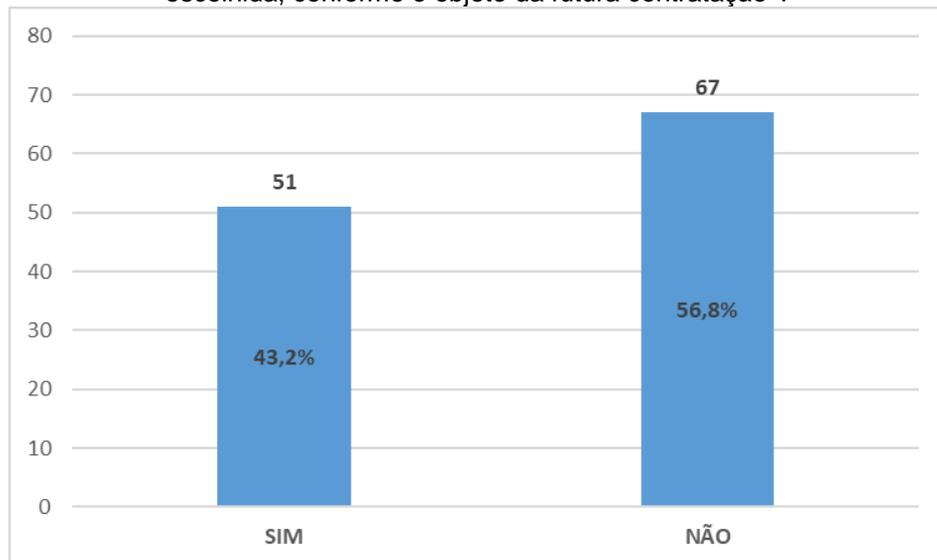
Gráfico 10 – O senhor(a) sabe o que vem a ser “Plano Interno de Orçamento”?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Sobre o plano de orçamento interno - PIO, 73,7% dos policiais militares entrevistados não sabem qual o seu significado ou a origem do termo.

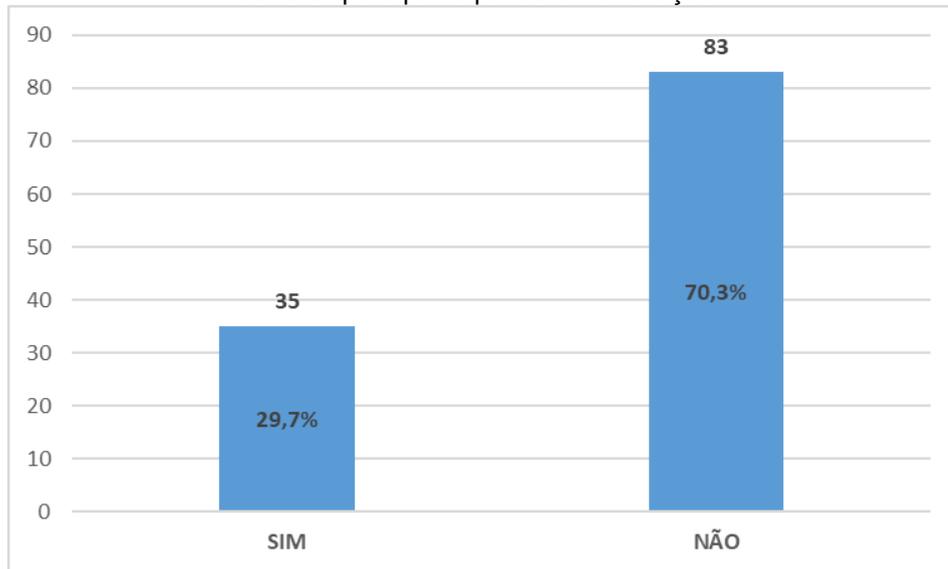
Gráfico 11 – O senhor(a) conhece as modalidades de licitação e, em quais casos cada uma deve ser escolhida, conforme o objeto da futura contratação”?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Em relação às modalidades de licitação, 56,8% dos entrevistados não sabe quais das existentes devem ser escolhidas, conforme objeto da futura contratação.

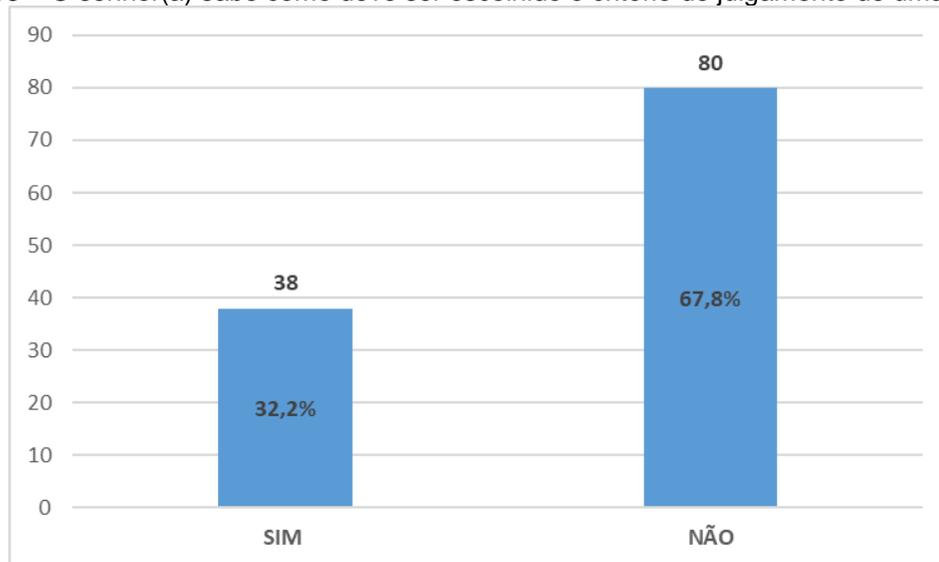
Gráfico 12 – O senhor(a) sabe quais as condições legais que um licitante (pessoa física ou jurídica) deve ter para participar de uma licitação?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Como nota-se 70,3% dos policiais entrevistados não conhece as condições legais, o licitante deve preencher para ser participante de uma licitação.

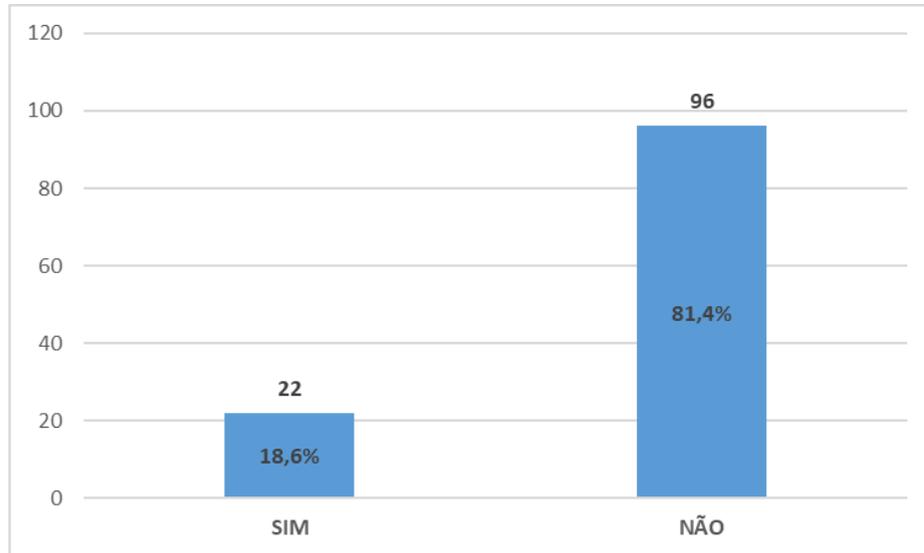
Gráfico 13 – O senhor(a) sabe como deve ser escolhido o critério de julgamento de uma licitação?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

A resposta dos policiais militares reflete que 68,1% dos entrevistados não sabem como deve ser escolhido o critério de julgamento de uma licitação.

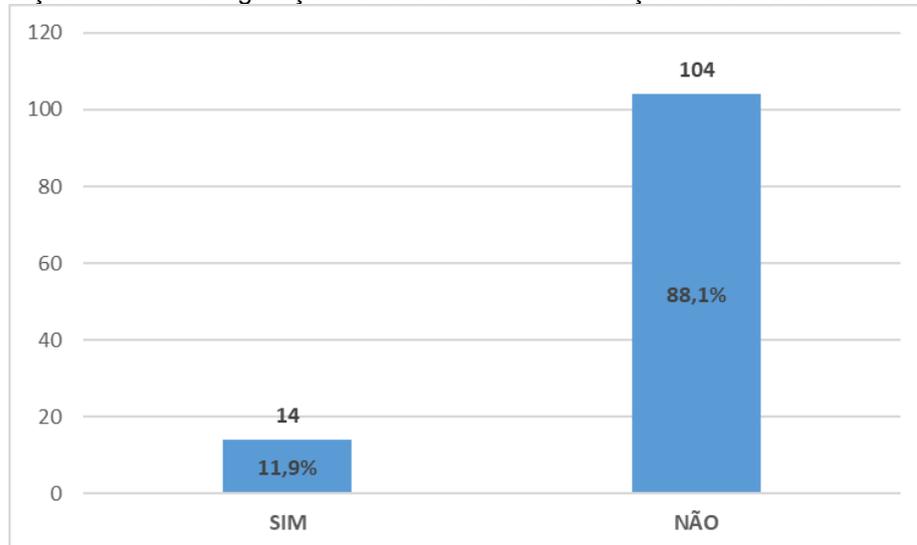
Gráfico 14 – O senhor(a) sabe o que se entende por "habilitação: técnica, jurídica, fiscal, econômico-financeira, social e trabalhista", em um processo de licitação? Especialmente como devem ser analisadas?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Conforme aponta o gráfico acima, 81,4% dos policiais entrevistados não sabe o que se entende por "habilitação: técnica, jurídica, fiscal, econômico-financeira, social e trabalhista", em um processo de licitação, especialmente como devem ser analisadas.

Gráfico 15 – O senhor(a) se sente capaz de especificar de forma precisa, clara, objetiva e eficiente um objeto ou serviço a ser contratado, de forma que expresse exatamente a necessidade da Corporação sem ferir a legislação correlata e as determinações dos Tribunais de Contas?

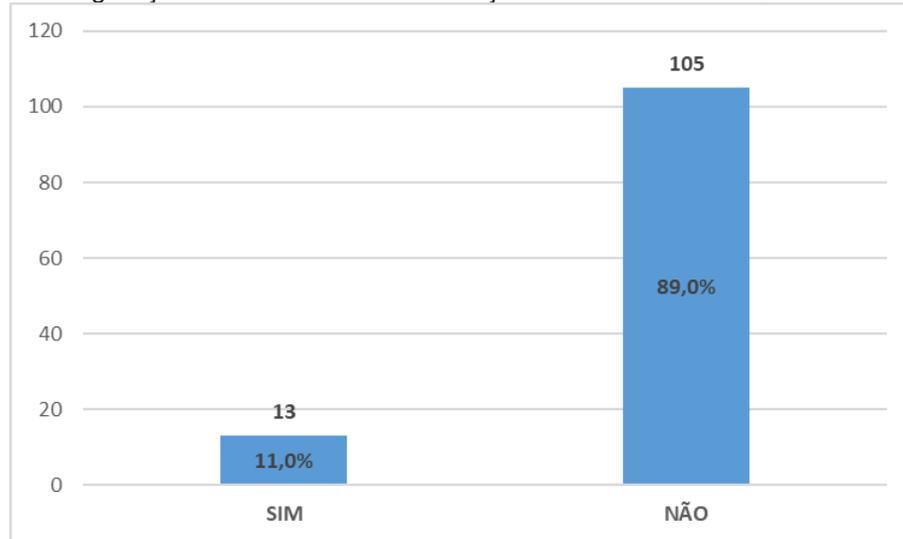


Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Após perquirir os entrevistados, restou demonstrado que 88,1% não se sente capaz de especificar de forma clara, objetiva e eficiente um objeto ou serviço a ser

contratado, de forma que se expresse exatamente a necessidade da Corporação sem ferir a legislação correlata e as determinações dos Tribunais de Contas, fato esse, extremamente grave para quem lida diretamente com contratações públicas.

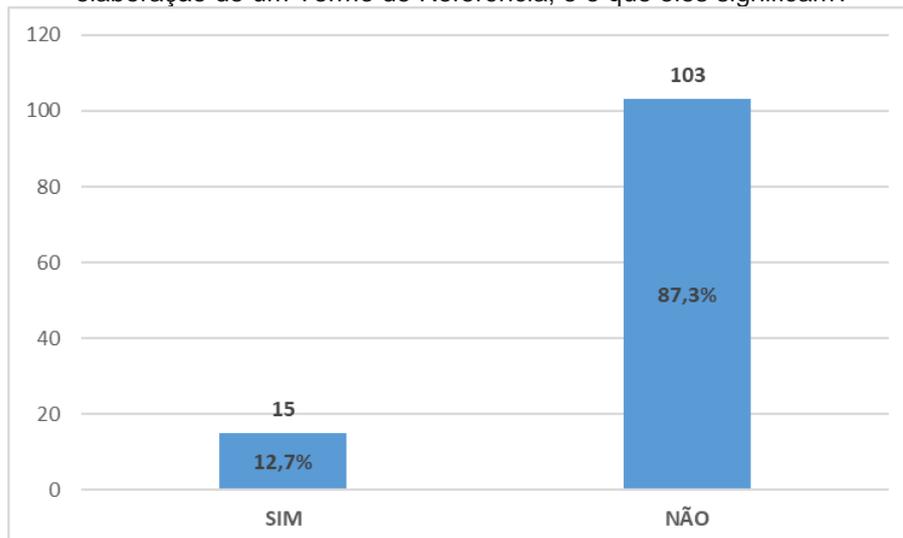
Gráfico 16 – O senhor (a) se sente capaz de elaborar uma "estimativa de custos" sem ferir a legislação correlata e as determinações dos Tribunais de Contas?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Acerca da estimativa de custos, ponto sensível do planejamento da contratação. 89% dos entrevistados não se sente capaz de elaborar uma estimativa de custos, conforme exige a legislação correlata e as determinações dos Tribunais de Contas.

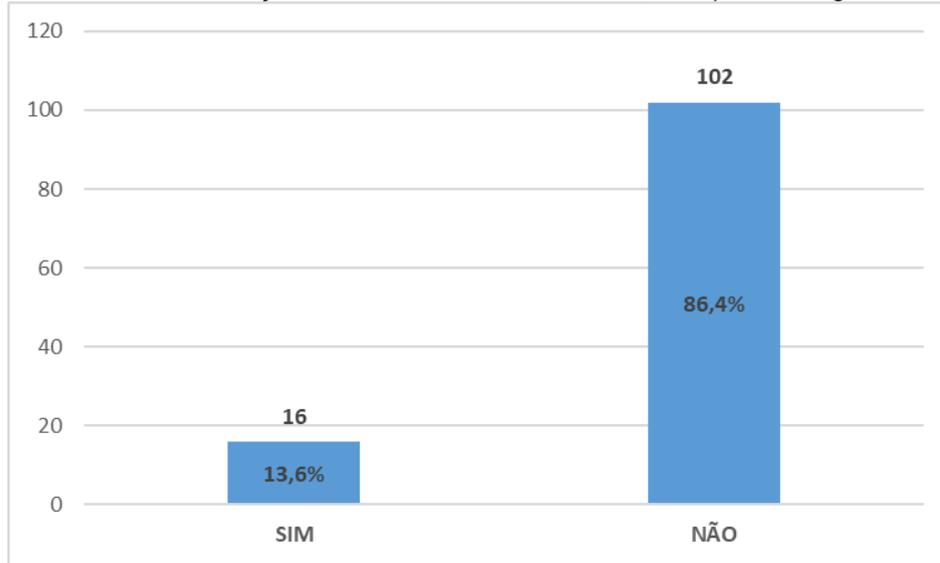
Gráfico 17 – O senhor (a) se sente capaz de diferenciar o prazo de entrega do prazo de execução na elaboração de um Termo de Referência, e o que eles significam?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Observa-se que 87,3% dos policiais militares entrevistados não se sente capaz de diferenciar o prazo de entrega do prazo de execução, na elaboração de um Termo de Referência, e nem mesmo o que cada um significa.

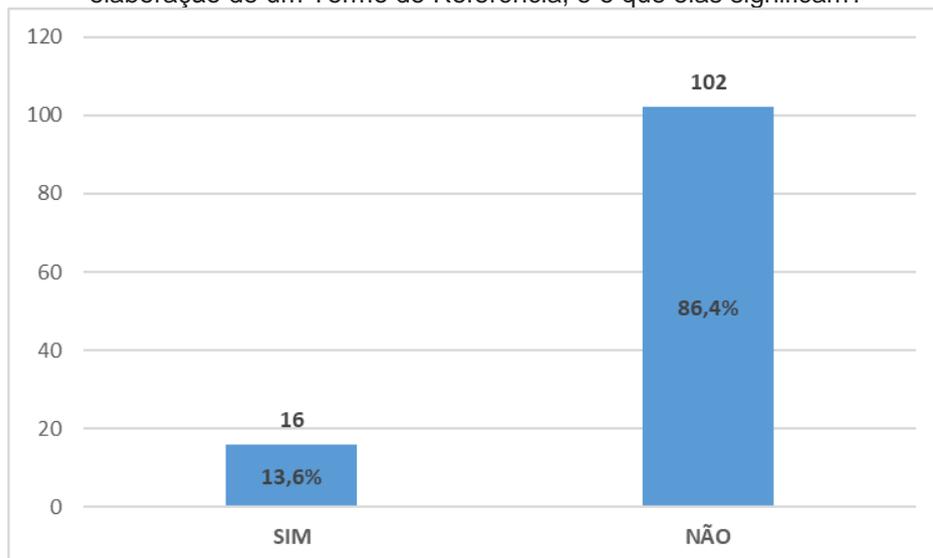
Gráfico 18 – O senhor (a) se sente capaz de diferenciar o Recebimento Provisório e Recebimento Definitivo na elaboração de um Termo de Referência, e o que eles significam?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

O gráfico aponta que 86,4% dos policiais entrevistados não se sente capaz de diferenciar o Recebimento Provisório do Recebimento Definitivo na elaboração de um Termo de Referência, e nem mesmo o que eles significam.

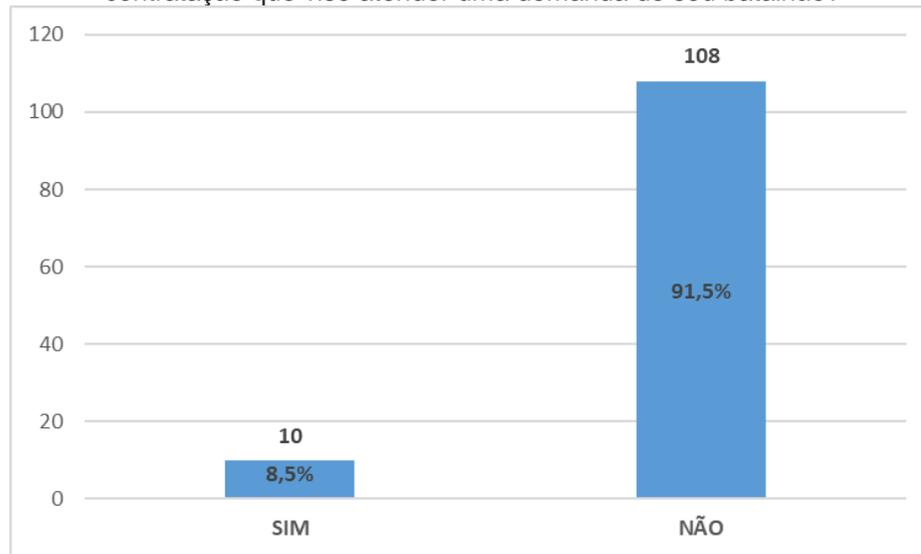
Gráfico 19 – O senhor (a) se sente capaz de elencar as obrigações da Contratante e Contratada, na elaboração de um Termo de Referência, e o que elas significam?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

O gráfico aponta que 86,4% dos policiais entrevistados não se sentem capazes de elencar as obrigações da Contratante e Contratada, na elaboração de um Termo de Referência, e nem o que elas significam.

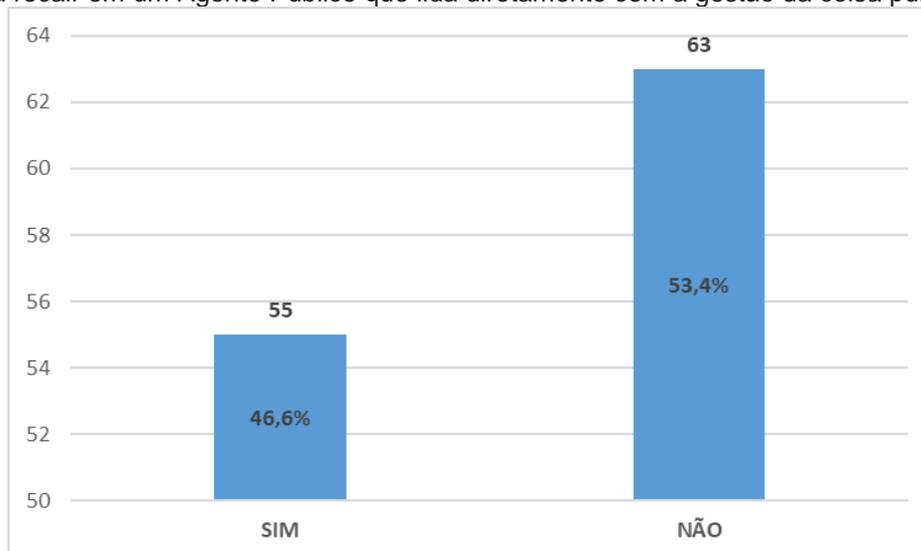
Gráfico 20 – O senhor (a) se sente preparado para elaborar um Termo de Referência para uma futura contratação que vise atender uma demanda do seu batalhão?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Conforme análise, concluiu-se que 91,5% dos policiais militares não se sentem preparados para elaborar um Termo de Referência para uma futura contratação que vise atender uma demanda existente no batalhão.

Gráfico 21 – O senhor (a) conhece as responsabilizações administrativas, civis e penais que podem vir a recair em um Agente Público que lida diretamente com a gestão da coisa pública?



Fonte: Elaboração própria a partir de questionário aplicado.

Conforme aponta o gráfico, 53,4% dos policiais militares entrevistados não conhece as responsabilizações administrativas, civis e penais que podem vir a recair em um Agente Público que lida diretamente com a gestão da coisa pública

À vista do que restou aqui apurado, nota-se que um número bastante significativo de policiais militares (91%), não é capaz, não entende, e não passou por nenhum tipo de capacitação ou treinamento que trate do tema “Elaboração de Termo de Referência”, o que prejudica e muito, tanto a atividade meio, quanto a atividade fim da Polícia Militar do Distrito Federal.

Cumprе ressaltar, que os tribunais de contas, tanto do Distrito Federal, quanto da União, determinam que os servidores que desempenham atividades relacionadas à contratação pública, planejamento de licitações, elaboração de estudos técnicos preliminares, elaboração de termos de referência, devem ser constantemente treinados e capacitados, por meio de cursos relacionados ao tema licitação e contratação pública, adotando, inclusive, um programa continuado de treinamentos desses profissionais. A exemplo, vejamos:

Acórdão nº 3.707/2015 – TCU – 1ª Câmara 1.7.1 **Recomendar ao omissis**, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que: 1.7.1.1 **promova a capacitação continuada dos agentes responsáveis pela elaboração de procedimentos licitatórios** e adote, formalmente, medidas administrativas que coíbam a restrição à competitividade na elaboração de procedimentos licitatórios. Grifamos.

Acórdão nº 1.709/2013 – TCU – Plenário Acórdão 9.1.3. **institua política de capacitação para os profissionais do (omissis)**, de forma regulamentada, com o objetivo de **estimular o aprimoramento de seus recursos humanos, especialmente aqueles correlacionados com as áreas de licitações e contratos, planejamento e execução orçamentária, acompanhamento e fiscalização contratual** e outras áreas da esfera administrativa, de modo a subsidiar melhorias no desenvolvimento de atividades nas áreas de suprimentos/compras, licitações/contratos e recebimento e atesto de serviços. Grifamos.

Acórdão nº 564/2016 – TCU – 2ª Câmara 1.7. **Recomendar à omissis que: 1.7.4. adote medidas administrativas necessárias: [...] (c) à capacitação de pessoal nas áreas de patrimônio e gestão de contratos; [...].** Grifamos.

Acórdão nº 2.897/2019 – Segunda Câmara. TCU [...] 1.9.4. recomendar à omissis que: 1.9.4.1. avalie a conveniência e a oportunidade de prover **capacitação contínua de servidores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos** com vistas a aperfeiçoar o setor de contratação (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2015. Grifos nossos).

Nesse sentido, é vasta a recomendação dos Tribunais de Contas no sentido de que a Administração Pública promova a capacitação continuada dos servidores que atuam em procedimentos licitatórios, o que não deve ser diferente na Polícia Militar do Distrito Federal.

5.2 ANÁLISE DE PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO NO ÂMBITO DA PMDF

Em relação à análise documental de processos de contratação no âmbito da Corporação, foram analisados um total de 20 (vinte) processos licitatórios, sendo que 08 (oito) são contratações pelo Sistema de Registro de Preços, onde foram observadas diversas incongruências entre a prática realizada na PMDF e a legislação correlata. Vejamos:

- a) 06 (seis) processos apresentaram falhas na definição do objeto da contratação;
- b) 02 (dois) processos não continham o próprio Termo de Referência;
- c) 10 (dez) processos não dispunham de Documento Oficial de Demanda, ou foram apresentados em desconformidade com os atos normativos relativos à contratação pública;
- d) 06 (seis) processos não trouxeram o Estudo Técnico-Preliminar, ou foram apresentados em desconformidade com os atos normativos relativos à contratação pública;
- e) 07 (sete) processos não incluíram a Pesquisa de Preços no Termo de Referência;
- f) Em relação à estimativa de preços, foi observado que 09 (nove) processos não apresentaram ou incluíram o documento de forma insuficiente/mal elaborada, desrespeitando a Portaria PMDF nº 514/2018;
- g) 11 (onze) processos não constavam pesquisa de preços com base em Nota Fiscal Eletrônica, extraída do painel de mapa de preços do Distrito Federal (Portaria PMDF nº 514/2018);
- h) 13 (treze) processos sem fonte de pesquisa de preços públicos referentes à aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal ou demais entes públicos (Portaria PMDF nº 514/2018);
- i) 12 (doze) processos não constavam pesquisa de preços junto a fornecedores, por meio de proposta escrita (Portaria PMDF nº 514/2018);
- j) 13 (treze) processos sem pesquisa publicada em mídia especializada, sítio eletrônico especializado, ou de domínio público;
- k) 02 (dois) processos analisados apresentaram especificações (dos itens), de forma insatisfatória;

- l) 05 (cinco) processos analisados não juntaram justificativa, ou foram apresentadas em desconformidade com os atos normativos relativos à contratação pública;
- m) 07 (sete) processos não continham critérios de medição e pagamento no Termo de Referência;
- n) 03 (três) processos estavam sem critérios de seleção de fornecedor;
- o) 07 (sete) processos não apresentaram os prazos: de entrega do objeto; atesto de nota fiscal, recebimento provisório e recebimento definitivo;
- p) 02 (dois) processos não tinham adequação orçamentária, ou apresentaram-na de forma deficitária estando parcialmente prevista no plano orçamentário;
- q) 04 (quatro) processos não esclareceram as obrigações das partes contratantes;
- r) 06 (seis) processos analisados não apresentaram informações sobre a fiscalização do contrato;
- s) 08 (oito) processos não inseriram as sanções que poderiam vir a ser aplicadas em desfavor dos futuros contratados;
- t) Dentre os 20 processos analisados, 14 (quatorze) continham apontamentos da Assessoria Técnico-Jurídica a serem sanados para posterior prosseguimento da licitação.

Do que foi apresentado, restou clarividente a importância do estudo do tema “Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento do Policial Militar na Elaboração de Termos de Referência”, tendo em vista que policiais treinados estão menos suscetíveis a erros simples, que muitas vezes geram transtornos e responsabilizações para a Corporação e seus agentes (pessoalmente), gerando retrabalho, gastos não programados, retificações excessivas de atos administrativos, e mais grave ainda, atrasos no fornecimento de bens e serviços para a atuação policial militar, trazendo prejuízo direto na missão institucional de servir e proteger a população do Distrito Federal.

6 SUGESTÃO DE PRODUTO

Após a finalização da pesquisa deste trabalho de conclusão de curso, considerando as respostas apresentadas no formulário de pesquisa tipo Survey e a análise de processos de contratação da Corporação, restou demonstrado que 91,5% dos policiais militares entrevistados (oficiais e praças de todas as graduações e postos), não se sentem capacitados para atuar como autores de termos de referência, sendo que, 82,2% dos policiais que responderam as perguntas, relataram que nunca participaram de nenhum curso de capacitação, treinamento ou aperfeiçoamento na área de licitações e contratos.

O resultado demonstra a emergência de criação de um curso de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento dos policiais militares, para que possam atuar na fase interna da licitação com mais segurança, adquirindo o conhecimento técnico-profissional necessário a elaboração de um termo de referência, nos termos da legislação e ainda, conforme as decisões dos tribunais de contas, que fiscalizam diariamente as práticas de gestão de recursos orçamentários na PMDF.

Apesar de existirem na praça cursos abertos relacionados ao tema de procedimentos licitatórios, ou até mesmo cursos in company – modo de contratação de cursos direcionados a determinada empresa ou órgão da Administração focados no ensino corporativo específico do contratante, limitando-se ao público interno de quem contrata – tais contratações geram gastos desnecessários quando são contratados rotineiramente.

Nesse sentido, a sugestão do produto resultante dessa pesquisa é a realização e implementação de curso, na modalidade Instrução Policial Militar (InPM), nos termos do que dispõe o Regulamento Geral de Ensino, assim como o que prevê o Planejamento Estratégico da Corporação.

O público-alvo da InPM é todo policial militar da ativa, tendo em vista que todos direta ou indiretamente atuam, ou podem vir a atuar na fase interna da licitação e serem nomeados, através de Portaria, autores de termo de referência.

Sobre as condições de execução da instrução, é mais conveniente que seja aplicada na modalidade a distância (EAD), através da plataforma do Instituto Superior de Ciências Policiais, pois assim, facilitaria o acesso ao conhecimento, sem a necessidade de deslocamento de policiais militares a um espaço físico, o que geraria

maior dispêndio de recursos, contrariando ainda o princípio da eficiência, aplicado a Administração Pública.

A carga-horária da Instrução Policial Militar, totalizaria 12 (doze) horas-aula, divididas em três módulos (aulas), com duração de 04 (quatro) horas cada uma delas, todas on-line, inclusive o treinamento/avaliação de aprendizagem, diretamente na plataforma inteligente de elaboração de termos de referência.

Assim, os três módulos seriam divididos da seguinte forma:

Conteúdo do Módulo 01:

- Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento;
 - Compras Governamentais;
 - Qualificação de Agentes Públicos para atuação em Licitações;
 - Fase Preparatória da Licitação;
 - Documento Oficial de Demanda – DOD;
 - Estudo Técnico Preliminar;
 - Termo de Referência;
 - Justificativa Para a Contratação;
 - Justificativa da Aquisição;
- Adequação ao Planejamento Interno da PMDF.

Conteúdo do Módulo 02:

- Plano Interno de Orçamento;
 - Modalidades de Licitação;
 - Condições de Participação no Certame;
 - Sustentabilidade Ambiental;
 - Critérios de Julgamento;
 - Habilitação;
 - Especificações do Bem ou Serviço;
 - Estimativa de Custos;
- Cronograma de Entrega;
- Prazo de Entrega e Prazo de Execução.

Conteúdo do Módulo 03:

- Local de Entrega;
- Recebimento: Provisório e Definitivo;
- Previsão Orçamentária e Disponibilidade de Recursos;
- Pagamento;
- Garantia;
- Obrigações das Partes;
- Sanções;
- Fiscalização do Contrato;
- Autor do Projeto;

Plataforma de Treinamento/Avaliação: Elaboração de Termo de Referência.

Sustenta-se que a instrução seja realizada por meio do ensino EAD, em razão do menor dispêndio de recursos financeiros públicos, tendo em vista que os recursos didáticos utilizados seriam apenas: computador de mesa ou notebook com acesso à internet; aplicativo RadMinVPN (para acesso à plataforma on-line de treinamento/avaliação e apostila do curso, disponibilizada pelo instrutor, por meio da plataforma do ISCP).

6.1 DO USO DA PLATAFORMA DE TREINAMENTO

Após o estudo da Apostila da Instrução, parte teórica do conteúdo, o instruído deverá acessar a plataforma virtual de treinamento, que servirá tanto para a prática do aluno quanto para uma eventual avaliação final da instrução realizada.

A plataforma de treinamento virtual de elaboração do Termo de Referência, será acessada por meio da internet, após a conclusão dos três módulos da Instrução Policial Militar, por meio do site: <http://26.77.24.4/tr/> (endereço de acesso provisório do protótipo, a ser disponibilizado posteriormente no site do ISCP).

O uso da plataforma consiste no preenchimento de campos previamente definidos que orientam, de forma inteligente, o aluno a confeccionar o termo de referência (TR), de acordo com as atualizações da legislação vigente ao mesmo tempo em que fornece instruções claras – campo a campo – sobre a melhor forma de

composição do texto de um TR.

A ferramenta possui uma interface amigável que possibilita ao usuário uma experiência de uso adequada às suas necessidades, e tem por objetivo reduzir e até mesmo eliminar os erros identificados na pesquisa, apresentados nos resultados e discussões do presente estudo.

De forma mais detalhada, cumpre dizer que, ao posicionar o mouse em cima do subtítulo de cada item que compõe o TR, aparecerá na tela do usuário, informações sobre o modo de preenchimento de cada campo específico, lembrando o operador sobre o que deve constar no espaço a ser preenchido.

Ao final, após preencher todos os campos da plataforma, basta o usuário clicar em “baixar termo de referência”, que será gerado um documento do tipo “*word*” (.doc), editável, com todas as informações alimentadas na ferramenta digital, nos padrões utilizados pela Polícia Militar do Distrito Federal.

Assim, a corporação estará inclusive, cumprindo determinação do art. 19 da Nova Lei de Licitações, de “promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais”, e também de “instituir modelos de termos de referências padronizados para utilização no Órgão da Administração que tem competência para lidar com licitações e contratos”.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo investigar a real necessidade de se capacitar os policiais militares do Distrito Federal que lidam direta ou indiretamente com as contratações públicas da corporação, gerindo a coisa pública, ou que venham a ser nomeados encarregados da elaboração de termos de referência para aquisição de bens ou contratação de serviços e, como a falta de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento relacionado ao tema afeta a boa gestão administrativa.

Para explorar o tema da pesquisa a metodologia escolhida foi a qualitativa, onde foram esquadrihadas pesquisas bibliográficas, incluindo textos, artigos, publicações *online*, livros, leis, decretos, portarias, decisões de Tribunais de Contas e do Poder Judiciário, e ainda, análise de processos de licitação internos, da Polícia Militar do Distrito Federal.

Além da pesquisa bibliográfica foi aplicado, questionário do tipo “*Survey*”, onde foram respondidas diversas perguntas sobre gestão da coisa pública, etapas da elaboração do termo de referência e especialmente a capacidade do policial em produzir cada um desses elementos que compõem o documento de estudo do presente artigo, com a devida segurança e conhecimento técnico e legal acerca do assunto.

O trabalho teve início com a definição dos termos capacitação, treinamento e aperfeiçoamento, ressaltou a necessidade de se qualificar o agente público atuante na área de licitações e contratos administrativos, destacando as recomendações dos tribunais de contas no sentido de que a Administração Pública mantenha em constante treinamento as pessoas envolvidas nesse processo, assim como o modo de realização de cursos e instruções policiais militares em conformidade com o Regulamento Geral de Ensino (RGE).

A pesquisa bibliográfica, análise de processos administrativos da Corporação e especialmente as respostas obtidas no questionário “*Survey*” demonstraram a necessidade de estudar o tema pesquisado, confirmando a carência na capacitação, treinamento e aperfeiçoamento do policial militar envolvido na gestão da coisa pública, carência esta que deve ser sanada com a maior brevidade possível, tendo em vista as diversas recomendações dos tribunais de contas à Administração para que

mantenha em seus quadros profissionais capacitados e disponha continuamente de cursos relacionados a área de contratações públicas.

De forma geral, foi possível analisar a atual situação dos processos de contratação da Polícia Militar do Distrito Federal, apontando as falhas mais comuns e recorrentes nos processos licitatórios, que ocorrem desde sua fase de planejamento até mesmo no período de execução contratual, assim como os dissabores enfrentados quando ocorrem erros comuns, mas que geram prejuízos para a Corporação e para a sociedade. Desta forma, foi devidamente respondida a pergunta problema “a falta de capacitação dos Policiais Militares da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) na área de contratações afeta a boa gestão da corporação e indiretamente o cumprimento da missão institucional?”, pois a partir do momento em que um processo licitatório não consegue ser finalizado pelos diversos problemas apontados na pesquisa, os bens e insumos decorrentes da contratação não estarão disponíveis ao policial militar para o cumprimento da missão.

Sabe-se que é praticamente impossível realizar uma licitação perfeita, sem erros em qualquer uma de suas fases, desde a fase de planejamento até a fase de execução, entretanto, percebemos que com o estudo aprofundado do tema e a capacitação e treinamento dos policiais militares é possível melhorar substancialmente as compras governamentais realizadas no âmbito da Corporação.

Nesse sentido, o que se propõe com esse estudo é a disponibilização do presente curso, no formato Instrução Policial Militar, na plataforma virtual do Instituto Superior de Ciências Policiais - ISCP, na área de “instruções Policiais Militares”, como sendo uma atividade educacional programada, de caráter prático e teórico, de curta duração, objetivando promover capacitação técnica, treinamento continuado e aperfeiçoamento na Elaboração de Termos de Referência, conforme art. 26, § 2º do Regulamento Geral de Educação da Polícia Militar do Distrito Federal, fomentando assim, o contínuo aperfeiçoamento dos policiais militares que atuam na área de licitações e contratos.

Por fim, esclarecemos que a grade curricular do Curso de Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento na plataforma do ISCP consistirá nos tópicos do presente estudo: Justificativa para a contratação; Justificativa para a aquisição; Adequação ao Planejamento Interno da PMDF; Plano Interno de Orçamento; Modalidades de Licitação; Condições de Participação no Certame; Sustentabilidade ambiental; Critérios de Julgamento; Habilitação; Especificações do bem ou serviço;

Estimativa de Custos; Cronograma de Entrega; Prazo de Entrega e Prazo de Execução; Local de Entrega; Recebimento: Provisório e Definitivo; Previsão Orçamentária e Disponibilidade de Recursos; Pagamento; Garantia; Obrigações das Partes; Sanções; Fiscalização do Contrato; e Autor do Projeto.

REFERÊNCIAS

ADRIANO, Paulo Roberto Ienzura; RASOTO, Vanessa Ishikawa; LIMA, Isaura Alberton de. Interfaces entre licitação e governança pública. **Tourism & Management Studies**, v. 2, p. 685-692, 2013.

BARCELLOS, Bruno Maldonado; MATTOS, João Guterres de. **Licitações e Contratos**. Porto Alegre: SAGAH Educação, 2017.

BLUMENSCHNEIN, Fernando. Estratégias de Compras Governamentais no Brasil- Teoria dos Leilões e " Big Data". **FGV Projetos**, n. 21, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 03 jun. 2022

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 13 jun. 2022.

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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.520**, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Templates e Listas de Verificação**. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/templates-e-listas-deverificacao>. Acesso em: 27 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Instrução Normativa nº 40**, de 22 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-40-de-22-de-maio-de-2020-258465807>. Acesso em: 20 jul.2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 1.464/2012**. Ministro Relator Raimundo Carneiro, Brasília, 13 jun. 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Súmula 177**. Brasília, 26 de outubro de 1982.

CAMARÃO, Tatiana. **A Fase Interna Da Licitação**: Distinções entre Projeto Básico e Termo de Referência. 2017. Disponível em: <https://www.tatianacamarao.com.br/a-fase-interna-da-licitacao-distincoes-entre-projeto-basico-e-termo-de-referencia/>
Acesso em: 20 de setembro de 2022.

CAVALCANTE, Ricardo Augusto; ABREU FILHO, Daniel Faria de. BRASIL. Polícia Militar do Distrito Federal. **Atualização de Templates**. Processo SEI nº 00054-00119968/2020-71.

COSTA, Giselle Silva. **A importância do Termo de Referência para as licitações**. 2015. Monografia (Bacharel em Direito) – Curso de Direito, Faculdade São Lucas, Porto Velho, 2015.

CREPALDI, Guilherme Simões; CREPALDI, Silvio Aparecido. **Orçamento público**. São Paulo: Saraiva Educação SA, 2017.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 33.598**, de 02 de abril de 2012. Exclui do regime de centralização das licitações de compras, obras e serviços de que trata o artigo 2º da Lei nº 2.340, de 12 de abril de 1999, alterada pela Lei nº 2.568, de 20 de julho de 2000, os procedimentos licitatórios de interesse da Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: http://portal.pm.df.gov.br/site/atjqcq/Leis/Decreto_33.598-12.pdf. Acesso em: 04 jun. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Militar do Distrito Federal. **Plano Estratégico 2011-2022**. 3ª Edição Revisada e Atualizada. Brasília, 2021.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF nº 891**, de 17 de janeiro de 2014. Estabelece o processo para contratações e aquisições de soluções de Tecnologia da Informação, conforme disposto na Instrução Normativa nº 04 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (IN04/2010 –SLTI/MPOG). Disponível em: http://portal.pm.df.gov.br/em/images/EM/Normativos/Port_PMDF_891_2014_IN_04.p df. Acesso em: 06 jun. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF nº 990**, de 30 de dezembro de 2015. Institui a Metodologia de Gestão de Portfólio de Programas e Projetos Institucionais da Polícia Militar do Distrito Federal (MG3P/PMDF) e dá outras providências. Disponível em: <https://intranet.pmdf.df.gov.br/controleLegislacao2/PDF/2107.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF nº 1.109**, de 31 de dezembro de 2019. Estabelece o Regulamento Geral de Educação (RGE) da Polícia Militar do Distrito Federal. Disponível em: <https://dec.pm.df.gov.br/images/pdf/RGE.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF nº 1.052**, de 24 de julho de 2017. Cria no âmbito da PMDF o Gabinete de Gestão da Educação a Distância – GGEaD, como órgão responsável para a gestão da EaD na Corporação, e dá outras providências. Disponível em: <https://intranet.pmdf.df.gov.br/controleLegislacao2/PDF/2223.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF nº 1.246**, de 31 de dezembro de 2021. Aprova o Plano Interno de Orçamento (PIO) 2022, conforme dotação orçamentária definida na Lei Orçamentária Anual da União e do Distrito Federal para a Corporação, no exercício financeiro de 2022 e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.pm.df.gov.br/em/images/NEW/ORCAMENTO/PIO%202022.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2022.

EHLERS, U.D. Linking strategic directions for European eLearning beyond 2010. In: eLearningLisboa07 Conference Proceedings. Coordenação: Isabel Vilhena. Fundação para a Divulgação das Tecnologias de Informação, Tipografia Guerra, Viseu, Lisboa: 2008, p. 17.

FREIBERGER, Elaine Maria. **Compras públicas**: a contribuição do termo de referência para o planejamento das licitações. Monografia (Bacharel em Administração Pública) – Departamento de Ciências da Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Indaial, 2021.

FURTADO, Madeline Rocha; DOTTI, Marinês Restelatto. A fase preparatória da licitação e seu rito procedimental – Lei nº 14.133/2021, **Zênite Fácil**, 2021. Disponível em: <https://zenite.blog.br/a-fase-preparatoria-da-licitacao-e-seu-rito-procedimental-lei-no-14-133-2021/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

GABARDO, Patricia; QUEVEDO, Silvia R. P. de; ULBRICHT, Vânia Ribas. Estudo comparativo das plataformas de ensino-aprendizagem. **Encontros Bibli**: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação, n. Especial 2, p. 65-84, 2010.

GALVÃO, Nyanne Brandão. O planejamento das contratações públicas e as alterações contratuais. **Revista Controle-Doutrina e Artigos**, v. 16, n. 2, p. 306-323, 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. Licitações e contratos administrativos. **Revista de Direito Administrativo**, v. 105, p. 14-34, 1971.

MENDES, Renato Geraldo. **Lei de Licitações e Contratos Anotada**. Curitiba: Zenite, 9ª Ed., 2013.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática**. São Paulo: Editora Forense, 2022.

PESTANA, Márcio. A contratação direta em situações de emergência ou calamidade pública. **Migalhas**, 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/327076/a-contratacao-direta-em-situacoes-de-emergencia-ou-calamidade-publica>. Acesso em 13 jun. 2022.

RABELO, Ismael Nobre. **A ética na conduta profissional de servidores públicos: o caso da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte**. Monografia (Especialista em Gestão Pública) – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção-Ceará, 2014.

RANZINI, Milena de Senne; BRYAN, Newton Antonio Paciulli. Capacitação e formação para o setor público e os modelos de escola de governo no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 68, n. 2, 2017.

ROCHA, Wesley; VANIN, Fábio Scopel; FIGUEIREDO, Pedro Henrique Poli de. **A Nova Lei de Licitações**. São Paulo: Almedina, 2021.

SANTANA, Jair Eduardo. **Termo de Referência: o impacto da especificação do objeto e do termo de referência na eficácia das licitações e contratos**. 4ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

SANTOS, Erika Farias dos. **Licitação como ferramenta de controle na Gestão Pública: dificuldades, limitações e avanços**. Monografia (Especialista em Gestão Pública) – Universidade Federal de São João Del Rei, São João Del Rei, 2018.

SCHNEIDER, José Odelso; HENDGES, Margot. Educação e capacitação cooperativa: sua importância e aplicação. **Economia Solidária e Ação Cooperativa**, v. 1, n. 1, p. 33-48, 2006.

SILVA, Antônio Marcello da. O Princípio e os Princípios da Licitação. **Revista de Direito Administrativo**, v. 136, p. 34-45, 1979.

SILVA, Cristiane da. **A dispensa de licitação em casos de emergência “fabricada”**. Monografia (Bacharel em Direito) – Faculdade Doctum de Carangola, Instituto Ensinar Brasil, Carangola, 2017.

SILVA, Edna Lúcia; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração da Dissertação**. 3ª edição revisada e atualizada. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2001.

SILVEIRA, N. C. **Pesquisa: Tecnologia em educação aplicada à representação descritiva**. Revista Digital de Biblioteconomia e Ciências da Informação. Campinas: 2007, v. 4, n. 2, p. 880109, jan/jun 2007.

SPITZCOVSKY, Celso. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: principais diretrizes e mudanças**. São Paulo: Saraiva Jur, 2021.

THAMAY, Rennan; GARCIA JÚNIOR, Vanderlei; MACIEL, Igor Moura; PRADO, Jhonny. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Comentada e Referenciada. 1ª Edição. São Paulo: Saraiva Jur, 2021.

TERRA, Antônio Carlos Paim. **Compras públicas inteligentes**: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3166/1/ARTIGO%20COMPRAS%20P%c3%9aBLICAS%20INTELIGENTES.pdf>. Acesso em 13 jun. 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Manual de Pregão Eletrônico**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D71A8CC475F20>. Acesso em: 13 jun. 2022.

VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Planejamento das contratações e a elaboração do Termo de Referência**, 2013. Disponível em: https://portal.jmlgrupo.com.br/arquivos/news/newsletter_adm_publica/arquivos/ANEXO_1_6_01.pdf. Acesso em: 13 jun. 2022.

VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Preço estimado da licitação**: há dever de divulgar, como anexo ao edital?, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/209935/Artigo-JML-Divulga%C3%A7%C3%A3o-do-Or%C3%A7amento-em-Licita%C3%A7%C3%B5es.pdf?sequence=1>. Acesso em: 23 jun. 2022.

ZAFFARI, Eduardo; FERREIRA, Gabriel B.; LIMA, Náthani S.; *et al.* **Licitações e Contratos**. Porto Alegre: Grupo A, 2022.

APÊNDICE A: PROPOSTA DE NOTA DE INSTRUÇÃO POLICIAL MILITAR



POLÍCIA MILITAR
DISTRITO FEDERAL

Nota Técnica N.º XX/2022 - PMDF/DEC/APMB/ESFO/CC



Brasília-DF, 09 de novembro de 2022

NOTA DE InPM

Referências:

BARCELLOS, Bruno; MATTOS, João Guterres. Licitações e Contratos. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo A, 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 03 jun. 2022

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 13 jun. 2022.

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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.

COSTA, Giselle Silva. **A importância do Termo de Referência para as licitações**. 2015. Monografia (Bacharel em Direito) – Curso de Direito, Faculdade São Lucas, Porto Velho, 2015

COUTO, Reinaldo; CAPAGIO, Álvaro do Canto. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: Minha Biblioteca, Editora Saraiva, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática**. São Paulo: Editora Forense, 2022.

ROCHA, Wesley, *et al.* A Nova Lei de Licitações. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo Almedina (Portugal), 2021.

SPITZCOVSKY, Celso. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: principais diretrizes e mudanças.* Disponível em: Minha Biblioteca, Editora Saraiva, 2021

ZAFFARI, Eduardo, *et al.* Licitações e Contratos. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo A, 2022.

1. Finalidade da InPM:

Capacitar, treinar e aperfeiçoar os profissionais da Polícia Militar do Distrito Federal que sejam designados para a elaboração de Termo de Referência conforme a legislação vigente, assim como entender conceitos básicos da fase interna da licitação.

Demonstrar a funcionalidade da plataforma de treinamento para elaboração de termo de referência de maneira padronizada.

2. Oficial Responsável:

TEN QOPM FONSECA e TEN QOPM MACHADO

3. Destinatários:

Qualquer policial militar que seja demandado à elaborar um termo de referência, ou que seja voluntário, autorizado pelo superior hierárquico.

4. Desenvolvimento:

a. Condições de Execução:

- 1) Período de realização da InPM: O treinamento estará disponível na plataforma do ISCP Virtual para ser acessado a qualquer momento pelo policial militar. A atividade será executada em 12h/a.
- 2) Local da InPM: Plataforma de EAD do ISCP Virtual
- 3) Instrumentos Utilizados: Apostila da instrução a ser disponibilizada na plataforma de EAD do ISCP Virtual e ambiente virtual para treinamento de execução de elaboração de Termo de Referência; computador/notebook; internet.

b. Conteúdo a ser transmitido:**MÓDULO I (Introdução): (4h/a)**

- Conceitos de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento;
- Definição do que vem a ser compras governamentais;
- A necessidade da constante qualificação de agentes públicos que atuam em licitações e contratos;
- Entendimento sobre a fase preparatória da licitação e sua importância;
- Conceito de documento oficial de demanda – DOD;
- Conceito de estudo técnico preliminar;
- Conceito, importância e necessidade do termo de referência para a licitação;
- Diferenças entre justificativa para a contratação e justificativa da aquisição.

MÓDULO II (desenvolvimento): (4h/a)

- A importância em realizar a adequação necessidade ao planejamento interno da PMDF;
- Previsão orçamentária da contratação no Plano Interno de Orçamento;
- Modalidades de licitação;
- Condições de participação no certame;
- Noções de sustentabilidade ambiental;
- Critérios de julgamento;
- Critérios de Habilitação;
- Entendendo como realizar especificações do bem ou serviço.

MÓDULO III (desenvolvimento e treinamento prático): (4h/a)

- Critérios para realização de estimativa de custos;
- Importância do cronograma de entrega;
- Prazo de entrega e prazo de execução;
- Local de entrega;
- Recebimento: provisório e definitivo;
- Previsão orçamentária e disponibilidade de recursos;

- Pagamento, garantia, obrigações das partes;
- Sanções;
- Treinamento na plataforma.

c. Conteúdo a ser transmitido:

- 1) As instruções se darão por meio da plataforma EAD do ISCP Virtual, sendo organizada e instruída por policial com qualificação técnica na área de licitações e contratos;
- 2) As Unidades teóricas e práticas serão realizadas online;
- 3) Serão abordados os assuntos dos três módulos, com previsão de 4h/a para cada.

5. Atribuição aos elementos subordinados:

a. À Subseção de Pessoal:

- Confeccionar a escala dos policiais militares que irão participar da instrução;
- Realizar o controle de quais policiais militares já participaram da instrução.

b. À Seção de Operações e instrução:

- Confeccionar a Nota de Instrução Policial Militar – NI.

c. À Seção de Logística:

- Providenciar os seguintes materiais e equipamentos:
 - Sala de instrução com mesa plana e cadeiras suficientes para a quantidade de discentes;
 - Computador;
 - Material básico (apostila do curso).

d. Ao Oficial responsável pela InPM:

- Zelar pelo bom andamento da instrução;
- Manter a segurança da instrução, fiscalizando os procedimentos de segurança e delegando aos instrutores e/ou monitores que auxiliem na preservação da integridade física de todos;
- Preencher relatório final.

6. Prescrições diversas:

- A responsabilidade pela condução da instrução é atribuição do instrutor. A escolha do método de ensino empregado deve buscar a redução dos riscos envolvidos e inerentes à execução do treinamento;

- Os casos omissos serão resolvidos pelo Comandante da UPM.

Brasília – DF, ____ de _____ de _____ .

- QOPM
Comandante da UPM



APÊNDICE B: PLANO DE ENSINO

POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
 DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO E CULTURA
 ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR DE BRASÍLIA
 INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS

CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL MILITAR NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA

PLANO DE ENSINO

1. **Disciplina:** Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento do Policial Militar na Elaboração de Termos De Referência
2. **Carga Horária:** 12 horas-aula
3. **Modalidade:** EAD
4. **Docente Responsável:** TEN QOPM MICHAEL FELIPE MACHADO
5. **E-mail:** michael.machado@iscp.edu.br
6. **Ementa:**

Compras Governamentais. Qualificação de Agentes Públicos para atuação em licitações. Fase preparatória da Licitação. Documento Oficial de Demanda – DOD. Estudo Técnico Preliminar. Termo de Referência. Parâmetros e elementos descritivos do Termo de Referência.

7. Objetivo Geral:

Conhecer e compreender temas relacionados à fase interna da licitação, com destaque especial ao Termo de Referência, seus parâmetros e elementos essenciais, por meio de uma abordagem aplicada. O tema será abordado na intenção de capacitar, treinar, ou aperfeiçoar o aluno a dominar a elaboração de termos de referência, de acordo com o regime de contratações públicas.

8. Conteúdo curricular:

- Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento.
- Compras Governamentais
- Qualificação de Agentes Públicos para atuação em Licitações
- Fase Preparatória da Licitação
- Documento Oficial de Demanda – Dod
- Estudo Técnico Preliminar
- Termo de Referência
- Justificativa Para a Contratação
- Justificativa da Aquisição
- Adequação ao Planejamento Interno da Pmdf
- Plano Interno de Orçamento
- Modalidades de Licitação
- Condições de Participação no Certame
- Sustentabilidade Ambiental
- Critérios de Julgamento
- Habilitação
- Especificações do Bem ou Serviço
- Estimativa de Custos
- Cronograma de Entrega
- Prazo de Entrega e Prazo de Execução
- Local de Entrega
- Recebimento: Provisório e Definitivo
- Previsão Orçamentária e Disponibilidade de Recursos
- Pagamento
- Garantia
- Obrigações das Partes
- Sanções
- Fiscalização do Contrato
- Autor do Projeto
- Plataforma de Treinamento

9. Metodologia de ensino

A metodologia de ensino será classificada no tipo EAD – ensino a distância, do tipo autoaprendizagem, em que o aluno é responsável pelos seus próprios estudos, gerenciando seu tempo, dedicação e nível de comprometimento, ou ainda, com possibilidade de aulas expositivas e tira dúvidas direto com o instrutor responsável.

10. Estratégias de ensino-aprendizagem:

- Leitura de materiais disponibilizados;
- Aulas expositivas;
- Atividades práticas na plataforma on-line.

11. Cronograma Previsto

| Tema da aula | Data | Horário | Conteúdo Curricular | Carga-horária | Material de Referência | Instrumento de avaliação (<i>incluir a respectiva VE ou VC</i>) |
|---|------------|------------|---|---------------|------------------------|--|
| Elaboração de Termo de Referência – Módulo 01 | 01/02/2023 | 14h às 18h | <ul style="list-style-type: none"> • Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento. • Compras Governamentais • Qualificação de Agentes Públicos para atuação em Licitações • Fase Preparatória da Licitação • Documento Oficial de Demanda – Dod • Estudo Técnico Preliminar • Termo de Referência • Justificativa Para a Contratação • Justificativa da Aquisição • Adequação ao Planejamento Interno da Pmdf | 04 horas-aula | Apostila da Instrução | <p>Não se aplica conforme art. 62, § 3º, do RGE: § 3º Nas InPM, pode ser dispensada a aplicação de avaliações para medição da aprendizagem ou menções, sendo permitida a emissão de certificado, quando for o caso.</p> |
| | | | <ul style="list-style-type: none"> • Plano Interno de Orçamento | | | |

| Tema da aula | Data | Horário | Conteúdo Curricular | Carga-horária | Material de Referência | Instrumento de avaliação (incluir a respectiva VE ou VC) |
|--|-------------|----------------|---|----------------------|-------------------------------|---|
| Elaboração de Termo de Referência – Módulo 2 | 02/02/2023 | 14h às 18h | <ul style="list-style-type: none"> • Modalidades de Licitação • Condições de Participação no Certame • Sustentabilidade Ambiental • Critérios de Julgamento • Habilitação • Especificações do Bem ou Serviço • Estimativa de Custos • Cronograma de Entrega • Prazo de Entrega e Prazo de Execução | 04 horas-aula | Apostila da Instrução | Não se aplica conforme art. 62, § 3º, do RGE: § 3º Nas InPM, pode ser dispensada a aplicação de avaliações para medição da aprendizagem ou menções, sendo permitida a emissão de certificado, quando for o caso. |
| Elaboração de Termo de Referência – Módulo 3 | 03/02/2023 | 14h às 18h | <ul style="list-style-type: none"> • Local de Entrega • Recebimento: Provisório e Definitivo • Previsão Orçamentária e Disponibilidade de Recursos • Pagamento • Garantia • Obrigações das Partes | 04 horas-aula | Apostila da Instrução | Não se aplica conforme art. 62, § 3º, do RGE: § 3º Nas InPM, pode ser dispensada a aplicação de avaliações para medição da aprendizagem ou menções, sendo permitida a emissão |

| Tema da aula | Data | Horário | Conteúdo Curricular | Carga-horária | Material de Referência | Instrumento de avaliação (incluir a respectiva VE ou VC) |
|---------------------|-------------|----------------|---|----------------------|-------------------------------|---|
| | | | <ul style="list-style-type: none">• Sanções• Fiscalização do Contrato• Autor do Projeto• Plataforma de Treinamento | | | de certificado, quando for o caso. |

12. Instrumentos de Avaliação

Conforme o art. 62, § 3º, do Regulamento Geral de Ensino, não se aplica: Nas InPM, pode ser dispensada a aplicação de avaliações para medição da aprendizagem ou menções, sendo permitida a emissão de certificado, quando for o caso, entretanto, existe a possibilidade de avaliação na forma de elaboração de um Termo de Referência na Plataforma de Treinamento on-line, desenvolvida para o Curso e disponibilizada para o aluno através do link: <http://26.77.24.4/tr/>, ao final do módulo 03 (aula 03).

13. Referências:

BARCELLOS, Bruno; MATTOS, João Guterres. Licitações e Contratos. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo A, 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 03 jun. 2022

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 13 jun. 2022.

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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8666cons.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.

COSTA, Giselle Silva. **A importância do Termo de Referência para as licitações**. 2015. Monografia (Bacharel em Direito) – Curso de Direito, Faculdade São Lucas, Porto Velho, 2015

COUTO, Reinaldo; CAPAGIO, Álvaro do Canto. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: Minha Biblioteca, Editora Saraiva, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática**. São Paulo: Editora Forense, 2022.

ROCHA, Wesley, *et al.* A Nova Lei de Licitações. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo Almedina (Portugal), 2021.

SPITZCOVSKY, Celso. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: principais diretrizes e mudanças.* Disponível em: Minha Biblioteca, Editora Saraiva, 2021

ZAFFARI, Eduardo, *et al.* Licitações e Contratos. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo A, 2022.

APÊNDICE C: PLANO DE AULA



PLANEJAMENTO EDUCACIONAL



1º dia de Instrução

| |
|---|
| <p>1. Plano de Aula: CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL MILITAR NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA – Estudo dirigido com a proposição de reflexão das teorias apresentadas no material disponibilizado.</p> |
| <p>2. Dados de Identificação: UPM: Instrutores: Oficial da UPM Disciplina: CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL MILITAR NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA</p> |
| <p>3. Tema:</p> <ul style="list-style-type: none"> Contextualização introdutória das Compras Governamentais e seus desdobramentos. Conceituação e Necessidade de Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento do Policial Militar na área de licitações e Contratos. Documentos da Fase preparatória do procedimento licitatório. |
| <p>4. Objetivos:</p> <p>Objetivo geral:</p> <ul style="list-style-type: none"> Capacitar, treinar ou aperfeiçoar o policial militar na confecção de termos de referência. <p>Objetivos específicos ao nível de conhecimento:</p> <ul style="list-style-type: none"> Apresentar os aspectos introdutórios relacionados às compras governamentais; Demonstrar os conceitos básicos da fase interna da licitação; Instruir os alunos quanto ao conceito de Termo de Referência; Tornar o aluno capacitado a descrever uma Justificativa coerente com a legislação e as decisões dos Tribunais de Contas. <p>Objetivos específicos ao nível de aplicação:</p> <ul style="list-style-type: none"> Demonstrar os elementos essenciais ao Termo de Referência. |
| <p>5. Conteúdo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento. Compras Governamentais Qualificação de Agentes Públicos para atuação em Licitações Fase Preparatória da Licitação Documento Oficial de Demanda – Dod Estudo Técnico Preliminar Termo de Referência Justificativa Para a Contratação Justificativa da Aquisição |

| |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Adequação ao Planejamento Interno da PMDF |
| <p>6. Desenvolvimento do tema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aula por estudo dirigido com utilização dos recursos didáticos, conforme quadro abaixo. |
| <p>7. Recursos didáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Computador de mesa ou notebook; • Aplicativo RadMin VPN (para acesso a plataforma on-line de treinamento); • Internet; • Apostila do Curso. |
| <p>8. Avaliação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboração de um Termo de Referência na Plataforma de Treinamento on-line, desenvolvida para o Curso e disponibilizada para o aluno através do link: http://26.77.24.4/tr/, ao final do módulo 03 (aula 03). |
| <p>9. Bibliografia:</p> <p>BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 03 jun. 2022</p> <p>BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 13 jun. 2022.</p> <p>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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.</p> <p>BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.</p> <p>COSTA, Giselle Silva. A importância do Termo de Referência para as licitações. 2015. Monografia (Bacharel em Direito) – Curso de Direito, Faculdade São Lucas, Porto Velho, 2015.</p> <p>JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.</p> <p>OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática. São Paulo: Editora Forense, 2022.</p> |

| INSTRUÇÃO DE CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO NA ELABORAÇÃO DE TERMO DE REFERÊNCIA | | | |
|---|---|-------------------|------------------------------|
| HORÁRIO | INSTRUÇÃO | INSTRUTOR | OBSERVAÇÃO |
| 8h00 – 8h20 | Estudo dirigido sobre: Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 8h20 – 8h40 | Estudo dirigido sobre: Compras Governamentais. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 08h40 – 09h00 | Estudo dirigido sobre: Qualificação de Agentes Públicos para atuação em Licitações. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 09h00 – 09h20 | Estudo dirigido sobre: Fase preparatória da Licitação. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 09h20 – 09h40 | Estudo dirigido sobre: Documento Oficial de Demanda – DOD. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 09h40 – 10h00 | Estudo dirigido sobre: Estudo Técnico Preliminar. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 10h00 – 10h20 | Intervalo | Intervalo | Intervalo |
| 10h20 – 10h40 | Estudo dirigido sobre: Termo de Referência. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 10h40 – 11h00 | Estudo dirigido sobre: Justificativa para a contratação. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 11h00 – 11h20 | Estudo dirigido sobre: Justificativa da aquisição. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 11h20 – 11h40 | Estudo dirigido sobre: Adequação ao Planejamento Interno da PMDF. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |



PLANEJAMENTO EDUCACIONAL



2º dia de Instrução

| |
|---|
| <p>1. Plano de Aula: CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL MILITAR NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA – Estudo dirigido com a proposição de reflexão das teorias apresentadas no material disponibilizado.</p> |
| <p>2. Dados de Identificação: UPM: Instrutores: Oficial da UPM Disciplina: CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL MILITAR NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA</p> |
| <p>3. Tema:</p> <ul style="list-style-type: none"> Contextualização, conceituação e reflexão dos elementos básicos que compõem o Termo de Referência, utilizados no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal, conforme legislação específica. |
| <p>4. Objetivos: Objetivo geral:</p> <ul style="list-style-type: none"> Capacitar, treinar ou aperfeiçoar o policial militar na confecção de termos de referência. <p>Objetivos específicos ao nível de conhecimento:</p> <ul style="list-style-type: none"> Apresentar os elementos básicos do Termo de Referência; Demonstrar os conceitos básicos dos tópicos obrigatórios no Termo de Referência; Instruir os alunos quanto à correta utilização dos subtópicos do documento prévio à Licitação; <p>Objetivos específicos ao nível de aplicação:</p> <ul style="list-style-type: none"> Demonstrar os elementos essenciais ao Termo de Referência. |
| <p>5. Conteúdo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Plano Interno de Orçamento Modalidades de Licitação Condições de Participação no Certame Sustentabilidade Ambiental Critérios de Julgamento Habilitação Especificações do Bem ou Serviço Estimativa de Custos Cronograma de Entrega Prazo de Entrega e Prazo de Execução |
| <p>6. Desenvolvimento do tema:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aula por estudo dirigido com utilização dos recursos didáticos. |

7. Recursos didáticos:

- Computador de mesa ou notebook;
- Aplicativo RadMin VPN (para acesso a plataforma on-line de treinamento);
- Internet;
- Apostila do Curso.

8. Avaliação:

- Elaboração de um Termo de Referência na Plataforma de Treinamento on-line, desenvolvida para o Curso e disponibilizada para o aluno através do link: <http://26.77.24.4/tr/>, ao final do módulo 03 (aula 03).

9. Bibliografia:

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 03 jun. 2022

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 13 jun. 2022.

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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8666cons.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.

COSTA, Giselle Silva. **A importância do Termo de Referência para as licitações**. 2015. Monografia (Bacharel em Direito) – Curso de Direito, Faculdade São Lucas, Porto Velho, 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática**. São Paulo: Editora Forense, 2022.

| INSTRUÇÃO DE CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO NA ELABORAÇÃO DE TERMO DE REFERÊNCIA | | | |
|---|--|-------------------|------------------------------|
| HORÁRIO | INSTRUÇÃO | INSTRUTOR | OBSERVAÇÃO |
| 8h00 – 8h20 | Estudo dirigido sobre: Plano Interno de Orçamento. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 8h20 – 8h40 | Estudo dirigido sobre: Modalidades de Licitação. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 08h40 – 09h00 | Estudo dirigido sobre: Condições de Participação no Certame. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 09h00 – 09h20 | Estudo dirigido sobre: Sustentabilidade Ambiental. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 09h20 – 09h40 | Estudo dirigido sobre: Critérios de Julgamento. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 09h40 – 10h00 | Estudo dirigido sobre: Habilitação. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 10h00 – 10h20 | Intervalo | Intervalo | Intervalo |
| 10h20 – 10h40 | Estudo dirigido sobre: Especificações do Bem ou Serviço. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 10h40 – 11h00 | Estudo dirigido sobre: Estimativa de Custos. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 11h00 – 11h20 | Estudo dirigido sobre: Cronograma de Entrega. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 11h20 – 11h40 | Estudo dirigido sobre: Prazo de Entrega e Prazo de Execução. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |



PLANEJAMENTO EDUCACIONAL



3º dia de Instrução

| |
|---|
| <p>1. Plano de Aula: CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL MILITAR NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA – Estudo dirigido com a proposição de reflexão das teorias apresentadas no material disponibilizado.</p> |
| <p>II. Dados de Identificação: UPM: Instrutores: Oficial da UPM Disciplina: CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL MILITAR NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA</p> |
| <p>III. Tema:</p> <ul style="list-style-type: none"> Contextualização, conceituação e reflexão dos elementos básicos que compõem o Termo de Referência, utilizados no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal, conforme legislação específica (Parte 2). |
| <p>IV. Objetivos:</p> <p>Objetivo geral:</p> <ul style="list-style-type: none"> Capacitar, treinar ou aperfeiçoar o policial militar na confecção de termos de referência. <p>Objetivos específicos ao nível de conhecimento:</p> <ul style="list-style-type: none"> Apresentar os elementos básicos do Termo de Referência; Demonstrar os conceitos básicos dos tópicos obrigatórios no Termo de Referência; Instruir os alunos quanto à correta utilização dos subtópicos do documento prévio à Licitação; Aplicar o treinamento da elaboração de Termo de Referência na Plataforma on-line como forma de avaliação final. <p>Objetivos específicos ao nível de aplicação:</p> <ul style="list-style-type: none"> Demonstrar os elementos essenciais ao Termo de Referência e aplicação de avaliação de aprendizagem. |
| <p>V. Conteúdo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Local de Entrega Recebimento: Provisório e Definitivo Previsão Orçamentária e Disponibilidade de Recursos Pagamento Garantia Obrigações das Partes |

| |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Sanções • Fiscalização do Contrato • Autor do Projeto • Plataforma de Treinamento |
| <p>VI. Desenvolvimento do tema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aula por estudo dirigido com utilização dos recursos didáticos. |
| <p>VII. Recursos didáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Computador de mesa ou notebook; • Aplicativo RadMin VPN (para acesso a plataforma on-line de treinamento); • Internet; • Apostila do Curso. |
| <p>VIII. Avaliação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboração de um Termo de Referência na Plataforma de Treinamento on-line, desenvolvida para o Curso e disponibilizada para o aluno através do link: http://26.77.24.4/tr/, ao final do módulo 03 (aula 03). |
| <p>XIX. Bibliografia:</p> <p>BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 03 jun. 2022</p> <p>BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 13 jun. 2022.</p> <p>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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.</p> <p>BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.</p> <p>COSTA, Giselle Silva. A importância do Termo de Referência para as licitações. 2015. Monografia (Bacharel em Direito) – Curso de Direito, Faculdade São Lucas, Porto Velho, 2015.</p> <p>JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.</p> <p>OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática. São Paulo: Editora Forense, 2022.</p> |

| INSTRUÇÃO DE CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO NA ELABORAÇÃO DE TERMO DE REFERÊNCIA | | | |
|---|--|-------------------|------------------------------|
| HORÁRIO | INSTRUÇÃO | INSTRUTOR | OBSERVAÇÃO |
| 8h00 – 8h20 | Estudo dirigido sobre: Local de Entrega. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 8h20 – 8h40 | Estudo dirigido sobre: Recebimento: Provisório e Definitivo. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 08h40 – 09h00 | Estudo dirigido sobre: Previsão Orçamentária e Disponibilidade de Recursos. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 09h00 – 09h20 | Estudo dirigido sobre: Pagamento. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 09h20 – 09h40 | Estudo dirigido sobre: Garantia. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 09h40 – 10h00 | Estudo dirigido sobre: Obrigações das Partes. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 10h00 – 10h20 | Intervalo | Intervalo | Intervalo |
| 10h20 – 10h40 | Estudo dirigido sobre: Sanções. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 10h40 – 11h00 | Estudo dirigido sobre: Fiscalização do Contrato. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 11h00 – 11h20 | Estudo dirigido sobre: Autor do Projeto. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |
| 11h20 – 12h00 | Estudo dirigido sobre: Aplicação de verificação de aprendizagem na Plataforma <i>on-line</i> de Treinamento. | OFICIAL INSTRUTOR | Leitura e reflexão aplicada. |

APÊNDICE D: RELATÓRIO FINAL DE InPM



RELATÓRIO FINAL DO OFICIAL RESPONSÁVEL



Relatório final do Oficial Responsável

1. A InPM transcorreu da forma como previsto: () Sim () Não
2. Número de policiais discentes:
 - Escalados / Designados: _____ (_____)
 - Que efetivamente concluíram a InPM: _____ (_____)
3. Modificações implementadas no planejamento da InPM (se houver):

4. Alterações diversas:

Brasília – DF, ____ de _____ de _____ .

Oficial responsável pela InPM

APÊNDICE E: SIMULAÇÃO DE INSERÇÃO DA INSTRUÇÃO POLICIAL MILITAR NO ISCP – EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA

Figura 1 – Plataforma virtual do ISCP

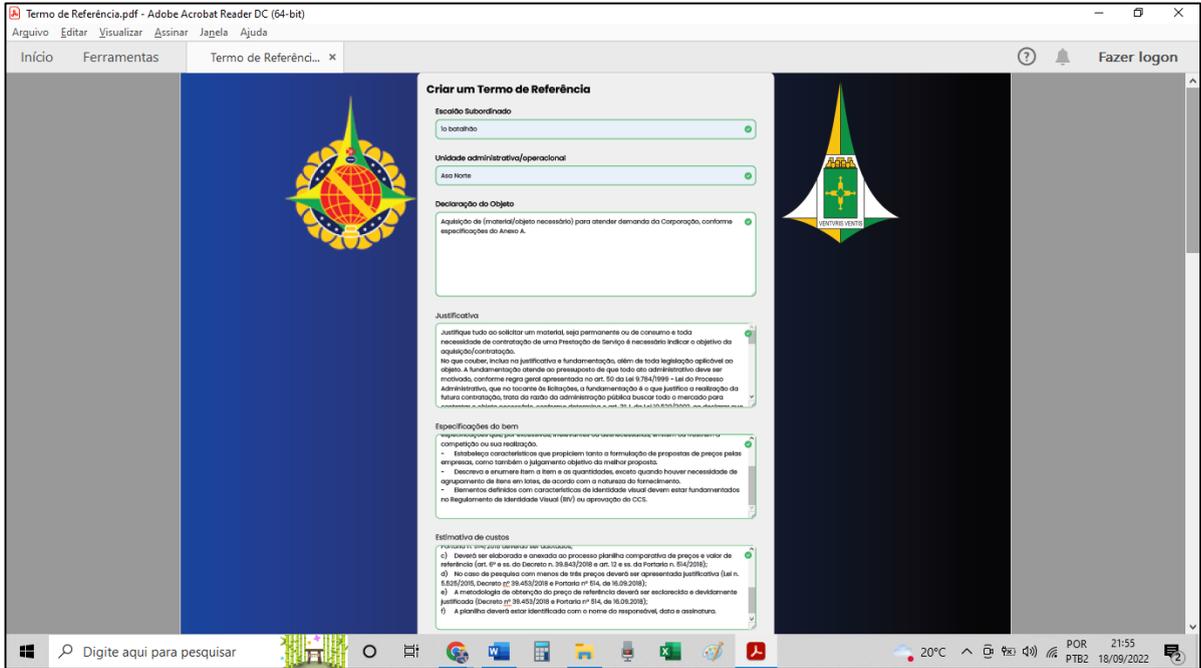
The screenshot displays the virtual platform interface for ISCP. At the top, the logo of the DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS, EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA is visible. A search bar labeled 'Buscar cursos' is present. The main content area features a grid of four course cards, each with a title, description, and an 'Acesso' button. A vertical sidebar on the left contains navigation icons for home, clock, calendar, and other functions. The top right corner includes icons for globe, notifications, chat, and user profile.

| Curso | Descrição | Atenção | Ação |
|---------------------|--|---|--------|
| IG 01/DEC - TDPPM | Instrução Geral para Treinamento de Defesa Pessoal Policial Militar | Atenção: a instrução ficará ativa por 30 dias. Após esse período, caso deseje, solicite nova inscrição. | Acesso |
| IG 03/DEC - IGTPM | Instrução Geral 03/DEC - Instruções Gerais para o Tiro Policial Militar | Atenção: a instrução ficará ativa por 30 dias. Após esse período, caso deseje, solicite nova inscrição. | Acesso |
| IG 04/DEC - IGTDPPM | Instrução Geral 04/DEC - Instruções Gerais para o Treinamento de Defesa Pessoal Policial Militar – TONFA | Atenção: a instrução ficará ativa por 30 dias. Após esse período, caso deseje, solicite nova inscrição. | Acesso |
| TERMO DE REFERÊNCIA | Capacitação, Treinamento e Aperfeiçoamento do Policial Militar na Elaboração de Termos de Referência | Atenção: a instrução ficará ativa por 30 dias. Após esse período, caso deseje, solicite nova inscrição. | Acesso |

Fonte: Elaboração própria

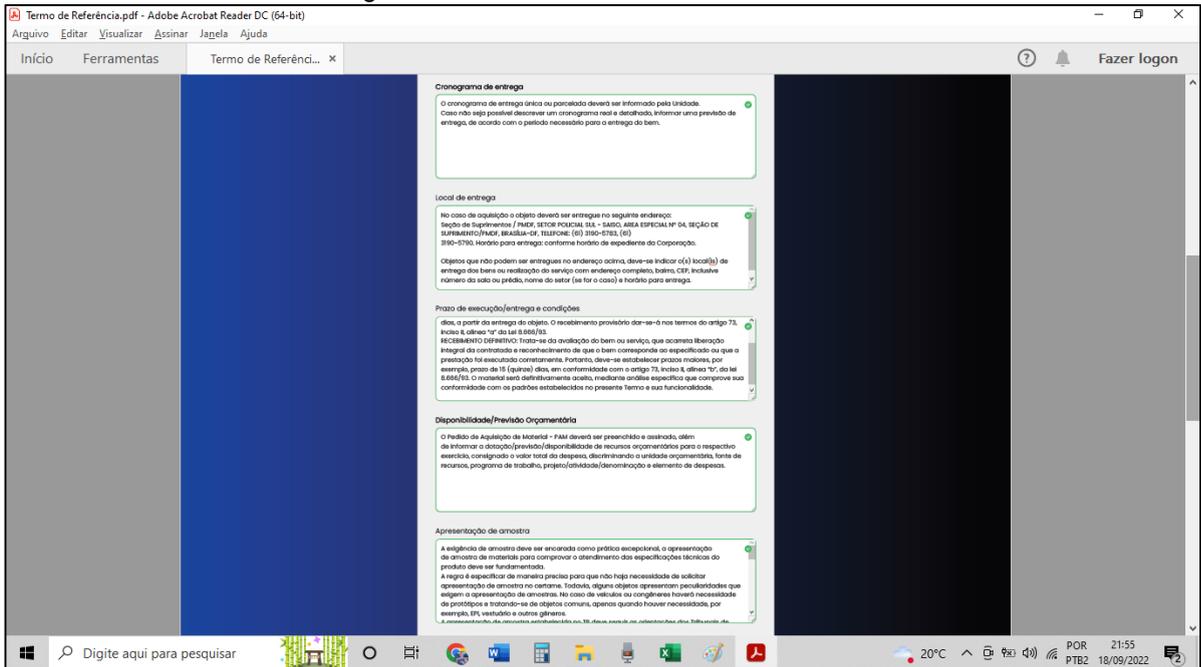
APÊNDICE F: PLATAFORMA DO CURSO DE CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO NA ELABORAÇÃO DE TERMO DE REFERÊNCIA

Figura 2 – Plataforma de Treinamento tela 1



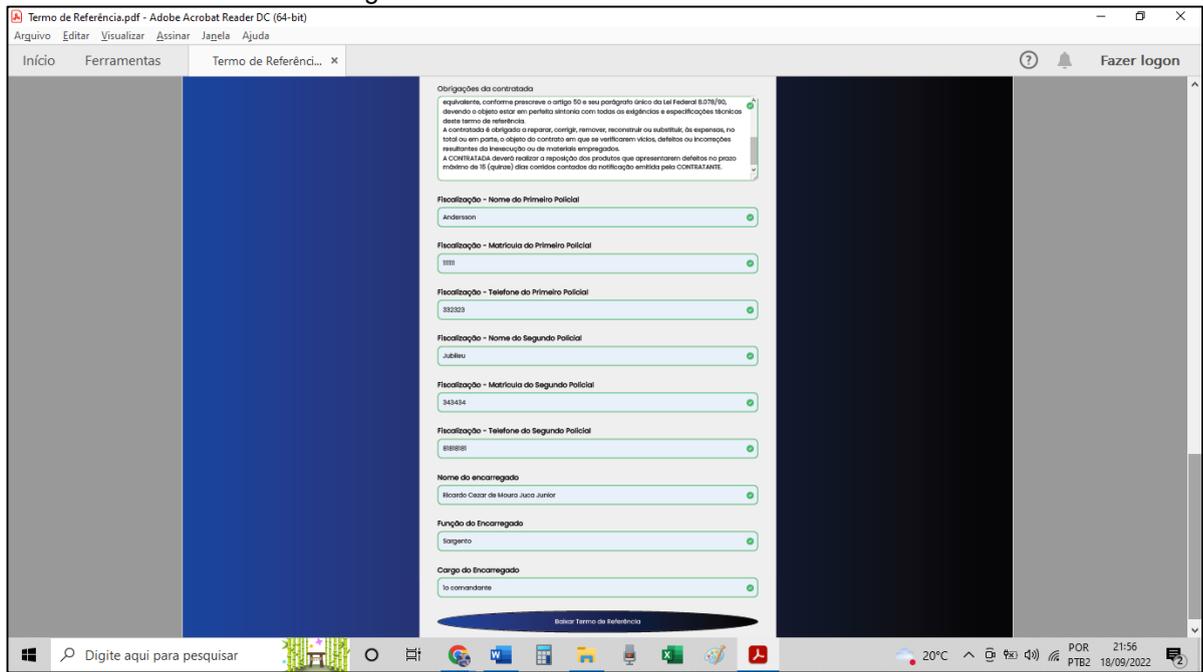
Fonte: Elaboração própria

Figura 3 – Plataforma de Treinamento tela 2



Fonte: Elaboração própria

Figura 4 – Plataforma de Treinamento tela 3



Fonte: Elaboração própria

APÊNDICE G: APOSTILA DA INSTRUÇÃO POLICIAL MILITAR



POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS

INSTRUÇÃO POLICIAL MILITAR

**CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO POLICIAL MILITAR
NA ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA**



SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| 1. MODULO I | 79 |
| 1.1 CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO..... | 80 |
| 1.2 COMPRAS GOVERNAMENTAIS..... | 81 |
| 1.3 QUALIFICAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS PARA ATUAÇÃO EM LICITAÇÕES..... | 82 |
| 1.4 FASE PREPARATÓRIA DA LICITAÇÃO | 83 |
| 1.5 DOCUMENTO OFICIAL DE DEMANDA - DOD | 85 |
| 1.6 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR..... | 87 |
| 1.7 TERMO DE REFERÊNCIA..... | 90 |
| 1.8 JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO..... | 94 |
| 1.9 JUSTIFICATIVA DA AQUISIÇÃO..... | 95 |
| 2 MÓDULO II | 96 |
| 2.1 ADEQUAÇÃO AO PLANEJAMENTO INTERNO DA PMDF..... | 97 |
| 2.2 PLANO INTERNO DE ORÇAMENTO | 98 |
| 2.3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO..... | 99 |
| 2.4 CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NO CERTAME | 100 |
| 2.5 SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL..... | 102 |
| 2.6 CRITÉRIOS DE JULGAMENTO..... | 103 |
| 2.7 HABILITAÇÃO..... | 104 |
| 2.8 ESPECIFICAÇÕES DO BEM OU SERVIÇO..... | 105 |
| 3 MODULO III | 108 |
| 3.1 ESTIMATIVA DE CUSTOS | 109 |
| 3.2 CRONOGRAMA DE ENTREGA..... | 111 |
| 3.3 PRAZO DE ENTREGA E PRAZO DE EXECUÇÃO | 111 |
| 3.4 LOCAL DE ENTREGA | 112 |
| 3.5 RECEBIMENTO: PROVISÓRIO E DEFINITIVO | 112 |
| 3.6 PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE DE RECURSOS..... | 114 |
| 3.7 PAGAMENTO..... | 115 |
| 3.8 GARANTIA | 117 |
| 3.9 OBRIGAÇÕES DAS PARTES..... | 117 |
| 3.10 SANÇÕES..... | 118 |
| 3.11 FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO | 119 |
| 3.12 AUTOR DO PROJETO..... | 120 |



MÓDULO I



POLÍCIA MILITAR
DISTRITO FEDERAL



1.1 CAPACITAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO

A capacitação, treinamento e aperfeiçoamento dos agentes públicos que atuam na área de licitações é de suma importância para o bom desenvolvimento dos serviços prestados pela instituição, nesse sentido, a doutrina e a jurisprudência afirmam a necessidade de se disponibilizar aos servidores, cursos que os capacitem na atuação direta quando se trata de contratações públicas, objeto de estudo do presente artigo.

As ações de capacitação e formação para o setor público somente geram resultados caso estejam efetivamente vinculadas às demandas identificadas, capazes de diminuir as lacunas de qualificação e promover melhorias no desempenho individual e organizacional (RANZINI; BRYAN, 2017).

Por capacitação entende-se a necessidade de proporcionar a todos aqueles que estão implicados na cooperativa para que se encontrem em condições de desempenhar suas funções de forma eficaz. Vicente Chuliá nos traz um outro conceito de capacitação ao afirmar que:

[...] é o conjunto de ideias e conhecimentos teóricos e práticos que fazem do associado de uma cooperativa um autêntico cooperado, isto é, membro de um movimento histórico de âmbito universal, em seus distintos aspectos, social, econômico e ideológico (CHULIÁ, 1973, p. 45).

Enquanto isso, o objetivo do treinamento é preparar os recursos humanos para assumirem tarefas mais complexas no decorrer da carreira, preparando-os e desenvolvendo-os para realizarem tarefas rotineiras da melhor maneira possível.

Treinamento é o processo de desenvolver qualidade nos recursos humanos para habilitá-los a serem mais produtivos e contribuir melhor para o alcance de objetivos organizacionais. O propósito do treinamento é aumentar a produtividade dos indivíduos em seus cargos influenciando seus comportamentos (CHIAVENATO, 1999).

Aperfeiçoamento é o ato de aperfeiçoar-se, é um progresso moral ou material de aprimoramento ou melhoramento daquilo que já se sabe, é o estudo revisado sobre determinado tema objetivando-se melhorar aquilo que está sendo feito ou que virá a ser feito por determinada pessoa ou determinado grupo. Na Administração Pública é



dever legal que se mantenha o quadro de servidores em constante aperfeiçoamento, cumprindo assim os princípios constitucionais, especialmente o da eficiência.

Portanto, fica evidenciado, a partir dos conceitos apresentados, a necessidade que a Administração Pública tem em capacitar, treinar e aperfeiçoar seus colaboradores, visando entregar o melhor serviço para a sociedade. A Polícia Militar quando atua no apoio logístico deve sempre se manter capacitada em toda a sua gestão, especialmente em suas compras governamentais, o que garantirá o pleno cumprimento da atividade fim e cumprimento de sua missão institucional.

1.2 COMPRAS GOVERNAMENTAIS

A Administração Pública, para sua atuação pode vir a contratar com outras pessoas (públicas ou privadas), e, nesses casos a regra é que seja realizada a licitação, e posteriormente a contratação, assim, essa negociação é chamada de compra governamental ou compra pública que será firmada com o fornecedor, licitante vencedor que firma contrato com Órgão licitante.

As compras públicas, conforme entendimento de Paim Terra (2018):

Constituem-se em uma das áreas mais sensíveis e importantes da atividade logística que movimenta a Administração Pública. Além de seu valor estratégico, o processo de compras públicas mobiliza e influencia toda a organização e o ciclo socioeconômico, haja vista o poder de compra do Estado (TERRA, 2018, p. 1).

O setor público passa por um processo de transformação e reestruturação administrativa. Ressalta ainda o autor que “existe certo consenso quanto à necessidade de mudança no sistema de compras públicas, no Brasil, para buscar mais agilidade, eficiência e transparência no trato com o dinheiro público” (COSTA *apud* TERRA, 2018, p. 3).

Nessa esteira:

Em contraste com a liberdade administrativa de que usufruem as empresas privadas, a administração pública opera sob regras obrigatórias definidas na legislação que, neste caso particular, limitam o poder discricionário do administrador público. Os fornecedores que a administração pública tem de escolher devem todos satisfazer os critérios de legalidade, impessoalidade, moralidade, transparência e outros fatores estabelecidos pela legislação aplicável às licitações e contratos públicos. Assim, a liberdade dos administradores públicos no processo de compras é restrita (BLUMENSCHNEIN, 2014, p. 14).



Como ressaltado, as compras públicas seguem um rigoroso regramento jurídico, por conseguinte, o ordenador de despesas, o pregoeiro, o responsável pela elaboração do termo de referência, bem como os demais envolvidos no processo de contratações devem abrir mão de liberdades e vontades pessoais.

1.3 QUALIFICAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS PARA ATUAÇÃO EM LICITAÇÕES

A nova lei de licitações (Lei n.º 14.133/2021) se preocupou em regular o tema da atuação do agente público que atua na gestão da coisa pública, primando, inclusive, pelo princípio da segregação das funções na condução do processo licitatório, devendo a Administração Pública promover a qualificação dos agentes que atuam nas licitações públicas.

À vista disso, os servidores que realizam a condução das contratações públicas, desde a fase de planejamento até a execução contratual, devem conhecer as normas que regem a atuação na seara das compras governamentais.

A nova lei de licitações dispõe que ao agente de contratação (art. 6º, LX), que pode ser substituído por comissão de contratação (art. 6º, L) em certames que envolvam bens ou serviços especiais, proceder à fase preparatória. O planejamento feito por estes agentes é parte primordial para o sucesso da contratação, devendo estar de acordo com o plano anual de contratações e demais normativos (ROCHA; VANIN; FIGUEIREDO, 2021).

A capacitação e formação de servidores públicos é tema que vem ganhando maior expressividade no Brasil, principalmente após o advento das reformas do Estado, ocorridas na década de 1990. A nova configuração da função estatal demandou melhorias na prestação de serviços, gerando pressão para uma maior qualificação de servidores públicos (RANZINI; BRYAN, 2017).

Essa especialização voltada à formação e qualificação de pessoal de nível superior visando ao aperfeiçoamento do exercício das atividades gerenciais, qualifica os servidores públicos para o melhor atingimento do interesse de toda a coletividade (RABELO, 2014).

São reiterados os acórdãos do TCU que determinam a obrigação da Administração de instituir plano contínuo para capacitação e atualização dos



servidores que atuam na área de licitações e contratos. Nesse sentido, o TCU determinou a “adoção de programa continuado de treinamentos dos profissionais que atuam na área e em outras unidades correlatas, inclusive quanto ao correto uso dos sistemas operacionais aplicáveis;” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2019).

Vejamos o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Acórdão nº 2.897/2019 – Segunda Câmara.

[...] 1.9.4. recomendar à omissis que:

1.9.4.1. avalie a conveniência e a oportunidade de **prover capacitação contínua de servidores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos com vistas a aperfeiçoar o setor de contratação;**

Acórdão nº 730/2019 – Plenário [...] 9.4. com fundamento no art. 250, inciso III, Regimento Interno do Tribunal, recomendar ao omissis que avalie a conveniência e a oportunidade de se associar a outros órgãos e entidades locais, [...], a fim de **viabilizar a participação de seus servidores em eventos de capacitação voltados à gestão de licitações e contratos;** (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2019. Grifos nossos).

Assim, fica demonstrada a necessidade da qualificação dos servidores públicos, objetivando que o profissional possa adquirir novas características, aprender novas técnicas, aperfeiçoar o seu trabalho e manter-se sempre atualizado em relação às legislações.

1.4 FASE PREPARATÓRIA DA LICITAÇÃO

O planejamento da licitação é a etapa mais importante da contratação pública, tendo em vista que todas as demais fases estarão condicionadas à descrição correta, adequada e obediente aos critérios legais que regem o tema.

Um planejamento inadequado, acarreta incidentes indesejáveis, como aditamentos contratuais desnecessários, contratações emergenciais decorrentes de desídia ou má gestão, prorrogação de prazos de vigência contratual não tão vantajosos para a Administração, que podem, inclusive, gerar a responsabilização dos agentes públicos envolvidos e lesar os cofres públicos.

Dentre outras diretrizes inseridas no planejamento da contratação, destaca-se, a necessária demonstração do alinhamento entre esta (a contratação) e o planejamento do órgão ou entidade, identificando-a (a contratação) no Plano de Contratações Anual ou, se for o caso, justificando a ausência de previsão. Percebe-se que um ponto alto do novo marco legal deve ser a sincronia que deve caracterizar



o planejamento da contratação, desmistificadora dessa fase no âmbito da Administração (FURTADO; DOTTI, 2021).

Nesse sentido, “a nova lei surgiu para positivar uma boa prática, privilegiando o planejamento, a adequação das aquisições às leis orçamentárias, o esmero e a responsabilidade na elaboração dos projetos” (ROCHA; VANIN; FIGUEIREDO, 2021, p. 153). Dito isso, é necessário informar que o planejamento da licitação é a fase em que devem ser considerados todos os fatores que possam prejudicar o bom desempenho da contratação, tais como as considerações mercadológicas e pontos sensíveis da gestão.

No art. 72 da Lei n.º 14.133/2021 são formuladas diversas exigências para a celebração da contratação, com destaque para a necessidade de planejamento, por meio da apresentação de documentos na fase preparatória, tais como estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou executivo (SPITZCOVSKY, 2021).

Nesse sentido, o artigo 18 da referida lei determina que na instrução do processo licitatório, além de compatibilizar-se com o Plano Anual de Contratações, deverá abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão, que podem interferir na contratação, trazendo uma série de instrumentos que serão produzidos nesta fase inicial, dentre eles o termo de referência. Vejamos:

Art. 18. A **fase preparatória** do processo licitatório é **caracterizada pelo planejamento** e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do *caput* do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

II – A definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de **termo de referência**, anteprojeto, **projeto básico** ou projeto executivo, conforme o caso; (BRASIL, 2021. Grifos nossos).

Assim, cabe aos órgãos da Administração, no caso da Polícia Militar do Distrito Federal, as Assessorias Técnico-Jurídicas, instituir modelos de documentos a serem utilizados por toda a instituição, quando se tratar de contratações públicas. Vejamos:

Art. 19. **Os órgãos da Administração** com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

[..]

IV – **instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico** e de controle interno, **modelos de minutas de editais, de termos de referência,**



de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos; Grifamos
 V – **promover a adoção gradativa de tecnologias** e processos integrados **que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais** de obras e serviços de engenharia (BRASIL, 2021. Grifos nossos.)

Decorrente do princípio da publicidade, a nova lei de licitações estabeleceu a possibilidade, portanto, não obrigatoriedade da realização de uma audiência pública, presencial ou a distância, como forma de participação ou controle social da coisa pública, prezando sempre pela razoabilidade acerca da necessidade, ou não, da realização de tal audiência e sua influência no planejamento da licitação. É o que diz o art. 21 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 21. A Administração **poderá** convocar, com antecedência mínima de 8 (oito) dias úteis, **audiência pública, presencial ou a distância, na forma eletrônica, sobre licitação que pretenda realizar**, com disponibilização prévia de informações pertinentes, inclusive de estudo técnico preliminar e elementos do edital de licitação, e com possibilidade de manifestação de todos os interessados (BRASIL, 2021. Grifo nosso).

Para que os membros das instituições tenham facilidade ao serem demandados a fazerem um Termo de Referência e as compras tenham no mínimo ordem cronológica, faz-se necessário destacar a necessidade e a exigência de padronização de compras, serviços e obras (art. 19, II) e adoção de modelos de minutas padronizados (art. 19, IV e art. 25, § 1º). Ressalta-se a importância da fase preparatória para as contratações, em especial para as aquisições de bens e serviços de forma direta (SPITZCOVSKY, 2021).

Desta forma, infere-se a importância da fase inicial das contratações, salientando a função do planejamento como ferramenta para uma boa gestão das compras públicas, que no caso da PMDF servirá de base para o Documento de Oficialização de Demanda.

1.5 DOCUMENTO OFICIAL DE DEMANDA - DOD

O Documento Oficial de Demanda (DOD) é o artefato assinado pela área requisitante que formaliza o encaminhamento de uma demanda, dando início à fase de Planejamento da Contratação. O documento tem a finalidade de vincular as necessidades da contratação aos objetivos estratégicos e às necessidades



corporativas da instituição, todas elas alinhadas ao Plano Orçamentário, que deve indicar a fonte de recursos para a contratação.

A nova lei de licitações aduz que:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

[...]

VII – a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias (BRASIL, 2021).

Na corporação para que um processo de contratação se inicie é necessário existir uma demanda, que nada mais é do que o que vem preconizado no art. 4º da Portaria PMDF 891 de 17 de janeiro de 2014:

Art. 4º Para efeitos de padronização de nomenclatura, adotam-se as seguintes definições:

[...]

I - Demanda: solicitação de desenvolvimento, contratação ou aquisição de um novo material ou serviço, uma sugestão de melhoria ou uma simples tarefa. Deverá ser apresentada em documento formal, que poderá se tornar em subprojeto, projeto ou programa (DISTRITO FEDERAL, 2014).

O art.15º da PORTARIA PMDF Nº 990 de 30 de dezembro de 2015, também estabelece o conceito e demanda:

I – Demanda: fase prévia ao projeto em que são apresentadas as ideias para identificação de necessidades e oportunidades de melhoria, podendo estas serem convertidas em programas, projetos ou operações gerenciadas. Nesta fase serão desenvolvidos o Documento de Oficialização da Demanda e o Estudo de Viabilidade; (DISTRITO FEDERAL, 2015).

A apresentação formal da demanda deverá ser feita, conforme definido na PORTARIA PMDF Nº 891, de 17 de janeiro de 2014, através do documento de Oficialização de Demanda:

Art. 4º Para efeitos de padronização de nomenclatura, adotam-se as seguintes definições: [...]

IV - Documento de Oficialização da Demanda (DOD): documento que contém o detalhamento da necessidade da Área Requisitante da Solução a ser atendida pela contratação; (DISTRITO FEDERAL, 2014).

Nesse sentido, para que se evite quaisquer elementos, sejam eles internos ou externos, que possam interferir no processo, que não seja o documento formal que oficializa a demanda, a área responsável deve de imediato requisitar que a demanda de contratação seja realizada em conformidade com as legislações e portarias que



versam sobre o assunto, evitando assim uma série de problemas, dentre eles o desabastecimento.

1.6 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O estudo técnico preliminar é realizado na fase de planejamento e é um documento descritivo-conclusivo que indicará a melhor solução que atenda à Administração, estabelecendo o método para estimar a quantidade, qualidade do objeto a ser contratado, necessidade ou não de parcelamento do objeto, exame da contratação anterior (se houver), identificando as principais inconsistências ocorridas no passado, mitigando assim, eventuais erros futuros.

Conforme inciso XX, do art. 6º da Nova Lei de Licitações o estudo técnico preliminar é assim definido:

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

[...]

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 (BRASIL, 2021).

Sobre o Estudo Técnico Preliminar, tem-se que é: “um dos seus documentos, deve conter “demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anuais, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração” (BRASIL, 2021).

O foco do estudo técnico preliminar é evidenciar o problema a ser enfrentado pela organização, indicando a melhor solução, sendo de suma importância a justificação dos termos exigidos pela legislação:

O estudo técnico preliminar além de descrever a necessidade da contratação também deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução sob a perspectiva do interesse público, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação. Para esse trabalho a lei nova enumera todos os requisitos que devem ser observados pelo gestor público, indicando inclusive a necessidade de justificação no caso de ausência de alguns deles (MARINELA, 2021).



Sobre o assunto, Amauri Domakoski em seu livro “Como o Governo Compra: Análises e procedimentos adotados” (2013) deixa claro a importância de existir um estudo detalhado do que se pretende adquirir:

Ao iniciar um processo de compras, é fundamental que o ator público responsável pela solicitação de compras faça um estudo detalhado da descrição do objeto ou serviço a ser contratado. Essa ação oferece garantias reais aos atores públicos envolvidos no processo de compras, bem como facilita o entendimento, por parte dos licitantes, do que está se pretendendo contratar quando da publicação do edital (DOMAKOSKI, 2013, p. 117).

Desse modo, conforme o entendimento do especialista em licitações Domakoski (2013), o estudo técnico preliminar é uma garantia para o agente público responsável pela aquisição, tanto para demonstrar conhecimento do que se pretende licitar, quanto para evitar situações corriqueiras em uma licitação onde o planejamento e o estudo técnico não foram bem elaborados, como: questionamentos excessivos, impugnações ao edital, certames desertos e fracassados, podendo ter consequências mais gravosas, como as condenações pelos Tribunais de Conta, obrigando o gestor a restituir ao erário.

Muitas vezes o setor de compras e licitações dos órgãos públicos são demandados com prazo exíguo, o que inviabiliza o estudo técnico preliminar. A alegação é de que a compra é urgente, ou que a compra é de emergência. Porém, não podemos confundir urgência e emergência com a falta de planejamento.

Conforme ensina Pestana (2020), há situações em que será possível a contratação direta, na forma dispensável, quando houver emergência ou calamidade pública, o que não significa que não haverá a formalização de um termo de referência. A contratação direta em situações de emergência ou calamidade pública se encontra no art. 24, IV, da lei 8.666/93, que prevê:

(...) a possibilidade de licitação dispensável nas situações envolvendo emergência ou calamidade pública, em que a demanda, da realidade, em relação a uma providência da Administração Pública, não poderá aguardar a instalação, desenvolvimento e encerramento de um processo licitatório. Para efeitos da eventual dispensa, a lei em apreço considera como emergencial ou de calamidade as situações em que há risco efetivo da ocorrência de prejuízos ou de insegurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, tanto públicos quanto particulares. A causa emergencial distingue-se da calamitosa, não obstante contenha, em comum, o fator temporal, exercendo intensa pressão para que se dê o agir público (PESTANA, 2020).



Desta forma, o gestor precisa ter em mente os casos que ensejam a contratação tendo como base a urgência e a emergência, podendo incorrer na chamada “Emergência Programada” que nada mais é do que a desídia e negligência do administrador público para tentar fugir do certame licitatório.

Cristiane da Silva (2017) em “A dispensa de licitação em casos de emergência fabricada” traz a Orientação Normativa nº 11/AGU, de 01/04/2009. Assim vejamos:

A advocacia Geral da União também se posicionou no mesmo sentido ao expedir Orientação Normativa tratando do assunto: A contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, hipótese que, quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei (SILVA, 2017, p. 29).

Sobre o tema licitações, Nyanne Brandão Galvão, cita que Justen Filho (2016), também sustenta que a urgência pelo objeto contratual, não pode impedir a identificação dos problemas e as respectivas correções:

Acima de tudo, não se pode invocar urgência na execução do objeto contratual para impedir a identificação dos problemas e as providências atinentes à sua correção. Afigura-se que a supremacia dos interesses fundamentais, finalidade essencial da atividade estatal, exige uma contratação que seja postergada por algum tempo para seja bem executada, antes do que a realização apressada de uma licitação defeituosa, que redundará em grande quantidade de percalços (GALVÃO, *apud* JUSTEN FILHO, 2016, p. 221)

O estudo técnico preliminar apresenta soluções para todas as fases da contratação, indicando, resultados e até mesmo capacitação dos servidores envolvidos.

Também é importante registrar que cabe ao estudo técnico apresentar as soluções para manutenção e assistência técnica e indicar o demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, os impactos ambientais e as medidas necessárias para reduzir o consumo de energia e o uso de reciclagem são indispensáveis nesse momento do procedimento licitatório. Por fim, devem ser verificadas as providências necessárias antes da celebração do contrato, inclusive quanto a necessidade de capacitação de servidores para a gestão contratual (MARINELA, 2021).

Frente ao exposto, fica evidente a importância de que seja realizado o estudo técnico preliminar, pois é ferramenta eficaz para o bom andamento das demais etapas



das contratações públicas, sobretudo, a fase externa em que o processo de compras se torna público. O referido estudo demonstra organização e proatividade tanto do servidor demandado como do órgão, aumentando muito as chances de sucesso das contratações.

1.7 TERMO DE REFERÊNCIA

O termo de referência é um documento prévio à licitação que deve constar todas as informações essenciais à pretensa contratação, como a descrição pormenorizada do objeto, a justificativa da necessidade, as principais obrigações entre as partes, entre outras, repercutindo em todas as etapas posteriores, de forma positiva ou negativa, a depender de seu conteúdo.

A Lei nº 14.133/2021, traz em seu capítulo III várias definições relacionadas às licitações e contratos administrativos. Em seu artigo 6º descreve o que vem a ser considerado termo de referência. Vejamos:

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; (BRASIL, 2021).

Já em relação ao Projeto básico a nova lei define no mesmo artigo da seguinte maneira:



POLÍCIA MILITAR
DISTRITO FEDERAL



[...] XXV - **projeto básico**: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure 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. levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
- b. soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;
- c. identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d. informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de 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, compreendidos 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, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei (BRASIL, 2021).

Uma das principais ações da fase interna, além do planejamento é a elaboração do Termo de Referência. Sobre isso, Vareschini (2013) enfatiza que um planejamento acurado evita, dentre outros problemas, as alterações contratuais desnecessárias, considerando que, por meio dele, permite-se ao órgão ou entidade contratante:

- a. identificar suas principais necessidades, englobando objetos de mesma natureza que possam ser visitados conjuntamente;
- b. definir adequadamente os quantitativos que serão necessários para atender a demanda, primando-se pela economia de escala e evitando-se tanto acesso quanto a falta;
- c. constatar o cabimento do sistema de registro de preços, em face do objeto, da periodicidade da contratação e das condições de fornecimento e/ou execução à luz dos parâmetros definidos nos arts. 4º, VII e 33 do Regulamento de Licitações e Contratos;
- d. delimitar adequadamente objeto, definindo as características mínimas que atendam a necessidade, sem restringir indevidamente a competitividade;
- e. realizar ampla pesquisa de mercado para estimar o preço da contratação a fim de se constatar a existência de recursos orçamentários, bem como para que a comissão de licitação tenha parâmetros para



desclassificar propostas excessivas ou inexequíveis (VARESCHINI, 2013, p. 1-2).

O termo de referência nem sempre terá essa terminologia, pois as várias entidades da Administração Pública, em suas particularidades, denominam tal documento de forma diferente.

O projeto básico, conforme nota-se, é mais utilizado nas contratações mais complexas, sobretudo as de obras e engenharia. Nesse sentido:

Especialmente na área de engenharia, existem três realidades técnicas que não devem ser confundidas, ainda que estejam intimamente relacionadas, a saber: projeto básico, projeto executivo e metodologia de execução. Referidas realidades podem ser traduzidas em três perguntas distintas. Assim, o projeto básico responde à pergunta: o que será executado? Por outro lado, o projeto executivo responde à pergunta: com o que será executado? E a metodologia de execução responde à indagação: como será executado? É preciso reconhecer que o legislador, não primou pela distinção das três realidades e parece ter ignorado a diferença entre elas, sendo deveras minucioso ao definir o projeto básico. Vale dizer: o legislador reuniu todas as referidas perguntas e outras mais sob o rótulo exclusivo de projeto básico (MENDES, 2013, p.125).

A doutrina diverge acerca da existência ou não de diferenciação entre projeto básico e termo de referência e, às vezes, confunde até uma definição com outras.

Assim:

Para fins de contratação, pode-se dizer que o projeto básico/executivo é o documento que materializa o objeto a ser contratado. Assim, se o termo de referência ou a requisição responde à pergunta: qual é o problema? O projeto básico responde outra pergunta: qual é a solução? Dito de outra forma, o termo de referência ou a requisição indica a necessidade (o problema), e o projeto básico/executivo indica a solução para o problema. Uma coisa decorre da outra, isto é, tem nela o seu fundamento de validade. Portanto, é com base no termo de referência ou na requisição que se elabora o projeto básico. Nos casos de obras e serviços de engenharia, é comum que, após a formalização do termo de referência e antes de elaborar o projeto básico/executivo, sejam preparados outros instrumentos que ajudarão a viabilizar o projeto básico, tais como: estudos preliminares, avaliações, levantamentos, sondagens, etc. A finalidade do projeto básico/executivo é descrever, de forma precisa e exata, a solução integral capaz de atender à necessidade materializada pela Administração no termo de referência/na requisição. Com efeito, o projeto básico/executivo é uma realidade técnica que tem relação direta indissociável com a de solução/objeto. Falar em projeto básico é o mesmo que falar de objeto (MENDES, 2013, p.126).

Nesse sentido, após a realização do estudo técnico e da elaboração do DOD (Documento Oficial de Demanda), documento oficial utilizado pela Polícia Militar do Distrito Federal, será elaborado o Termo de Referência ou Projeto Básico, conforme necessidade do objeto de contratação.



O conjunto de regras que disciplinam o Termo de Referência tem sua base legal nos seguintes atos normativos:

- Incisos I e II do art. 8º do Decreto nº 3.555/00;
- Incisos IV e XI do art. 3º do Decreto nº 10.024/19, que regulamenta o pregão eletrônico na forma eletrônica no âmbito federal;
- Art. 20 inciso III, Arts. 27, 28 e 30 da IN 05/2017 e, ainda, arts, 16 e 18 IN 01/2019.

Assim, basicamente são esses normativos que devemos recorrer para sanar dúvidas e encontrar respostas sobre o tema. O termo de referência é uma providência necessária na fase preparatória da contratação, independentemente da modalidade a ser escolhida para a realização da compra. O momento que antecede à elaboração do termo de referência deve ser marcado pela interação entre as áreas envolvidas e que tenham interesse no bom andamento do projeto.

Muitas vezes os gestores deixam a desejar e não mantêm o nível de interação necessária, causando ruído na comunicação que impacta diretamente no bom andamento da contratação. Vejamos:

O meio mais adequado de se identificar a necessidade da administração é escutando os envolvidos no problema, os quais, inclusive, serão beneficiados pela solução. Todavia, ressalta que essa ação não é executada no planejamento em face da urgência em que os gestores colocam as contratações públicas”. Ainda afirma que o tempo que os gestores acreditam ter economizado na fase de planejamento não ouvindo os interessados é perdido na fase contratual, visto que a não oitiva dos reais conhecedores do problema, gera habitualmente, um erro na identificação da necessidade administrativa e, por consequência, na definição do objeto contratual. (MENDES, 2012, *apud* GALVÃO, 2018, p. 310).

Deste modo, a elaboração do Termo de Referência é uma atividade por vezes complexa, que requer estudos específicos sobre o objeto e quanto às práticas do mercado. Eventuais falhas, omissões ou exigências desnecessárias nesse documento pode ocasionar licitações inexitosas, restrição indevida da competitividade, ou, ainda, acarretar o desperdício de recursos públicos, pelo risco de se afastar propostas mais vantajosas à Administração.



1.8 JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO

A Justificativa da Contratação começa no Estudo Técnico-Preliminar e deve conter detalhes acerca da necessidade e fundamentação da contratação, de forma a justificar os motivos que levarão à Administração a licitar determinado objeto.

Conforme determinação constitucional:

a motivação é tão relevante que a CF/1988 a erigiu em condição de validade das decisões judiciais (art. 93, inc. IX). Pelo princípio da simetria, a exigência de motivação deve ser estendida aos processos administrativos” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 131).

A razão do atendimento de uma necessidade da administração precisa ser demonstrada através de uma justificativa. A justificativa abarca a motivação do procedimento administrativo e assegura ao gestor público de realizar uma contratação que atenda a finalidade maior da administração pública (FARIA; LEITE *apud* FREIBERGER, 2021).

Para Mendes (2012) a administração pública não deve confundir justificativa da necessidade e justificativa da contratação. Justificar a necessidade é obrigação do requisitante da demanda que demonstrará o problema que pretende resolver. Justificar a contratação implica em tomar decisões do ponto de vista jurídico (MENDES *apud* FREIBERGER, 2021).

Conforme o que consta no Inciso III, do artigo 3º, da Lei 10.520/2002, a justificativa não necessariamente precisa constar no Termo de Referência, conforme a lei, basta que ela conste nos autos do procedimento, ou seja, no processo administrativo. Entretanto, a boa prática administrativa tem inserido no Termo de Referência a justificativa para a contratação (FREIBERGER, 2021).

Assim, a Administração pode contratar ou adquirir qualquer item, desde que a justificativa seja plausível e com amparo legal, demonstrando ser necessário para que o órgão possa desempenhar suas atividades, cumprindo assim sua missão institucional.



1.9 JUSTIFICATIVA DA AQUISIÇÃO

Para que seja possível a definição do objeto da contratação pela autoridade, o Termo de Referência deve conter informações do requisitante para subsidiar a decisão da Administração no sentido de prosseguir ou não, com o procedimento licitatório.

Sobre o tema, Mendes (2012) diz que a justificativa da necessidade é o problema a ser resolvido, é uma atribuição do agente requisitante, pois ele deve justificar sua demanda. Já a justificativa da contratação é da autoridade competente, pois a definição do objeto implica a tomada de decisão de mérito e prepara o nascimento de uma futura relação jurídica.

À vista disso, o autor do Termo de Referência deve exibir uma breve exposição acerca da justificativa para a contratação, ressaltando os benefícios a serem conquistados com a contratação destacando o interesse público primário e secundário.



MÓDULO II



POLÍCIA MILITAR
DISTRITO FEDERAL



2.1 ADEQUAÇÃO AO PLANEJAMENTO INTERNO DA PMDF

O alinhamento com as melhores práticas de gestão relacionados às contratações da Instituição devem estar alinhadas à adequação ao planejamento da Corporação, com boas práticas e profissionalização de seus servidores, aprimoramento dos processos, conforme Planejamento Estratégico da Polícia Militar do Distrito Federal.

Tal planejamento tem como missão promover a segurança e o bem-estar social por meio da prevenção e repressão imediata da criminalidade e da violência, baseando-se nos direitos humanos e na participação comunitária. Para o cumprimento da missão institucional a Corporação definiu como fatores críticos de sucesso corporativo a destinação orçamentária compatível com o atendimento das demandas; a disponibilidade de recursos humanos em quantidade adequada, capacitados, motivados e disciplinados; a dotação de recursos logísticos adequados; entre outros (POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL, 2021).

Já em relação às Políticas Corporativas, destaca-se: a modernização do modelo de gestão organizacional policial militar, baseado na gestão inteligente dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos e orientado aos processos finalísticos da instituição (ênfase no negócio); a qualificação dos profissionais para melhor servirem a sociedade; o *accountability* (Responsabilidade, transparência e controle) nos processos de gestão e ainda a promoção de um ambiente favorável nas comunicações corporativas (POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL, 2021).

Desse modo, as contratações realizadas no âmbito da PMDF devem estar sempre alinhadas com o Planejamento Estratégico vigente, norteadas pelas boas práticas administrativas, sempre baseadas no aprimoramento corporativo, com fundamento nas demandas da sociedade e da Corporação, sem esquecer da excelência da gestão, traduzida aqui, na boa condução dos processos licitatórios, desde a fase de planejamento até a execução e fiscalização do contrato.



2.2 PLANO INTERNO DE ORÇAMENTO

A Portaria nº 1.246, de 31 de dezembro de 2021, aprovou o Plano Interno de Orçamento (PIO) 2022, conforme dotação orçamentária definida na Lei Orçamentária Anual da União e do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2022.

O artigo 1º do Plano Interno de Orçamento (PIO), estabelece os parâmetros de utilização de dotação orçamentária na PMDF, de observância obrigatória pelos Coordenadores Setoriais de Orçamento (CSOs) e pelos Ordenadores de Despesas (ODs), de acordo com os limites e prioridades para aquisições de bens e serviços dentro das diversas áreas temáticas, em consonância com o Plano Estratégico da Corporação.

Conforme doutrina pátria, orçamento público é um mecanismo onde as políticas públicas são analisadas de forma setorial e organizada, conforme planos de ações de cada órgão, exercidos nos termos da lei, de forma contínua, dinâmica e, na medida do possível, flexível para liberação de recursos. É, portanto, um documento administrativo onde são descritas as receitas e despesas de um determinado período pré-estabelecido em lei (CREPALDI; CREPALDI, 2017).

A Portaria nº 1.246, de 31 de dezembro de 2021, estabelece que a realização de despesa deverá seguir obrigatoriamente o previsto no PIO/2022, ressalvadas as decisões fundamentadas do Chefe do Estado-Maior, ouvidos os Ordenadores de Despesas e, se for o caso, os Coordenadores Setoriais de Orçamento.

O artigo 4º, § 2º da Portaria nº 1.246/2021 da PMDF dispõe que em caso de necessidade de execução de despesa não prevista, ou em limites superiores aos estabelecidos nesta Portaria, os Ordenadores de Despesas deverão solicitar ao Chefe do Estado-Maior, prévia e tempestivamente, as alterações necessárias, inclusive indicando fonte de cancelamento no PIO, com saldo suficiente.

Neste seguimento, é preciso evidenciar a importância da adequação orçamentário-financeira no controle das despesas públicas e mostrar sua importância para auxiliar os administradores na gestão das despesas públicas.



2.3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

A modalidade de licitação escolhida para contratação do objeto deve ser realizada conforme os termos legais estabelecidos e não se confunde com os tipos de licitação, aquelas têm relação com o procedimento a ser seguido, estas se referem ao critério de julgamento que indicarão o vencedor do procedimento. Atualmente tivemos uma redução nas modalidades de licitação e a legislação proibiu especificamente a combinação delas.

O ordenamento jurídico brasileiro, até o advento da Lei nº 14.133/2021, previa nas leis gerais, seis modalidades licitatórias: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão que estão conceituados na Lei nº 8.666/93 e Lei nº 10.520/2002. O novo diploma legal, por sua vez, trouxe como modalidades as hipóteses elencadas no art. 28, quais sejam: a concorrência, o concurso, o leilão, o pregão e o diálogo competitivo (MARINELA; SANCHES 2021).

O artigo 28, § 2º, da Lei 14.133/2021 vedou a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação das modalidades referidas no *caput* do mesmo artigo, quais sejam: a concorrência, o concurso, o leilão, o pregão e o diálogo competitivo.

As diferenças procedimentais retratam a necessidade de adequar a disputa ao objeto a ser contratado. A definição da modalidade cabível de licitação vincula-se a atributos do objeto contratual (JUSTEN FILHO, 2021).

Com a nova lei os valores não serão mais determinantes para a escolha da modalidade licitatória, assim, o tratamento diferenciado quanto aos limites definidos para consórcios públicos, previsto no art. 23, § 8º da Lei nº 8.666/93 perdem sua aplicabilidade (MARINELA; SANCHES 2021).

A concorrência destina-se a promover a contratação de compras, locações, serviços (inclusive de engenharia) e obras. No tocante às compras e serviços, é cabível a concorrência quando não se caracteriza um objeto comum (JUSTEN FILHO, 2021).

O pregão é adequado para a contratação de compras e serviços (inclusive de engenharia), quando o objeto for comum. Enquanto isso, o concurso é a modalidade destinada à seleção de obras e serviços de natureza artística, inclusive para fins de



premiação, e de objetos de qualidade diferenciada. O leilão, por sua vez, se destina a promover a alienação de bens e direitos (JUSTEN FILHO, 2021).

O diálogo competitivo é o procedimento orientado à contratação de objeto dotado de elevada complexidade, cujas especificações, modo de execução e outros atributos exijam definição por meio de colaboração entre a Administração e os particulares especializados (JUSTEN FILHO, 2021).

Nessa acepção, a correta escolha da modalidade de licitação é de suma importância para a Administração, uma vez que possuem características próprias e únicas, impactando diretamente nas compras de produtos e nas contratações de serviços públicos.

2.4 CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NO CERTAME

A participação de pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas advém das leis que regem as compras públicas e, nelas, constam diversas restrições quanto à participação de determinadas pessoas, geralmente essas proibições têm relação com a moralidade pública, ou que decorra de determinado vínculo entre o participante e a Administração.

Conforme disposto na Lei 14.133, de 2021 em seu artigo 6º, inciso IX, a pessoa que participa de um processo licitatório é chamada de licitante que assim o define:

Art. 6º:

(...)

IX - licitante: pessoa física ou jurídica, ou consórcio de pessoas jurídicas, que participa ou manifesta a intenção de participar de processo licitatório, sendo-lhe equiparável, para os fins desta Lei, o fornecedor ou o prestador de serviço que, em atendimento à solicitação da Administração, oferece proposta (BRASIL, 2021).

No tocante à titularidade das condições para licitar, tem-se que:

Em muitos casos, o sujeito manifesta intenção de licitar, mas não satisfaz as condições de participação. Por exemplo, suponha-se que o particular se encontre sujeito aos efeitos de impedimento de licitar e contratar com a Administração. Não há cabimento de considerar como potencial licitante alguém que não preencha requisitos objetivos para tanto (JUSTEN FILHO, 2021).

O contratado, participante da licitação pode ser pessoa física ou jurídica, como visto, entretanto: “a posição de contratado pode ser também ocupada por um



consórcio, figura que não é dotada de personalidade jurídica e que é disciplinada, em seus traços essenciais, no art. 15” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 158).

No entanto, existem hipóteses em que a Administração contrata com um sujeito também integrante da Administração Pública. Tal se passa, de modo evidente, nas hipóteses em que o contratado é uma sociedade estatal.

Importante ressaltar algumas proibições que a legislação estabelece. O art. 9, § 1º e § 2º da Lei nº 14.133/2021 determinam que:

Art. 9º

(...)

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

§ 2º As vedações de que trata este artigo estendem-se a terceiro que auxilie a condução da contratação na qualidade de integrante de equipe de apoio, profissional especializado ou funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica (BRASIL, 2021).

O artigo 14 da Lei 14.133/2021 traz impedimentos de participação no processo licitatório:

Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

I - autor do anteprojeto, do projeto básico ou do projeto executivo, pessoa física ou jurídica, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ele relacionados;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou do projeto executivo, ou empresa da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, controlador, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto, responsável técnico ou subcontratado, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ela necessários;

III - pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;

IV - aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação;

V - empresas controladoras, controladas ou coligadas, nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, concorrendo entre si;

VI - pessoa física ou jurídica que, nos 5 (cinco) anos anteriores à divulgação do edital, tenha sido condenada judicialmente, com trânsito em julgado, por exploração de trabalho infantil, por submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo ou por contratação de adolescentes nos casos vedados pela legislação trabalhista.



§ 1º O impedimento de que trata o inciso III do *caput* deste artigo será também aplicado ao licitante que atue em substituição a outra pessoa, física ou jurídica, com o intuito de burlar a efetividade da sanção a ela aplicada, inclusive a sua controladora, controlada ou coligada, desde que devidamente comprovado o ilícito ou a utilização fraudulenta da personalidade jurídica do licitante.

§ 2º A critério da Administração e exclusivamente a seu serviço, o autor dos projetos e a empresa a que se referem os incisos I e II do *caput* deste artigo poderão participar no apoio das atividades de planejamento da contratação, de execução da licitação ou de gestão do contrato, desde que sob supervisão exclusiva de agentes públicos do órgão ou entidade.

§ 3º Equiparam-se aos autores do projeto as empresas integrantes do mesmo grupo econômico.

§ 4º O disposto neste artigo não impede a licitação ou a contratação de obra ou serviço que inclua como encargo do contratado a elaboração do projeto básico e do projeto executivo, nas contratações integradas, e do projeto executivo, nos demais regimes de execução.

§ 5º Em licitações e contratações realizadas no âmbito de projetos e programas parcialmente financiados por agência oficial de cooperação estrangeira ou por organismo financeiro internacional com recursos do financiamento ou da contrapartida nacional, não poderá participar pessoa física ou jurídica que integre o rol de pessoas sancionadas por essas entidades ou que seja declarada inidônea nos termos desta Lei (BRASIL, 2021).

A maioria das vedações ou impedimentos decorrem do princípio da impessoalidade. O impedimento consiste numa vedação decorrente de conflito de interesses entre um sujeito e o objeto do processo licitatório ou da execução do contrato. O impedimento não é uma sanção, nem a vedação à participação decorre de prática de infração (JUSTEN FILHO, 2021).

Logo, a legislação estabelece critérios objetivos de participação em licitação, limitando determinadas pessoas a participarem ou não do certame.

2.5 SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

O princípio da licitação sustentável, ou sustentabilidade tem como critério elementar nas licitações públicas, definindo o lineamento em que se deve pautar o procedimento licitatório, juntamente com outros princípios representando a ideia de que é possível, através da licitação, incentivar a preservação do meio ambiente.

A contratação administrativa deve buscar práticas compatíveis com a proteção ao meio ambiente, reduzindo ao mínimo possível os danos ou uso inadequado dos recursos naturais. Devem ser adotadas soluções ambientalmente corretas. O desenvolvimento nacional sustentável significa a elevação da riqueza nacional



mediante a adoção de práticas compatíveis com a preservação do meio ambiente e de modo a garantir a viabilidade da vida humana digna no presente e no futuro (JUSTEN FILHO, 2021).

A promoção do desenvolvimento nacional sustentável não é uma finalidade da licitação em si mesma, mas da contratação administrativa. A licitação passa a ser orientada a selecionar a proposta mais vantajosa inclusive sob o prisma do desenvolvimento nacional sustentável (JUSTEN FILHO, 2021).

Nessa lógica, é fundamental demonstrar a importância dos requisitos sustentáveis para os procedimentos licitatórios, pois é mais uma ferramenta que visa integrar critérios ambientais e sociais nos diversos estágios do processo de contratação da Administração com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana e ao meio ambiente.

2.6 CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

A lei nº 14.133/2021 explica que o julgamento das propostas será realizado de forma objetiva e serão de: menor preço; melhor técnica ou conteúdo artístico; técnica e preço; maior retorno econômico; e maior desconto, no caso da modalidade ser a concorrência; Na modalidade concurso será o de maior técnica ou conteúdo artístico. No leilão o critério será o de maior lance, de forma que no pregão o critério será o de menor preço ou de maior desconto.

Sobre o elenco de critérios ser legal e exaustivo (JUSTEN FILHO, 2021), assevera que: “isso significa a inviabilidade de instituição de critérios de julgamento diversos. Mas também acarreta a vedação à criação de combinações não admitidas nem disciplinadas na Lei”.

Em relação à escolha do critério de julgamento: a primeira escolha a ser realizada pela Administração envolve o critério de julgamento. Na fase preparatória, caberá examinar a natureza da prestação e o fim concreto buscado. Daí se seguirá a seleção do critério de julgamento adequado (JUSTEN FILHO, 2021).

Para Meireles (1971) "na fixação de critérios para julgamento das licitações levar-se-ão em conta, o interesse do serviço público, as condições de qualidade,



rendimento, preços, condições de pagamento, prazos e outras pertinentes, estabelecidas no edital".

Uma vez determinado o critério de julgamento e fixada a ordem das fases do procedimento será cabível escolher o modo de disputa. Caberá determinar o modo de disputa fechado, aberto ou combinado. Na sequência, surgirá a viabilidade de determinar a forma da licitação (JUSTEN FILHO, 2021).

A respeito do tema Adriano (2013) afirma que a forma como se realizará a licitação deverá estar descrita no edital, de forma objetiva, constando as informações necessárias para o certame, tais como datas, critérios de habilitação dos licitantes, critérios de julgamento das propostas, especificação clara e quantificada do objeto a ser contratado.

Corroborando com o assunto, Silva (1979) declara que:

É imperativo que até mesmo o critério e os fatores de julgamento sejam objetivos, no sentido de pertinentes e adequados ao objeto da licitação. Além disso, devem ser expressamente consignados no instrumento convocatório, de modo que, substituindo-se o julgador, o resultado final não se altere, em que pese a margem de subjetivismo inerente a qualquer julgamento humano (SILVA, 1979, p. 44).

Deste modo, os critérios de julgamento devem ser definidos previamente à abertura do certame, de maneira que a Administração fique atrelada ao Edital quando da apreciação das propostas, com o fim de mitigar o julgamento subjetivo eivado de interesses pessoais.

2.7 HABILITAÇÃO

A fase de habilitação na Lei nº 14.133/2021 se encontra disposta no artigo 62:

Art. 62 habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:
I - jurídica;
II - técnica;
III - fiscal, social e trabalhista; e
IV - econômico-financeira (BRASIL, 2021).

O ato decisório de habilitação é vinculado, ou seja, não é informado por meio do juízo de conveniência, nem pode se fundar na vantajosidade de propostas. Há uma



radical dissociação entre habilitação (exame da presença das condições do direito de licitar) e julgamento das propostas (JUSTEN FILHO, 2021).

Os requisitos para o sujeito participar da licitação podem ser denominados de “condições de participação”. A expressão indica o conjunto de exigências, previsto em lei e no ato convocatório, cujo descumprimento acarretará a ausência de apreciação da proposta do licitante (JUSTEN FILHO, 2021).

A habilitação que consta no Termo de Referência tem papel importante para o sucesso da contratação. Muitas vezes é notório que o problema na habilitação dos fornecedores na licitação é devido à qualificação técnica solicitada erroneamente no termo de referência.

Assim, para que ocorra a habilitação sem grandes problemas é preciso evitar que a qualificação técnica seja demasiadamente abrangente e inconsistente, uma vez que a exigência de excessivos documentos sem discriminá-los bem, tem a capacidade de gerar diversos problemas na apresentação dos documentos de habilitação no certame, levando ao insucesso da contratação.

2.8 ESPECIFICAÇÕES DO BEM OU SERVIÇO

A correta descrição do bem ou serviço é um dos pontos essenciais para uma contratação de qualidade que atenda aos objetivos pretendidos pela instituição. Tal definição deve ser clara, direta, demonstrando o objetivo da Administração na futura contratação, ressaltando que na prática, geralmente a definição contida no termo de referência será replicada no instrumento convocatório.

Na caracterização do objeto a Administração deve se valer de servidores técnicos que tenham a expertise, suficientemente capacitados para especificar o objeto que se pretende contratar, com o objetivo de se atingir a proposta mais vantajosa, destacando-se que, mesmo que seja licitação do tipo menor preço a Administração não é obrigada a comprar o mais barato, mas deverá adquirir o que tenha menor preço, dentre aqueles que atendam o padrão especificado (CAMARÃO, 2017).



A importância de procedimentos licitatórios bem executados, desde que realizados de acordo com a lei, é destacada pelo autor, que o considera uma ferramenta muito útil de gestão pública, pois corrobora com princípios licitatórios gerando economia e garantindo a qualidade dos produtos e serviços contratados pelo setor público (BARCELLOS; MATTOS, 2017).

A identificação do que se pretende contratar ou adquirir é fundamental, visto que é um momento de postura proativa, na colaboração do demandante e sua participação no processo de aquisição de bens e serviços. Neste sentido:

(...) é obrigação de alguém que figura no ciclo do processo de aquisição especificar com precisão absoluta do que necessita, para que necessita, em que tempo precisa, para atender a quem, a que e como. (...) é necessário que se estabeleça um diálogo aberto e colaborativo entre o demandante e o comprador (SANTANA, 2014, p. 16).

Assim, o objeto da licitação deve ser definido de forma que expresse exatamente qual é a necessidade da instituição e a solução adequada para atendê-la. Destaca-se que muitos contratos falham pelo simples fato de a área demandante não definir o objetivo de forma adequada, não descrever a solução que melhor atenderia às suas necessidades ou pecarem pelo excesso, detalhando de forma tão minuciosa que inviabiliza a contratação.

Essa falha pode ocorrer na fase da pesquisa prévia dos bens, na fase externa pelo fracasso no certame, ou durante a fase de execução do contrato por prestação de serviço abaixo da média ou entrega de item inadequado. Vale salientar que a falta de competitividade e o desinteresse de fornecedores pelas demandas públicas é um grave problema para as instituições.

Ainda sobre o assunto, é importante destacar a súmula 177 do TCU que é regra indispensável para a plena competição:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para a compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 1982).

O primeiro ponto mais importante para o êxito de uma licitação e de um SRP está rigorosamente na capacidade de definir com clareza e precisão o objeto pretendido”. Destacam-se três pontos fundamentais, entre eles “o equilíbrio entre



restringir a competição e preservar a isonomia dos licitantes; dirigir a licitação para a qualidade ou aceitar qualquer produto” (JACOBY, 2015, p.115).

Desta forma, o planejamento e a especificação devem ser realizados de maneira clara para que ocorra uma gestão eficaz do ciclo de contratação, corroborando para o aperfeiçoamento e o sucesso das aquisições públicas, evitando-se a indicação de marcas, exceto quando tecnicamente justificáveis.



POLÍCIA MILITAR
DISTRITO FEDERAL



MODULO III



POLÍCIA MILITAR
DISTRITO FEDERAL



3.1 ESTIMATIVA DE CUSTOS

Na fase interna da licitação, deve ser realizada estimativa do valor da contratação, “a fim de se aferir a existência de recursos para atender à despesa, bem como a exequibilidade das ofertas apresentadas” (VARESCHINI, 2013).

Assim, a estimativa, ou definição do quantitativo do objeto não deve ser genérica, especialmente na compra de bens, devendo a estimativa ser obtida a partir de fatos concretos, e além disso, deve-se consultar diversas fontes de pesquisa capazes de representar o mercado.

O orçamento estimado é caracterizado pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual. No inciso VI do *caput* do art. 18 da nova lei de licitações descreve que existe a prerrogativa da não divulgação do valor estimado:

VI - 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 (BRASIL, 2021).

O art. 23 da mesma lei explica que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento poderá se dar por meio dos bancos de dados públicos. Contudo, em seu inciso IV deixa claro a importância de se fazer a pesquisa direta com fornecedores, e muitas vezes, se analisarmos processos de instituições públicas não é incomum processos que não possuem tal requisito. Vejamos o aludido inciso:

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital (BRASIL, 2021).

Para Vareschini (2013), uma estimativa de preço correta será obtida por meio de pesquisa de mercado. Portanto, é necessário fazer uma pesquisa de mercado relevante para poder definir com precisão o valor do contrato, determinar se há recursos orçamentários disponíveis para cobrir as despesas e fornecer um valor de equilíbrio para a ponderação das propostas dos licitantes.

Sobre o tema o autor cita que nova lei de licitações é bem mais abrangente que a anterior, exigindo que os valores dos contratos sejam verificados por meio de bancos de dados públicos, como o Sistema de Custos Referenciais de Obras (SICRO),



do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), da Caixa (ROCHA; VANIN; FIGUEIREDO, 2021).

É válido frisar que os Estados e Distrito Federal podem definir os sistemas de custos que utilizarão para a pesquisa. Na Polícia Militar do Distrito Federal o autor do Termo de Referência deve seguir as normas inseridas no Decreto Distrital nº 39.453, de 14 de novembro de 2018, regulamentado na Corporação através da Portaria PMDF nº 514, de 16 de novembro de 2018, que trata da pesquisa de preços no âmbito da PMDF.

A respeito das pesquisas em banco de dados públicos é primordial que os critérios a serem utilizados para a pesquisa sejam previamente estudados e definidos, de maneira a se evitar que sejam consideradas especificações de objeto de uso de um preço que, na verdade, referem-se a especificações com especificações diversas.

As contratações públicas têm em sua gênese a obrigatoriedade de serem eficientes e eficazes, objetivando atender às necessidades do demandante, porém com menor custo depreendido.

Sobre o assunto, a contratação de bens e serviços em geral, o parâmetro será o melhor preço, considerando os critérios legais, e, quando se tratar de obras e serviços de engenharia, “o valor estimado, deverá ser acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) — que abrange encargos do fornecedor da atividade como tributos e verbas trabalhistas permanentes” (CARVALHO, 2021, p. 33).

A fixação de critérios legais para estimativa do valor garante uniformização na atuação da Administração Pública, além de garantir potencial incremento de economicidade e de segurança jurídica aos atores envolvidos nas licitações públicas. (OLIVEIRA, 2022).

Frente ao exposto, é necessário ter em mente que uma estimativa de preços bem produzida é a base para o sucesso da licitação, pois quando mal conduzida tem o atributo de levar todo o trabalho realizado ao fracasso, com questionamento excessivos e impertinentes, falta de competitividade e impugnações, bem como certames desertos e ou fracassados.



3.2 CRONOGRAMA DE ENTREGA

O cronograma de entrega é um dos pontos sensíveis para a licitação, pois a partir da definição dos prazos e quantitativos para entrega dos bens e ou serviços o licitante poderá apresentar uma proposta de preços mais próxima do real. Além do mencionado, o cronograma de entrega também influencia no cronograma financeiro e desembolso de valores pela instituição.

A obrigatoriedade de sua publicação prévia advém de artigos diversos da Lei nº 8.666/93: art. 7º, § 2º, inciso III; 8º; e 40, inciso XIV, alínea b, que em resumo ressaltam que as obras e serviços só podem ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que devem estar de acordo com o respectivo cronograma.

Portanto, o cronograma irá refletir o ritmo em que o serviço será prestado, ou mesmo entrega dos bens, caso seja de forma parcelada, consideradas as especificidades e de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras servindo de norte para os licitantes formularem suas propostas.

3.3 PRAZO DE ENTREGA E PRAZO DE EXECUÇÃO

No Termo de Referência ou no Projeto Básico devem estar definidos, de forma que não gere dúvidas para os licitantes, quais são os prazos para entrega e execução após a contratação pela Administração Pública.

A escolha da forma ou regime de entrega ou execução, deve constar o método a ser utilizado na entrega e execução, assim como, o local; horário; indicação de recebimento provisório e definitivo, se for o caso; a forma de entrega: imediata e integral, parcelada, etc.

Corroborando com esse sedimentado entendimento, Santos, apud Gasparini (2018), revela que a notícia da abertura de licitação, feita pelo aviso, deve conter o nome da entidade licitante, a espécie de licitação e o seu número, o objeto licitado, o prazo, as datas, hora e local para a entrega dos envelopes e abertura dos de habilitação, local para a retirada do edital e seus anexos e para a obtenção de outras informações e os meios (telefone, fax, Internet) para a obtenção de informações preliminares.



Sobre a temática, Mendes (2012) afirma que normalmente, o prazo de duração do contrato é maior do que o de execução. Uma coisa é o prazo em que o contratado deve cumprir sua obrigação (encargo), e outra é o prazo do contrato, no qual as duas partes devem cumprir suas obrigações (encargo e remunerações).

Em vista disso, fica demonstrada a imprescindibilidade da definição adequada dos prazos tanto da entrega do objeto quanto da execução contratual que deverão ser observadas pelas partes.

3.4 LOCAL DE ENTREGA

O local de entrega precisa ser definido de forma clara e concisa para que se evite dúvidas e questionamentos por parte dos licitantes, pois é elemento essencial para a elaboração de uma proposta.

Sobre o tema Mendes (2012) assevera que:

A definição do local de execução do objeto tem considerável importância no planejamento da contratação e na definição do encargo a ser assumido. Em razão do local e suas características pode haver a necessidade de vistoria técnica, a fim de possibilitar que o licitante dimensione as condições de execução. Também a definição do local de entrega do objeto, tal como numa compra, possibilitará que os licitantes considerem, na formação do seu preço, o custo relativo ao transporte do bem (MENDES, 2012, p. 807).

A não definição impacta necessariamente em prejuízo para a Administração, de maneira que se a instituição quer que o objeto ou serviço seja executado ou entregue em local distinto, deverá indicar, de forma inequívoca, sob pena de arcar com o ônus para transportá-lo para o local desejado.

Desta forma, para garantir o cumprimento do princípio da publicidade, é fundamental incluir no Termo de Referência o local e o prazo de entrega. Isso ajudará os potenciais interessados, porque esses fatores têm um impacto direto nos preços e lances ofertados por licitantes.

3.5 RECEBIMENTO: PROVISÓRIO E DEFINITIVO

O recebimento do objeto é tratado no inciso L do artigo 6º da nova lei de licitações e, deve ser realizado por comissão de contratação ou agente público



designado por ato normativo interno, que deverá “receber, examinar e julgar os documentos relativos à contratação” (BRASIL, 2021).

No mesmo sentido, o art. 40, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021, determina que durante o planejamento, na elaboração do termo de referência deverá conter vários elementos, dentre eles as regras para o recebimento provisório e definitivo, quando for o caso.

O capítulo IX, da Lei nº 14.133/2021, trata do recebimento do objeto do contrato, informando que o recebimento será provisório e definitivo, conforme o caso, por servidor ou comissão previamente designados, podendo, inclusive ser rejeitado no todo ou em parte, quando estiver em desacordo com o contrato. Além disso, o “dispositivo se inspira no princípio de que a simples tradição não importa aceitação da Administração, à qual incumbe adotar todas as cautelas necessárias para evitar recebimento de objetos defeituosos” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 1.511).

Sobre os efeitos do recebimento provisório, afirma-se que:

não acarreta liberação integral do particular nem significa que a Administração reconheça que o objeto é bom ou que a prestação foi executada corretamente. Não importa quitação particular. (...) isso não significa que a entrega provisória não produza efeito algum. Produz liberação dos riscos sobre a coisa, a partir da transferência da posse. Se a coisa se perder ou deteriorar, por evento não imputável ao particular, a Administração arcará com as consequências (JUSTEN FILHO, 2021, p. 1.512).

Fato bastante importante e de relevância para o servidor ou para a comissão de recebimento, destacou o Especialista em licitações ainda que: “presume-se a aceitação se a Administração adotar conduta incompatível com a rejeição e não promover qualquer ressalva. Caso a Administração receba a coisa e comece a utilizá-la de imediato, sem qualquer protesto, tem-se de entender que a aceitou”.

Sobre a responsabilidade civil e profissional do fornecedor após o recebimento formal pela Administração, prevista nos parágrafos 2º e 6º, do art. 140 da Lei nº 14.133/2021, Justen Filho (2021) assevera que: “mesmo que o vício revele-se em momento posterior ao recebimento (sendo impossível a detecção na ocasião), o particular deverá responder por ele” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 1.514).

Desta forma, as declarações de recebimento provisórias e definitivas precisam receber atenção especial quanto ao conhecimento técnico, pois o assentimento do servidor responsável irá reverberar positivamente ou negativamente em diversas



áreas, quais sejam financeira, logística e conseqüentemente, a operacional da corporação, gerando, muitas vezes, conseqüências irreversíveis.

3.6 PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE DE RECURSOS

Adequação orçamentária é um dos elementos que devem estar presentes em toda contratação pública, devendo ser observado, em todos os casos, os limites da lei e obviamente o planejamento anual de contratação.

É considerada uma boa prática a divulgação da previsão orçamentária relativa ao objeto a ser licitado, tendo em vista que a ausência de disponibilização desse elemento pode vir a permitir que as propostas apresentadas destoem da realidade orçamentário-financeira do Órgão, o que pode vir a gerar eventuais desequilíbrios contratuais e prejuízos para o cumprimento da missão institucional.

Nesse sentido, a Constituição Federal em seu art. 167, veda o início de programas ou a realização de despesas sem a previsão de recursos orçamentários para o seu pagamento. “Nenhuma contratação pode ser formalizada sem a previsão de recursos orçamentários, necessários à execução do objeto ao longo do exercício em curso. Essa regra decorre diretamente da disciplina constitucional” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 1.568).

As principais leis de direito financeiro/orçamentário são cruciais na contratação pública, Justen Filho (2021) explica que com a edição da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a validade da contratação administrativa e a instauração da licitação passaram a depender também das restrições relativas às finanças públicas e à gestão fiscal. Esclarece ainda que a LRF determinou equiparar-se a uma operação de crédito e estar vedada a “assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a *posteriori* de bens e serviços” (BRASIL, 2000).

O Tribunal de Contas da União, firmou jurisprudência no sentido de que licitação realizada sem previsão de dotação orçamentária caracteriza infração legal. Vejamos:

Acórdão 1.464/2012, Plenário, rel. Min. Raimundo Carneiro
Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União (...) em 9.2. dar ciência à ... para que se abstenha de firmar novos contratos de repasses ou qualquer



outro instrumento que se destine à execução de obras e serviços de engenharia advindos dos Editais de Concorrência 1/2001 e 7/2008 (...) uma vez que esses certames licitatórios foram realizados sem a respectiva fonte de recursos em afronta ao disposto no art. 7º, § 2º, III, da Lei 8.666/1993 (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2012).

Em síntese, Justen Filho (2021) assevera que a formalização da contratação não depende propriamente da efetiva disponibilidade dos recursos necessários para o pagamento. Esse requisito é necessário, mas não suficiente. E ainda que a contratação depende, portanto, da existência de elementos objetivos evidenciando a probabilidade da existência de recursos financeiros para fazer face às correspondentes despesas.

A indicação dos créditos orçamentários é obrigatória na licitação e caso não conste no procedimento por vir a gerar a nulidade do ato e até mesmo a responsabilização pessoal de quem tiver dado causa. É o teor do art. 150, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa (BRASIL, 2021).

Por conseguinte, toda contratação pública deve ter sua respectiva indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais no exercício em que for realizada, sob pena de declaração de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

3.7 PAGAMENTO

O pagamento a ser realizado pela Administração deverá obedecer a ordem cronológica para cada fonte diferenciada de recursos, conforme art. 141 da Nova Lei de Licitações (LCC), subdividida nas categorias: fornecimento de bens, locações, prestação de serviços e realização de obras.

Ademais, o termo de referência deve dispor os critérios adotados para medição do objeto a ser executado e as formas de pagamento que, em casos específicos de terceirização, o pagamento está condicionado à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas relativas ao contrato.



A disciplina sobre a ordem de pagamento não afeta o dever de a Administração respeitar os prazos contratuais estabelecidos para a liquidação de suas dívidas. Portanto, a Administração não se encontra legitimada a infringir o prazo contratual de pagamento mediante a invocação da observância da ordem cronológica prevista no art. 141 (JUSTEN FILHO, 2021).

A empreitada por preço global tem como característica a contratação do serviço por preço certo e total, ou seja, independentemente da quantidade efetivamente executada, conforme levantamentos e medições efetuadas. Nesse regime de execução, os pagamentos estão vinculados à conclusão de etapas previstas no cronograma de execução dos serviços, o que força o contratado a cumprir os prazos previamente definidos, pois nada recebe até que uma etapa esteja finalizada. A empreitada por preço unitário, por sua vez, é o regime em que os serviços são contratados por preço certo de unidades determinadas (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2003).

O pagamento somente pode ser efetuado após a conclusão e o ateste de que o objeto, no todo ou na parcela respectiva, foi satisfatoriamente executado de acordo com as especificações definidas no edital. Caso o objeto envolva outra forma de pagamento, como, por exemplo, em conformidade com medições mensais ou por intermédio de aferição de resultados, devem ser inseridas no termo de referência as condições referentes ao procedimento de pagamento (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2003).

Nos casos em que for prevista a medição, o pagamento não será condicionado à conclusão integral e à entrega do objeto contratado. Haverá a previsão de pagamento parcial, correspondente àquilo que tiver sido executado e comprovado por meio da medição. Na maior parte dos casos, a medição é prevista em relação a obras e serviços de engenharia. Mas não é vedado adotar a sistemática da medição em contratações versando sobre prestações com outra natureza (JUSTEN FILHO, 2021).

Nesse sentido, para que a Administração possa efetivar o pagamento sem que haja prejuízos, deve-se antes condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações vencidas relativas ao contrato.



3.8 GARANTIA

A nova Lei de Licitações de certa forma inovou, a garantia da proposta apresentada pelo licitante, onde a critério da autoridade competente, poderá ser exigida a garantia mínima definida em lei ou a praticada do mercado.

No termo de referência, dentre os elementos previstos na legislação, deverá conter a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso (art. 40, § 1º, III, da Lei nº 14.133/2021), de forma que a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, valerá como pré-requisito de habilitação (art. 50, da Lei nº 14.133/2021).

A respeito do assunto, Mendes (2012) enfatiza que:

A garantia que envolve o objeto dependerá da sua natureza e do seu tipo e espécie. Algumas garantias têm seu prazo mínimo definido em lei, e outras não. Muitas empresas que atuam no mercado apenas observam o prazo mínimo, outras ampliam de modo a possibilitar um benefício maior ao consumidor, Nas licitação do tipo menor preço, o que cabe à Administração é apenas definir o prazo mínimo de garantia, seja ele o que a lei assegura ou o que o mercado normalmente pratica. No tipo menor preço, não tem a Administração como “premiar” o licitante que amplie o prazo mínimo de garantia definido do edital. Por tal razão, geralmente, o licitante se limita ao mínimo (MENDES, 2012, p. 1.095).

Dito isto, fica evidente a necessidade de o autor de termo de referência e projetos básicos conhecer e se atentar para a legislação pertinente a fim de garantir que as compras públicas possuam o prazo mínimo de garantia, condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

3.9 OBRIGAÇÕES DAS PARTES

As obrigações que forem imputadas à contratada em razão da execução do objeto da licitação podem ter impacto nas propostas apresentadas no certame, por isso a importância de serem conhecidas previamente, sendo que nenhum ônus poderá ser imputado à empresa após a assinatura do contrato, sem que este estivesse previsto no edital (FREIBERGER, *apud* FARIA; LEITE, 2016).

Importante ressaltar, que doutrina e jurisprudência defendem que é dever legal das contratantes, fiscalizar o cumprimento por parte das empresas contratadas, das obrigações trabalhistas referentes aos empregados vinculados ao contrato



celebrado e sua omissão pode vir a gerar responsabilidade subsidiária da Administração Pública quanto aos encargos trabalhistas de tais empregados, sob o fundamento de restar caracterizada omissão culposa do poder público.

Não obstante é salutar destacar que quando há o descumprimento das obrigações, as partes poderão exigir judicialmente seu cumprimento, ou seja, o Poder Judiciário poderá ser demandado para reparar o dano, de maneira que as obrigações do vínculo jurídico entre credor e devedor seja honrada. Além da esfera judicial, a administrativa também poderá aplicar sanções definidas em edital e em contrato, objetivando concretizar o compromisso ora firmado.

3.10 SANÇÕES

As sanções deverão ser apresentadas de forma clara e precisa, de forma objetiva, de acordo com a potencial lesão de cada conduta a ser apenada, com sua devida gradação e são cabíveis quando ocorrem casos de inexecução do contrato, de maneira parcial ou total e, posteriormente, serão registradas e publicadas no SICAF, ao final da apuração.

As consequências para a inexecução total ou parcial do contrato devem estar previstas no termo de referência e constam no art. 156 da nova lei de licitações e na lei que rege os pregões eletrônicos nº 10.520, de 17 de julho de 2002, vejamos:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:

I - a natureza e a gravidade da infração cometida;

II - as peculiaridades do caso concreto;

III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;

IV - os danos que dela provierem para a Administração Pública;

V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle (BRASIL, 2002).

Assim, é evidente que as sanções não possuem caráter subjetivo, sendo previstas em legislação específica, não podendo o administrador público inovar no ordenamento jurídico criando novas sanções. Com isso, é indubitável que os licitantes



que participam das aquisições públicas estão cientes de que o descumprimento parcial ou total ensejará na aplicabilidade das sanções.

3.11 FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO

No termo de referência deverá conter a forma em que se realizará a fiscalização do contrato, que deverá ser acompanhada por um ou mais fiscais, representantes da Administração especialmente designados para desempenhar tal função.

O fiscal do contrato deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou defeitos observados, devendo ainda informar seus superiores, em tempo hábil, para que sejam adotadas as medidas convenientes, quando a situação demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.

É fundamental observar que, em caso de contrato irregular, incluindo dolo, fraude, ou erro grave em todas as etapas da contratação, porém com destaque para fase interna de caráter preliminar, o contratante e o agente público responderão conjuntamente, sem prejuízo das demais sanções cabíveis. Do erro na idealização do Estudo Técnico Preliminar ou termo de referência, podem decorrer erros que irão macular a contratação, muitas vezes sendo erros insanáveis.

A importância de procedimentos licitatórios bem executados, desde que realizados de acordo com a lei, é destacada pelo autor, que o considera uma ferramenta muito útil de gestão pública, pois corrobora com princípios licitatórios gerando economia e garantindo a qualidade dos produtos e serviços contratados pelo setor público (BARCELLOS; MATTOS, 2017).

Assim, a fiscalização do contrato deve ser firme e efetiva, e pode tornar a Administração solidariamente responsável perante terceiros, em determinados casos, sendo imprescindível que, em caso de irregularidades, o fiscal seja detalhista, metucioso organizado e conhecedor da execução do objeto e, comunique a autoridade superior competente, em caso de necessidade.



3.12 AUTOR DO PROJETO

O autor do projeto será escolhido, a critério da Administração entre seus servidores que tenham a expertise relacionada ao tema e que, preferencialmente, tenham sido capacitados para desenvolver tal função.

A nova lei de licitações, Lei nº 14.133/2021, traz em diversos artigos esparsos, considerações relacionadas ao autor do projeto, prevendo que o autor do projeto ou termo de referência não poderá disputar a licitação, ou participar da execução do contrato, direta ou indiretamente.

A critério da Administração e exclusivamente a seu serviço, o autor dos projetos e termos de referências e ainda, a empresa a que se referem os incisos I e II do *caput* do artigo 14, da Lei nº 14.133/2021, poderão participar no apoio das atividades de planejamento da contratação, de execução da licitação ou de gestão do contrato, desde que sob supervisão exclusiva de agentes públicos do órgão ou entidade.

Nas contratações de projetos ou de serviços técnicos especializados, inclusive daqueles que contemplem o desenvolvimento de programas e aplicações de internet para computadores, máquinas, equipamentos e dispositivos de tratamento e de comunicação da informação (*software*) - e a respectiva documentação técnica associada -, o autor deverá ceder todos os direitos patrimoniais a eles relativos para a Administração Pública, hipótese em que poderão ser livremente utilizados e alterados por ela em outras ocasiões, sem necessidade de nova autorização de seu autor.

Na hipótese de posterior alteração do projeto pela Administração Pública, o autor deverá ser comunicado, e os registros serão promovidos nos órgãos ou entidades competentes.

À vista disso, é imprescindível que o autor do termo de referência esteja devidamente capacitado para atuar na elaboração de tal documento licitatório, tendo em vista que a partir dele, todos os demais atos desencadeados na contratação e execução serão refletidos por tudo aquilo que está escrito e publicado pela Administração Pública.

