

Termo de Referência para as Compras Públicas. A nova lei de licitações (NLL) e seus ressignificados

Jair Eduardo Santana

Mestre em Direito do Estado pela PUC de São Paulo. Advogado. Administrador certificado pelo ICSS (ênfase em Investimentos); AETQ de Fundo de Previdência Complementar. Para saber mais, visite <<http://www.jairsantana.com.br>>

Tatiana Camarão

Mestre em Direito Administrativo pela Universidade Federal de Minas Gerais; Diretora da área de direito público da ESA/MG. Advogada. Consultora jurídica na área de direito público de órgãos públicos e empresas privadas. Palestrante e professora de cursos de capacitação; Professora universitária; Coautora dos livros *Licitações e contratos: aspectos relevantes* (2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008) e *Manual prático do pregão* (Belo Horizonte: Mandamentos, 2006)

Anna Carla Duarte Chrispim

Mestre em Direito Público e especialista em docência do ensino superior pela PUC Minas, onde é professora; Procuradora da Fazenda Nacional, atualmente dedicada à Direção Regional da Escola da Administração Fazendária (ESAF) em Minas Gerais; Atua na capacitação de servidores em todas as esferas de governo

Resumo: Compras Públicas (aqui sinônimo de suprimentos governamentais) é termo designativo de espécie pertencente à gênero de outra grandeza. O fenômeno suprir demandas não é atividade exclusiva do setor público, *mas este – sem dúvida – pode ser considerado o maior demandante do nosso planeta*. A essência dessa atividade apresenta inúmeras semelhanças (considerados os setores privado e público), sendo inegável que o qualificativo público conduz para determinado ponto de exigências e de saberes plurais todos convergentes para a materialização de determinadas políticas públicas. A gestão do ciclo dos suprimentos públicos (*Supply Chain Management in Public Sector Procurement – SCM*) é tradicionalmente entendida dentre nós (brasileiros) de maneira reducionista, como se a dimensão jurídico-formal fosse refração única e absoluta. Por tal motivo, olhar para a constelação dos suprimentos públicos com lente que permita pensar de maneira complexa e sistêmica é inevitável dada a inter-relação indissociável dos seus pilares essenciais e dos seus elementos componentes. É ele, o Termo de Referência, que contém os códigos genéticos da aquisição que será levada a efeito pelo poder público. De modo que o Termo de Referência (TR) não é (ou não deveria ser) uma mera formalidade a ser cumprida num procedimento de aquisição pública. A Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, NLL), embalando os conteúdos e os contornos do TR, precisa ser compreendida especialmente naquilo que ressignifica institutos de outrora, a exemplo da “qualidade” e do “valor” do objeto que se pretende adquirir. É que o poder público não pode adquirir qualquer coisa! Ou, de outro modo, qualquer coisa não serve ao Poder Público! Eventual sucesso ou insucesso na especificação de um objeto (ou na elaboração de um TR), reside no domínio prévio de algumas categorias do conhecimento que não são exclusivamente jurídicas. E, por isso é que insistimos em que as Compras Públicas não podem desdenhar de uma visão multifacetada e caleidoscópica, imaginando que elas se resumem a um feixe de normas jurídicas instrumentalizadas num processo de aquisição.

1 Qualquer coisa não serve ao Poder Público. 2 A nova lei de licitações (NLL) não é apenas (mais) uma nova norma. 3 (correta) especificação do objeto.

1. Qualquer coisa não serve ao Poder Público.

1.1. O Poder Público não pode adquirir qualquer coisa! Ou, dito de outro modo, qualquer coisa não serve ao Poder Público!

1.2. A afirmação atrai uma (divertida até certo ponto) metáfora sacada de diálogo narrado por Lewis Carroll (*Aventuras de Alice no País das Maravilhas*) no instante em que Alice pergunta ao Gato Risonho: “poderia me dizer, por favor, que caminho devo tomar para ir embora daqui?”. Responde o Gato Risonho: “Depende bastante de para onde quer ir”. Alice retruca: “Não me importa muito para onde ir!”. E finaliza o Gato: “Então não importa que caminho tome”.

1.3. A gestão do ciclo de suprimentos (*Supply Chain Management – SCM*) é um fenômeno multifacetário integrado pelas demandas, de um lado, e pelo ato de *suprir*, de outra parte, descabendo aqui aprofundar nas inúmeras teorias¹ criadas em torno desse instituto. Ou, como dizemos, a demanda pode ser considerada um problema ao passo que o suprimento é a solução.

1.4. O ato de suprir determinadas demandas envolve um extenso ciclo e uma imensa série de componentes, objetivando ao fim de tudo conectar o mercado (mais especificamente o produto, o bem, o material, o serviço, o artefato, a obra, etc.) ao “consumidor” que é o detentor da demanda. Nisso também temos que alertar que, no caso dos suprimentos públicos, a demanda não é propriamente governamental no sentido de que não é Poder Público o destinatário final da demanda; mas sim a “comunidade” ao qual ele serve.

1.5. Assim visto o processo de suprimento, pode parecer algo muito simples e ligado tão somente à produção e à logística², cujos estudos são relativamente recentes no mundo.

1.6. No entanto, a questão é potencializada se o confronto entre *demandar* e *suprir* envolver atores cujos *scripts* sejam adjetivados de público ou governamental. E nisso podemos e devemos perguntar: se o *SCM* já é um universo, como então resumir as atividades que ele contempla quando qualificamos os suprimentos de públicos (*Supply Chain Management in Public Sector Procurement*)?³

1.7. Tal análise implica num outro tipo e patamar diverso de coordenação entre as partes envolvidas; implica também nos procedimentos, nos fornecimentos em si e nos resultados que – monitorados ou não (é dado que no momento não importa) – são específicos do Setor Público.

1.8. É que o Setor Governamental tem indispensáveis motivações⁴ que sustentam a gestão do ciclo de suprimentos, todas bem diversas do que ocorre no Setor Privado. Essas e outras condições

1. Há farta literatura a respeito do assunto merecendo citar, dentre outras: MENTZER, DeWITT, KEEBLER, MIN, NIX, SMITH, AND ZACHARIA. Defining *supply chain management*. JOURNAL OF BUSINESS LOGISTICS, Vol.22, n. 2, 2001; CHOPRA, Sunil, and Peter Meindl. *Supply Chain Management: strategy, planning, and operation*. Upper Saddle River, N.J.: Pearson, 2012.

2. COOPER, Martha C., DOUGLAS M. Lambert, and Janus D. Pagh (1997), “*Supply Chain Management: More Than a New Name for Logistics*,” The International Journal of Logistics Management, Vol. 8, n. 1, p. 1-14;

3. A indagação não considera apenas o volume financeiro dessas aquisições. Mas como restou escrito: os “abismos na igualdade socioeconômica brasileira motivam a constante busca por melhorias e incremento da qualidade de vida. O Brasil tem 8.514.876 km² de extensão territorial, com uma população estimada em aproximadamente 200,4 milhões de habitantes e Produto Interno Bruto de R\$ 4.403 trilhões, em 2012, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013). Três são os principais índices levados em conta quando falamos do desenvolvimento de um Estado: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o Índice de Gini e o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)”. “O chamado “poder de compra do Estado” corresponde justamente ao percentual da economia que é empenhado nestas compras e contratações por parte da Administração Pública. Equivale, hoje, a percentuais variáveis que flutuam entre 10% e 15% do PIB (Produto Interno Bruto). Estes percentuais repetem-se nas variadas esferas de governo (União, Estados e Municípios). A Constituição da República Federativa do Brasil é clara ao estabelecer no seu art. 219 que o mercado interno integra o patrimônio nacional e, por isso, deve ser incentivado. Esta previsão constitucional demonstra a consciência do constituinte de que investimentos internos são capazes de melhorar exponencialmente os aspectos de desenvolvimento cultural, socioeconômico, de bem estar e, até, a autonomia tecnológica do país” (SANTANA, Jair Eduardo. *O poder de compra do estado como ferramenta de fomento ao desenvolvimento local: uma visão estratégica de aplicação do Estatuto das Micro e Pequenas Empresas. Et Alter.*, RAMOS DE CASTRO. Renata Maria Silva. Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura: Editora Revista do Tribunais. Vol. 1, abril/junho/2017).

4. O nível estratégico de considerações feitas pelo Setor Governamental, a propósito das suas demandas, deve levar em conta uma série de Planos e Programas existentes. Veja, a respeito: OGC – Office of Government Commerce. *Supply chain management in public sector procurement: a guide*. London, June, 2006.

diferenciadas – naturais no ciclo dos suprimentos públicos – modificam significativamente o ambiente dentro do qual o falado ciclo se perpetua; e não apenas na questão regulatória como veremos adiante.

1.9. Como decorrência dessa natural condição é que o comprador público está obrigado a orientar dito ciclo dos suprimentos públicos e – por consequência – conduzir o mercado, estimulando-o, sem prejuízo de cumprir outras finalidades mediatas (sim “mediatas” e não apenas as “imediatas”).

1.10. E isso pouco depende de esforços normativos e muito mais de disciplina organizacional e planificadora, aspectos raramente encontráveis dentre nós brasileiros.

2 A nova lei de licitações (NLL) não é apenas (mais) uma nova norma.

2.1. “O fornecimento de qualquer artigo caberá ao proponente que houver oferecido preço mais barato, não podendo, em caso algum, o negociante inscripto recusar-se a satisfazer a encomenda...”

2.2. “Verificada, em primeiro lugar, a idoneidade dos concorrentes, será escolhida, salvo outras razões de preferéncia antecipadamente assignaladas no edital, a proposta mais barata...”

2.3. Os textos legais acima transcritos são excertos (§ 4º, art. 52, e § 1º, art. 51, respectivamente) do Código de Contabilidade da União, São normas que tratam de suprimentos públicos datadas de mais de um século (28 de janeiro de 1922).

2.4. Ao observarmos as diversas legislações produzidas nos últimos 100 anos, verificamos que o imaginário nacional é povoado pela noção do “menor preço” ou pela “proposta mais barata”, sem que haja o menor cuidado para com o “valor” ou para com a “qualidade” do objeto a ser adquirido pelo poder público. E isso se converteu em punição dupla.

2.5. É que se os suprimentos públicos direta ou indiretamente se voltam para a comunidade (como afirmamos antes) e esta acaba sendo punida duplamente: uma, ao financiar todo o ciclo referido e seus produtos⁵ (no sentido de resultados); duas, não receber de modo eficiente o que dos governos minimamente se espera quando este se apodera dos volumes financeiros destinados às Compras Públicas⁶.

2.6. O “preço” é (e sempre foi; seja no Brasil ou em qualquer outro país) simples componente de um critério de decisão que deveria ser apartado e distanciado, tanto quanto possível, do “valor” e da “qualidade” do objeto. Pela simples razão de que são institutos inconfundíveis.

2.7. A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (NLL), que se achega no setor, precisa ser muito bem compreendida para que não se persista nos equívocos de sempre pois ela, a NLL, não é apenas mais uma nova lei de licitações.

2.8. A NLL exige ressignificar temas antigos, queiramos ou não.

2.9. E nisso há uma espécie de convite obrigatório para ingressar num palco denominado de hermenêutico, dentro do qual não há espaço para a aleatoriedade ou arbitrariedade.⁷

2.10. Especialmente na NLL é que a interpretação se revela como uma atividade “volitiva-valorativa”⁸, na medida em que o intérprete (no seu mister) desencadeia um processo interno, mental e lógico, similar ao travamento de um diálogo esculpido a partir de uma racionalidade comunicativa, apto aquele a fluir com base numa determinada força argumentativa.

5. Poderíamos mencionar – sem qualquer cientificidade – o sentimento nacional (brasileiro) a respeito da “qualidade” das Compras Públicas.

6. Em *War Dogs* (TODD, Phillips. Director. *War dogs*. Warner Bros. Pictures. EUA, 2016), a interessante narrativa ocorre em torno de dois jovens que “descobrem” na internet a potencialidade de fornecimento (de armas) ao sistema de defesa dos Estados Unidos durante a Guerra do Iraque.

7. *Ex vi legis* (vide a Lei n. 13.655 de 25 de abril de 2018). Para saber mais, veja SANTANA, Jair Eduardo. *Administração Pública e Interpretação de normas de Direito Público. A Lei n. 13.655 de 25 de abril de 2018*. SGP, São Paulo, Vol. 3, julho/2018. Vide, ainda, de minha autoria: *Limites da Decisão Judicial na Colmatação de Lacunas – Perspectiva Social da Atividade Judicante*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Livraria Del Rey, 1998.

8. *Limites da Decisão Judicial na Colmatação de Lacunas – Perspectiva Social da Atividade Judicante*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Livraria Del Rey, 1998.

2.11. Haveremos, por tal razão, de festejar a inserção, no sistema legal brasileiro, de regras especiais sobre a interpretação de normas de direito público introduzidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, pela Lei 13.655, de 25 de abril de 2018 (“disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público”), circunstância que foi – de modo expresso – imantada para o interior da NLL.

2.12. De fato, a regulação feita pela Lei nº 14.133/2021 é um dos componentes de grande importância para os Suprimentos Governamentais (mas não o único) e, a depender da sua leitura, interpretação e aplicação (ou, simplesmente, do “seu uso”) teremos no Brasil – em breve tempo – um cenário positivo ou negativo (conforme o caso) considerando que “suprir demandas” (enquanto atividade multidisciplinar e complexa) deveria ser empreendimento embalado por vetores que transcendem (em muitos aspectos) a principiologia expressa em seu artigo 5º.

2.13. Indispensável é que não apenas a NLL seja compreendida sob a sua multidisciplinariedade e regulação sistêmica, mas sobretudo que ela esteja, a todo instante, na sua interpretação, guiada igualmente por método que não se limite à literalidade das letras, palavras, frases e demais signos designativos dos conteúdos que veicula.

2.14. Antes de interpretar dita NLL, é importante compreender a imensa constelação afetada aos suprimentos públicos. Já que dentre as inúmeras tarefas que se avizinham como decorrência da aplicação da nova norma, nenhuma delas pode ser considerada simples e menos ainda encaradas sob o prisma reducionista ou linear. Porque, “suprir demandas governamentais” é, ao fim de tudo, atender plenamente as necessidades comunitárias (ou da sociedade), previstas em políticas públicas diversas, o que está muito distante da simples experimentação formal ou processualística de um expediente deflagrado para a aquisição de um bem, serviço ou obra.

2.15. Se assim não o fizermos (ressignificando institutos antigos face da NLL) praticaremos os mesmos desserviços experimentados no Setor das Compras Públicas nos últimos 100 anos. E assim continuaremos cultivando a morosidade processual e os excessos de tempo, a baixa qualidade das contratações e, ainda, o inadequado valor correlacionado à aquisição feita (ou por fazer).

2.16. A NLL (basta leitura simples para assim concluir) envidou esforços no eixo do planejamento da compra pública equivocando-se quem imaginar que a palavra “planejamento” conste isoladamente (enquanto princípio e vetor) do seu artigo 5º.

2.17. De modo que as atividades de preparo da aquisição estão – doravante – bem delineadas na NLL. E dizendo de modo bem simples: haverá tempo suficiente para apropriar a demanda (problema) e maturar o suprimento (solução).

2.18. E quando saltamos da indispensável análise de aderência de um suprimento a uma dada política governamental para alguma ação específica, uma vez resgatados as respectivas demandas derivadas de “planos” (sejam estes gerais ou setoriais, não importa no momento), a todo instante iremos nos deparar com a questão do objeto da aquisição em si.

2.19. Ao pensar de tal modo, remetemos à “definição do objeto” (assunto a ser pormenorizado adiante).

2.20. Sem ainda tratar de especificidades, temos que enfatizar que a NLL (dentre as suas resignificações) rompe com a ordem anterior para, de uma só vez, estabelecer adequado tratamento (necessário para não dizer indispensável) em relação a

2.20.1. “qualidade” e

2.20.2. “valor”.

2.21. Notemos que a NLL se antecipa em exigir que “itens de consumo” possuam a “qualidade comum” com isso querendo evitar que haja aquisições de “artigos de luxo” (art. 20). Mas não é disso especificamente que tratamos no momento.

2.22. Quando dizemos “qualidade” estamos nos referindo ao sentido mais amplo possível da expressão; ou, de outro modo, na direção de que deve ser exigido um determinado nível dos atributos, qualidades, elementos, características e outras independentemente do objeto ser uma compra, ou se exteriorizar num serviço ou, ainda, numa obra.

2.23. E pela NLL isso não apenas é mandatório como também é algo que não descamba para nenhuma subjetividade já que o processo licitatório tem por objetivos assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso..., inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto (art. 11, inciso I, da NLL).

2.24. A “novidade” (poderá sê-lo para muitos) é que um objeto de “qualidade” com “valor” correspondente, deve ser algo que se mostre “apto” a gerar resultados (e vantagem), inclusive no tocante ao seu “ciclo de vida”. Isso – não há dúvida alguma – eficientizará o suprimento e densificará a “melhor decisão” envolvendo o “gasto público” (preferível seria dizer “investimento público”).

2.25. Se tal diretriz fosse um “padrão” a ser perseguido no plano fático, facilmente seria possível confrontar um dado objeto “A” com outro objeto “B”, ostentando um deles “predicados” de qualidade inferior ao referencial. E, ainda por hipótese, igualmente seria simples entender a justificativa para se decidir em favor de um ou outro, no caso, o de “melhor qualidade” pelo “preço correlato”.

2.26. Proceder tal inibiria a aquisição do “pior objeto” que é o “mais barato”, circunstância que hoje (pensamos) é vitanda e mais ofensiva do que sempre, em razão da NLL e dos seus ressignificados.

2.27. A “qualidade”, na medida em que utilizamos o termo neste momento, pode e deve perseguir um determinado “padrão” em nada inferior àquele que possa estar relacionado à eventuais custos futuros, especialmente os indiretos, a exemplo das despesas de depreciação, manutenção, utilização, e “outros fatores vinculados ao ciclo de vida do objeto” (art. 34 e § 1º da NLL). E isso atrai, por decorrência lógica, um preço que há de ser simplesmente “correlato”.

2.28. A NLL, no entanto, foi um pouco além da “qualidade” para determinar que o objeto, além dela, ostente predicados que se relacionem com o “rendimento”, com a “compatibilidade”, “durabilidade” e a “segurança”.

3 A (correta) especificação do objeto.

3.1. A NLL estabelece meios para melhorar a “qualidade” dos objetos, como já foi escrito aqui.

3.2. Para atingir tal intento (qualitativo), a padronização (instituto existente há muito tempo dentre nós) poderá ser útil, motivada aquela pela tecnologia da informação disponível na atualidade (artigo 40, § 1º, ao tratar de “compras”).

3.3. Mas de outra parte, todos continuamos sabendo o quanto é difícil a tarefa de especificar o objeto do suprimento, detalhando as características especialíssimas do Termo de Referência (TR) que é um documento indispensável ao procedimento.

3.4. Não é difícil de ver no TR que – além de componentes intrínsecos e elementos extrínsecos – há entre estes vários liames sobrepostos e superpostos, inter-relacionais e multidirecionais.

3.5. Dizendo de outra forma, mesmo que apartemos didaticamente (como faremos) os conteúdos do TR, não é simples organizar (num só documento) todas as “partes” (no sentido de “conteúdos”) observando os mencionados liames sobrepostos e superpostos.

3.6. Aristóteles⁹ pode ser um grande auxiliar nessas questões relacionadas ao Termo de Referência, imaginem ou não.

3.7. É que tal instituto, o TR, perpassa por atividade consistente em “delimitar o que uma coisa venha a ser ou seja” (art. 6º, XXIII, “a”: “definição do objeto”).

3.8. Definir algo é tarefa das mais penosas de que se tem notícia.

3.8.1. O próprio filósofo citado reconhece: “fossemos capazes de compreender qual é a natureza e a espécie das coisas que se argumenta, isto é, de quais materiais partem nossas argumentações; e de que maneira poderemos estar bem supridos desses materiais, nós já teríamos alcançado a nossa meta”.

3.9. “Uma definição” – diz Aristóteles – “é uma frase que significa a essência de uma coisa”; “uma propriedade” (no sentido de “atributo”) “é um predicado que não indica a essência de uma coisa, mas pertence com exclusividade a ela e dela se predica de maneira conversível”.

3.10. É dele (Aristóteles) a contribuição a respeito da identidade enquanto categoria pertencente à lógica (“uma coisa só é igual a ela própria”; algo “semelhante” jamais será “igual”).

3.11. Dizemos nós em nossos escritos sobre o Termo de Referência (TR), notadamente na obra *Termo de Referência. O Impacto da Especificação do Objeto e do Termo de Referência na Eficácia das Licitações e Contratos* (cit.), como tentativa de facilitar a compreensão da especificação de dado objeto, que ele (o objeto) possui dois grandes grupos de abordagem: o “intrínseco” (que nada mais é do que a “definição” ou a “essência” de que fala Aristóteles) e o “extrínseco” (que são, na dimensão filosófica, os “acidentes” ou particularidades que não estão diretamente ligadas à “essência”).

3.12. Para facilitar: um simples parafuso (hipoteticamente falando) pode conter em sua “essência” o titânio, o molibdênio, o tungstênio, o plástico, a madeira, etc., conforme o seu uso (“predicado”) que é uma circunstância que não pertence “à coisa em si”, mas à sua “destinação”.

3.12.1. O parafuso de titânio poderá ser utilizado (e o é) com frequência na medicina (reconstrução óssea, por exemplo); o parafuso de madeira, será usado na indústria moveleira; e assim por diante.

3.12.2. Então, quando afirmamos que não é tão simples elaborar um TR, é porque não bastará saber qual é a “essência” do objeto, mas também as suas propriedades “extrínsecas”.

3.13. De outro lado, as letras, as palavras e as proposições, sentenças e frases que integram o documento denominado TR – uma vez vencida a tarefa que explicita os aspectos “intrínsecos” e “extrínsecos” – deve manter correspondência com os “planos fático e normativo”.

3.14. Nisso, recorreremos novamente à filosofia resvalando novamente em Aristóteles na medida em que essa atividade nada mais é do que uma “análise e avaliação dos argumentos” constantes da especificação do objeto. Mas isso é assunto pertencente à lógica e à Teoria dos Argumentos¹⁰.

3.15. Por isso é que eventual sucesso ou insucesso na especificação de um objeto (ou elaboração de um TR), reside no domínio prévio de algumas categorias do conhecimento que não são exclusivamente jurídicas, como se vê. E, por isso tornamos a dizer que as Compras Públicas não podem desdenhar de uma visão multifacetada e caleidoscópica, imaginando que elas podem se resumir a um feixe de normas jurídicas instrumentalizadas num processo de aquisição.

3.16. A NLL, ao explicitar que o TR se atrela a bens e a serviços, determina um rol de conteúdos desse documento (art. 6º, XXIII, letras “a” a “j”), a saber: a “definição do objeto, incluídos

9. O filósofo grego produziu (há mais de 2.300 anos) um instrumental lógico (por isso chamado do *Organon*) utilizado para uso na argumentação (especificamente cito aqui a parte denominada *Tópicos* que é um dos Livros que integram referida Obra. Vide Livro I, 1 a 11).

10. GENSLER, Harry J. *Introdução à lógica*. São Paulo: Paulus, 2016. Coleção Lógica. SACRINI, Marcus. *Introdução à análise argumentativa: teoria e prática*. São Paulo: Paulus, 2016. Coleção Lógica.

sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação”, a 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”, a “descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto”, os “requisitos da contratação”, o “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”, o “modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade”, os “critérios de medição e de pagamento”, a “forma e critérios de seleção do fornecedor”, as “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” e, por fim, a “adequação orçamentária”.

3.17. Não é difícil ver que de todos os conteúdos citados, nas dimensões “intrínseca” e “extrínseca” do objeto, defini-lo será sempre o grande desafio. As questões relacionadas aos “predicados” e às “propriedades não-essenciais” sempre serão de fácil trato, embora importantíssimas para compor “um todo” (o objeto em sua completude).

3.18. Tocará aos aplicadores e intérpretes da NLL, ao ressignificar as antigas questões existentes no setor dos suprimentos públicos, dar a elas o sentido do tempo presente, como já dissemos. Porque, do contrário, continuaremos a selecionar o “proponente que houver oferecido preço mais barato” (§ 4º, art. 52, do Código de Contabilidade da União, de 28 de janeiro de 1922), sem nos importar o mínimo sequer com a “qualidade” da aquisição. E – o que é pior – persistiremos em impor à sociedade aquela dupla punição: pelo suporte financeiro da atividade estatal de *suprir demandas* e em razão da falta de eficiência nos investimentos realizados.

Referências

ARISTÓTELES. *Poética e Tópicos, I, II, III e IV*. Tradução de Marcos Ribeiro Lima. São Paulo: Hunter Books, 2013.

DESCARTES, René. *Discurso do método*. Versão eletrônica. Tradução de Enrico Corvisieri. Grupo Acrópolis (Filosofia). Disponível em: <<http://br.egroups.com/group/acropolis/>>

GENSLER, Harry J. *Introdução à lógica*. São Paulo: Paulus, 2016. Coleção Lógica.

NAO – Marketing & Communications Team. *Good practice contract management framework GB*. DP, Ref: 008821-002.

OGC – Office of Government Commerce. *Supply chain management in public sector procurement: a guide*. London, June, 2006.

SACRINI, Marcus. *Introdução à análise argumentativa: teoria e prática*. São Paulo: Paulus, 2016. Coleção Lógica.

SANTANA, Jair Eduardo. *Pregão presencial e eletrônico. Sistema de Registro de Preços. Manual de Implantação, Operacionalização e Controle*. 4ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2014.

_____. *Termo de Referência. O Impacto da Especificação do Objeto e do Termo de Referência na Eficácia das Licitações e Contratos*. 6a. Edição, Editora Fórum: Belo Horizonte, 2020.

_____. *A sustentabilidade não se resume ao aspecto econômico*. Revista Negócios Públicos. Editora Negócios Públicos: Curitiba, maio de 2009.

_____. *O poder de compra do estado como ferramenta de fomento ao desenvolvimento local: uma visão estratégica de aplicação do Estatuto das Micro e Pequenas Empresas*. Et Alter., RAMOS

DE CASTRO, Renata Maria Silva. Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura: Editora Revista do Tribunais. Vol. 1, abril/junho/2017.

_____. *Pensamentos linearcartesiano, sistêmico e complexo aplicados à governança pública: as aquisições governamentais*. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia, 30 oct. – 2 Nov. 2012.

_____. *Sistema de Custos e Avaliação de Metas na Administração Pública*. BDA – Boletim de Direito Administrativo. Editora NDJ – Nova Dimensão Jurídica. São Paulo: out. 2010, p. 1.137 e ss.

TODD, Phillips. Diretor. *War dogs*. Warner Bros. Pictures. EUA, 2016.