



CADERNO DE ORIENTAÇÃO AOS AGENTES DE ADMINISTRAÇÃO

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)





INTRODUÇÃO

Este documento tem por finalidade esclarecer alguns aspectos gerais sobre o Estudo Técnico Preliminar (ETP) servindo como um norte aos agentes públicos no momento da elaboração do ETP, com base na Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021).

Convém destacar que esse documento possui caráter meramente informativo, não se sobrepondo à legislação vigente e nem servindo de amparo legal para quaisquer postulações, tampouco substitui eventuais análises jurídicas individualizadas, se inserindo apenas no âmbito de orientação geral para a Administração Pública acerca de tema novo trazido pela Nova Lei de Licitações e Contratos.



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Sob a Lei nº 14.133/2021 (NLL)

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é uma ferramenta de gestão que permite evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução dentre as possíveis, de modo a permitir ao gestor a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação. Trata-se de documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação.

A Nova Lei de Licitações conceitua o ETP como o 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.

O ETP, portanto, é o documento que caracteriza determinada necessidade, descreve as análises realizadas em termos de requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características, dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico, caso se conclua pela viabilidade da contratação.

A Lei nº 14.133/2021, em seu inciso XX do art.6º, definiu o estudo técnico preliminar como:

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.

Trata-se de **documento da fase de planejamento das contratações** – desenvolvido a partir da compreensão da necessidade a ser atendida (interesse público envolvido) – cuja **finalidade é indicar a melhor solução a ser contratada sob o ponto de vista da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental**, tudo **com base no exame comparativo-valorativo das opções disponíveis no mercado**.

Para que o estudo técnico preliminar possa indicar qual a melhor solução para o atendimento da necessidade/problema que motiva a contratação, **é indispensável identificar no mercado todas as**

possíveis e capazes de resolver o problema e, a partir de uma análise valorativa-comparativa, definir a mais vantajosa, sob o ponto de vista técnico e econômico.

Essa compreensão é reforçada pelo § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que detalha os **elementos** que devem constar do **estudo técnico preliminar (ETP)**:

CAPÍTULO II

DA FASE PREPARATÓRIA

Seção I

Da Instrução do Processo Licitatório

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**¹, 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:

I - a descrição da **necessidade da contratação** fundamentada em **estudo técnico preliminar** que **caracterize o interesse público envolvido**;

(...)

§ 1º O **estudo técnico preliminar** a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá **evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução**, de modo a permitir a **avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação**, e conterá os seguintes **elementos**:

I - **descrição da necessidade da contratação**, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - **demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual**, sempre que elaborado, **de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração**;

III - **requisitos da contratação**;

IV - **estimativas das quantidades para a contratação**, acompanhadas das **memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte**, que

¹ 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.

considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar **economia de escala**;

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

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;

VII - **descrição da solução como um todo**, inclusive das exigências relacionadas à **manutenção e à assistência técnica**, quando for o caso;

VIII - **justificativas para o parcelamento ou não da contratação**;

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

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

XI - **contratações correlatas e/ou interdependentes**;

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

XIII - **posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina**.

§ 2º O **estudo técnico preliminar** deverá **conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas**.

§ 3º Em se tratando de **estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia**, se **demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados**, a **especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico**, dispensada a elaboração de projetos. (grifo nosso).

Percebe-se que, dentre os elementos elencados acima, o dispositivo contido no inciso V evidencia que a definição da melhor solução para o problema a ser resolvido deve ser feita com base em *“levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar”*.

Concluimos que, na forma prevista na Lei nº 14.133/2021, os Estudos Técnicos Preliminares devem considerar e descrever todas as alternativas existentes no mercado capazes de atender a demanda administrativa que motiva a contratação e, com fundamento em análise valorativa-comparativa, apontar qual é a melhor opção sob o ponto de vista técnico e econômico para solucionar o problema.

Portanto, os elementos constitutivos do ETP são (art.18, § 1º):

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

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

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

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;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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

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

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

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

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

O § 2º do mesmo artigo prevê que o estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos itens I, IV, VI, VIII e XIII acima e, quando não contemplar os demais elementos previstos, deverá apresentar as devidas justificativas.

Ao final da elaboração dos ETP, deve-se avaliar a necessidade de classificá-los nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Assim, as licitações e procedimentos auxiliares para aquisições de bens e contratação de prestação de serviços, e no que couber, para a contratação de obras, deverão ser precedidos de estudo técnico preliminar.

O ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, nos termos do art. 18, § 1º da Lei nº 14.133/2021.

A elaboração do ETP é **facultada** para os casos de dispensa de licitação previstos nos incisos I, II, III, IV e XI do art. 24 da Lei nº 8.666/1993 e dispensada nos casos de prorrogações contratuais relativas a objetos de prestação de natureza continuada.

Em se tratando de estudo técnico preliminar para **contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados**, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, **dispensada a elaboração de projetos** (art. 18, § 3º da Lei nº 14.133/2021).

Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra (art. 25, § 2º da Lei nº 14.133/2021).

O critério de julgamento TÉCNICA E PREÇO (art. 36) será escolhido quando **estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações** para contratação de (§ 1º):

I - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, caso em que o critério de julgamento de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado;

II - serviços majoritariamente dependentes de tecnologia sofisticada e de domínio restrito, conforme atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação;

III - bens e serviços especiais de tecnologia da informação e de comunicação;

IV - obras e serviços especiais de engenharia;

V - objetos que admitam soluções específicas e alternativas e variações de execução, com repercussões significativas e concretamente mensuráveis sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade, quando essas soluções e variações puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, conforme critérios objetivamente definidos no edital de licitação.

Desde que fundamentada em **estudo técnico preliminar**, a Administração poderá exigir que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades (art. 40, § 4º da Lei nº 14.133/2021).

Quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa (art. 44 da Lei nº 14.133/2021).

Após a conclusão do ETP deverá ocorrer a **caracterização do objeto** que se pretende contratar, baseando-se nos estudos previamente efetuados.

O instrumento adequado para a **definição desse objeto** e a **descrição dos requisitos mínimos de qualidade** será, portanto, o TR ou o Projeto Básico a depender do objeto. Logo, não se confunde TR e ETP.

O **Termo de Referência** é conceituado pela Lei como **“documento necessário para a contratação de bens e serviços”**.

Nesse sentido, o art. 6º, inciso XXIII, da Nova Lei de Licitações (NLL), elenca os parâmetros e elementos descritivos do TR, a saber:

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

(...)

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**;

Dessa maneira, percebe-se que o TR irá descrever o objeto da contratação e as necessidades do órgão, especificando, por exemplo, a qualidade e as quantidades que devem ser contratadas. Manifesta uma competência discricionária que, entretanto, se sujeita a princípios da razoabilidade, economicidade, eficiência e motivação, devendo guardar relação com a realidade do mercado no qual o referido objeto se insere, em compatibilidade com as fases anteriores. Essa etapa se verifica após a conclusão do estudo técnico preliminar.

Portanto, são duas características diferentes para cada um. Enquanto o estudo técnico preliminar (ETP) serve para verificação e análise da viabilidade da contratação (primeira fase de planejamento), o

Termo de Referência (TR) é o instrumento que promove a caracterização do objeto que se pretende contratar (fase posterior à elaboração do ETP).

ATENÇÃO: O TR não é um ETP resumido!

No presente caso, não há um modelo padrão geral definido pelo órgão de consultoria jurídica federal, por exemplo.

Cada Ente Público deverá providenciar a regulamentação da Lei nº 14.133/2021, a fim de dar aplicabilidade às novas regras de licitações e, neste caso, diante da ausência de normativo local, sugiro que a melhor medida a ser adotada pela Administração Municipal seria editar uma regulamentação estabelecendo os critérios de elaboração do Estudo Técnico Preliminar no âmbito da Administração Pública Municipal.

Outro aspecto importante diz respeito à aquisição de bens e contratações de serviços e obras que envolvam recursos da União, poderão seguir legislação específica que trata da elaboração de ETP e a utilização do sistema de ETP Digital, regulamentada pela Instrução Normativa nº 40, de 22 de Maio de 2020 do Ministério da Economia.

O artigo 2º, § 2º da IN nº 40/2020 - ME dispõe que “órgãos ou entidades da Administração Pública não integrantes do Sistema de Serviços Gerais – Sisg. no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, interessados em utilizar o Sistema ETP Digital de que trata a Instrução Normativa, poderão celebrar Termo de Acesso conforme disposto na Portaria nº 355, de 09 de Agosto de 2019.



LEGISLAÇÃO DE REFERÊNCIA

- Lei nº 14.133/2021 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos;
- Lei nº 10.520/02 – Lei do Pregão;
- Lei nº 8.666/93 – Normas para Licitações e Contratos Administrativos
- IN 40/2020 – ME – Dispõe sobre a elaboração do Estudo Técnico Preliminar





ANEXO I

(MODELO ETP)

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

DOCUMENTO MODELO

NOTA EXPLICATIVA 01

- O ETP corresponde a 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.

- ❖ Os itens desta peça com pontilhados/traçados devem ser preenchidos pelo órgão de acordo com a sua discricionariedade, tendo-se o cuidado de reproduzir as mesmas definições constantes dos itens equivalentes nas demais peças da licitação (Edital, Minuta de Contrato, etc.), para que cada peça não traga previsões contraditórias em relação às demais. Após as definições, excluir as notas explicativas.

- ❖ Os tópicos dessa minuta receberam notas explicativas destacadas para compreensão do agente ou setor responsável pela elaboração do estudo, que deverão ser suprimidas quando da finalização do documento.
- ❖ Os textos das notas explicativas não integram a redação final da minuta e deve ser excluído, assim como todos os comentários destacados ao longo do documento.

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

PROCESSO Nº:

ÓRGÃO REQUISITANTE: _____

SETOR REQUISITANTE: _____

EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO: _____

Nota Explicativa:

A Equipe de Planejamento da Contratação é composta por integrantes das áreas solicitante, técnica e de contratação, designados nos autos do processo de compras pelas autoridades competentes das respectivas unidades e que reúnem as competências necessárias à execução da etapa de planejamento da contratação, com conhecimentos sobre aspectos técnicos do objeto e de licitações e contratos

1. INTRODUÇÃO:

As contratações governamentais produzem significativo impacto na atividade econômica, tendo em vista o volume de recursos envolvidos, os quais, em grande parte, são instrumentos de realização de políticas públicas. Neste sentido, um planejamento bem elaborado propicia contratações potencialmente mais eficientes, posto que a realização de estudos previamente delineados conduz ao conhecimento de novas modelagens/metodologias ofertadas pelo mercado, resultado na melhor qualidade do gasto e em uma gestão eficiente dos recursos públicos. Neste contexto, o presente documento apresenta o estudo técnico preliminar que visa assegurar a viabilidade (técnica e econômica) da contratação pretendida e o levantamento dos elementos essenciais que servirão para compor Termo de Referência ou Projeto Básico.

2. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ATUAL:

2.1 – Descrição do problema a ser resolvido ou da necessidade apresentada (preenchimento obrigatório – art. 18, inciso I e IV da Lei nº 14.133/2021):

Nota Explicativa:

Esse item visa atender a dois elementos obrigatórios do ETP, a saber:

- Art.18, inciso I: descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público
 - A Equipe de Planejamento da Contratação deve descrever a situação atual de forma qualitativa e quantitativa, informando, por exemplo, o contexto institucional; a forma como o problema se apresenta; como a Administração vem resolvendo a questão (se há contratações já realizadas, se há tentativas frustradas de contratação ou execução contratual etc.); unidades envolvidas; valor já despendido pela Administração; dentre outros.
 - Fica a critério da Equipe apresentar tabelas, gráficos e outros elementos que contribuam para uma descrição da situação.

- Art.18, inciso IV: estimativas das quantidades a serem potencialmente contratadas, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala
 - Justificar, em observância ao disposto pelo Artigo 15, §7º, inciso II, da Lei Federal nº. 8.666/93, as quantidades a serem adquiridas em função do consumo, devendo tal estimativa ser obtida a partir de fatos concretos (exemplos: série histórica do consumo, com atenção para eventuais ocorrências vindouras capazes de impactar os quantitativos demandados; criação de setor; acréscimo de atividades; necessidade de substituição de bens/serviços atualmente disponíveis etc.).
 - A estimativa das quantidades a serem contratadas deve ser acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, bem como considerar

a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala.

- “A Administração tem o dever de estimar os quantitativos da contratação, de modo fundamentado. Essa estimativa deve tomar em vista a eventual existência de outras contratações (correlatas ou interdependentes), inclusive para propiciar ganhos de escala” (FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021).

2.2 Alinhamento entre a contratação e o planejamento da Administração (art.18, inciso II da Lei nº 14.133/2021):

Nota Explicativa:

Demonstração do alinhamento entre a potencial contratação e o planejamento do órgão/entidade, identificando a previsão da contratação no Planejamento Anual de Compras ou, se for o caso, justificando a ausência da previsão.

Se a contratação não estiver prevista no Planejamento, foi previamente aprovada pela autoridade _____ competente?

Esse item visa atender ao elemento previsto no **inciso II, do art. 18 da Lei nº 14.133/2021** (demonstração da previsão da potencial contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração), e, **caso não seja preenchido, é necessária justificativa.**

2.3 Descrição dos requisitos da potencial contratação (art.18, inciso III da Lei nº 14.133/2021):

Nota explicativa:

Nesta seção são apresentadas perguntas orientadoras, ficando a critério da Equipe de Planejamento da Contratação incluir outros parâmetros que julgue necessários para melhor detalhamento de requisitos. Fica a critério da Equipe preencher em texto corrido, por perguntas, incluir tabelas, gráficos e outros elementos que contribuam para a descrição.

Esse item visa atender ao elemento previsto no **inciso III, do art. 18 da Lei nº 14.133/2021** (descrição dos requisitos da potencial contratação necessários e suficientes à escolha da solução), e, caso não seja preenchido, é necessária justificativa.

- **Quais são os requisitos necessários ao atendimento da necessidade?**

Nota explicativa: Devem ser especificados os requisitos indispensáveis que a solução a ser viabilizada deverá conter para atender à demanda, de forma a permitir a seleção da solução mais vantajosa e aderente à necessidade apresentada.

São exemplos de requisitos: fornecimento conjunto de materiais; disponibilização de solução de tecnologia da informação; demanda de corpo técnico especializado; relacionamento com fornecedor anterior para transferência de conhecimento/tecnologia etc.

Sendo possível, cabe incluir critérios e práticas de sustentabilidade que devem ser veiculados como especificações técnicas do objeto ou obrigação da potencial contratada (ou outro parceiro que atuará na sua viabilização).

- **Quais são os padrões mínimos de qualidade relativos ao objeto?**

Nota Explicativa: Nesse campo devem ser consideradas especificações que a solução deverá apresentar, bem como necessidade de apresentação de amostras, realização de provas de conceito, dentre outros. **A solução deverá ser disponibilizada sem interrupções, implicando em uma possível contratação ou fornecimento continuado?**

Nota explicativa: Para se caracterizar um serviço ou fornecimento como contínuo, deve-se analisar a sua essencialidade e habitualidade para a contratante. Isto é, verificar se a contratação que se pretende realizar é voltada para o atendimento de necessidades públicas

permanentes, cujo contrato não se exaure com uma única prestação dos serviços, já que eles são cotidianamente requisitados para o andamento normal das atividades do órgão/entidade.

A essencialidade se fundamenta nos danos e prejuízos que podem ser causados à Administração Pública no caso de eventual paralisação da prestação dos serviços, e, nesse sentido, busca assegurar a integridade do patrimônio público e/ou manter o funcionamento de atividades finalísticas dos entes administrativos. A habitualidade, por sua vez, corresponde à necessidade permanente dos serviços que se objetiva contratar. Destaca-se que, portanto, os serviços continuados podem ser vários, desde que presentes os requisitos da essencialidade e habitualidade, não existindo um rol taxativo para essa caracterização, já que cada necessidade deve ser analisada dentro de cada contexto fático.

● Por quanto tempo a solução deverá ficar disponível à Administração (informação que influenciará a duração do contrato)?

Nota explicativa: Na Lei Federal nº. 8.666/93, o Artigo 62 trata da obrigatoriedade ou não do instrumento de contrato, enquanto o Artigo 57 versa sobre a duração dos contratos administrativos (mas não excluem nem revogam os prazos previstos em lei especial).

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

III - (Vetado).

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.

No caso de se contratar serviços e fornecimentos contínuos, os contratos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima de 60 (sessenta) meses, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

Destaca-se que a avaliação relativa à duração do contrato administrativo deve ser realizada na fase preparatória, durante o planejamento da contratação. Nesse sentido, as áreas solicitante e técnica, com conhecimento técnico e específico sobre a sua demanda, precisará avaliar, em cada caso, se a contratação plurianual será mais vantajosa para a Administração Pública.

3. PERSPECTIVAS DE SOLUÇÕES (PREENCHIMENTO OBRIGATÓRIO):

Nota Explicativa:

Este item visa atender aos **elementos obrigatórios** previstos nos **incisos V e VI, do art.18 da Lei nº 14.133/2021** (V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução, que poderá ser ou não viabilizada por meio de uma contratação) (VI – estimativa do valor da potencial 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).

3.1 Levantamento de Mercado:

Nota Explicativa:

O levantamento de mercado consiste em pesquisar e avaliar as alternativas possíveis de soluções para a demanda sob análise com o objetivo de identificar a existência de metodologias, tecnologias e inovações diversas que permitam a escolha pela solução que melhor atenderá às necessidades da Administração Pública.

Essa pesquisa deve abranger aspectos técnicos e econômicos das soluções para o problema apontado e pode ser subsidiada por diferentes fontes, como contratações similares feitas pelo próprio contratante e por outros órgãos e entidades da Administração Pública que atendam a uma necessidade semelhante, consultas a sítios eletrônicos e publicações especializadas, pesquisas junto a fornecedores, entre outras. Nesse sentido, deve-se sempre priorizar a consulta ao maior número de fontes possível, visando a um levantamento de mercado de fato amplo e diverso.

A prospecção de soluções também pode ser feita por meio de consulta ou audiência pública, para coleta de contribuições. Nesse caso, devem ser observadas as regras específicas para a realização de tais procedimentos.

Após o levantamento de mercado, se for detectado que o número de potenciais fornecedores para a solução é restrito, deve-se verificar quais requisitos apontados na seção II.3 podem estar limitando a competição, certificando-se de que são realmente indispensáveis ou flexibilizando-os sempre que possível.

Em caso de possibilidade de compra ou locação de bens, devem ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para a escolha da alternativa mais vantajosa.

3.2 Estimativa do valor da contratação:

Nota Explicativa:

A estimativa do valor da contratação realizada nos ETPs visa registrar o gasto estimado com a solução escolhida, permitindo que a Administração Pública avalie a viabilidade econômica desta

opção, considerando a adequação orçamentária do órgão/entidade. Tal estimativa não se confunde com os procedimentos e parâmetros de uma pesquisa de preço para fins de verificação da conformidade/aceitabilidade da proposta (<https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/etp-digital/in-no-40-de-2020-e-os-estudos-tecnicos-preliminares/11-a-estimativa-do>).

Nesse sentido, a estimativa pode ser obtida via consulta ao mercado no mesmo momento do levantamento das alternativas/soluções possíveis para o problema objeto do Estudo Técnico Preliminar.

A sua descrição deve ser sucinta, acompanhada de preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que deram suporte ao cenário observado, os quais poderão constar de anexo classificado, caso a Administração Pública opte por preservar o sigilo desta documentação até a conclusão da licitação. A equipe de planejamento que elaborou a estimativa deverá fazer uma análise crítica dos preços coletados.

Nessa estimativa, sugere-se que a Administração Pública considere outros custos que incorrerão para além do valor da contratação da solução, como a manutenção de pessoal para operar determinada solução, ciclo de vida da opção escolhida, depreciação dos bens eventualmente adquiridos, custos processuais e administrativos etc.

ATENÇÃO: a estimativa de valor da contratação orientará a Administração Pública na escolha da solução mais vantajosa, porém não possuirá todos os detalhes específicos do objeto e não necessariamente comporá o valor referencial da futura contratação, caso haja.

A pesquisa de preços segundo as diretrizes do Decreto Municipal nº 42.026/2022 será anexada posteriormente aos autos processuais após o término da confecção do termo de referência, documento que deverá expor descrição clara e precisa do objeto, obrigações das partes, exigências diversas quanto à execução contratual, prazos de execução/entrega do objeto e demais fatores com capacidade de influenciar o valor estimado da contratação.

- a. A estimativa do valor da contratação no ETP é feita comparando alternativas diferentes para a solução de um problema. Já na pesquisa de preços, compara-se um mesmo objeto (opção escolhida como solução para o problema enfrentado).

b. As normas de pesquisa de preços com orientações de boas práticas podem subsidiar o valor estimado da contratação no ETP, mas não são as únicas limitadoras nesse contexto.

3.3 Escolha da solução:

Nota Explicativa:

Os quadros abaixo representam, de forma ilustrativa, duas sugestões, dentre várias possíveis, de sistematizar as informações das soluções pesquisadas e subsidiar a avaliação para o atendimento da demanda em análise, recomendando-se a inclusão detalhada de todas as informações relacionadas que tiverem sido obtidas. A ideia é que se demonstre, em análise comparativa, vantagens (pontos fortes) e desvantagens (riscos, limitações, problemas) referentes à adoção de cada solução ou, alternativamente, que se demonstre como cada uma delas cumpre ou descumpre os requisitos da contratação. Posteriormente a isso que haja indicação expressa da solução escolhida com detalhamento das soluções levantadas.

Eventual Regulamentação Municipal pode dispor sobre os critérios exemplificativos para balizar a análise comparativa entre as soluções, não sendo um rol exaustivo, a exemplo da redação abaixo:

- A justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução de que trata o **inciso V, do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021** será orientada por uma análise comparativa entre as soluções identificadas, que poderá ser realizada a partir de um ou mais dos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em análise:

I - relação de custo-benefício do ponto de vista financeiro, preferencialmente pela comparação do custo total das soluções propostas e da solução atual, quando for o caso;

II - ganhos de eficiência na utilização dos recursos;

III - sustentabilidade social, econômica e ambiental, por meio da consideração de objetivos secundários da política de compras públicas;

IV - presença de riscos e sua distribuição entre as partes.

“Na justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução, quando houver a possibilidade de compra ou locação de bens, deverão ser considerados os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa.”.

Por fim, deve-se incluir também as informações referente aos custos estimados, pois é fator fundamental que orientará a escolha da solução.

Exemplo 1:

<i>Soluções</i>	<i>Vantagens (pontos fortes)</i>	<i>Desvantagens (riscos, limitações, problemas)</i>
<i>Solução 1</i>		
<i>Solução 2</i>		
<i>Solução 3</i>		
<i>(...)</i>		

Exemplo 2:

<i>Requisitos</i>	<i>Solução 1</i>	<i>Solução 2</i>	<i>Solução (...)</i>	<i>Solução N</i>
<i>Requisito 1</i>				
<i>Requisito 2</i>				
<i>Requisito (...)</i>				
<i>Requisito N</i>				
<i>Custo estimado</i>				

Diante do exposto e após análise comparativa, deve-se indicar a solução escolhida para o atendimento da necessidade em questão, demonstrando, com base em razões fáticas e a partir do levantamento de mercado, que ela é a que melhor atende ao interessa

público mediante cumprimento dos requisitos da contratação e levando-se em conta aspectos técnicos e econômicos a ela relacionados.

Vale destacar que todos os dados citados no levantamento de mercado devem ser referenciados, com link para acesso aos documentos pesquisados, se for o caso, e/ou com a documentação da pesquisa realizada nos autos processuais da contratação.

4. DETALHAMENTO DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA:

4.1 Descrição da solução como um todo (preenchimento obrigatório):

Nota explicativa:

Esse item visa atender ao **elemento obrigatório** previsto no **inciso VII, do art. 18 da Lei nº 14.133/2021** (descrição da solução como um todo e, quando for o caso, das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica).

Deve-se descrever a solução escolhida como um todo em seus elementos centrais, destacando-se, inclusive, aqueles elementos que subsidiaram as justificativas técnicas e econômicas para a sua escolha.

Este subitem, considerando que uma solução se refere ao conjunto de todos os elementos (bens, serviços e outros) necessários para, de forma integrada, gerar os resultados que atendam à necessidade da Administração, deverá evidenciar todas as partes necessárias ao atendimento da demanda, necessidade ou problema, inclusive abordando exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso.

Em linhas gerais deve-se responder se será uma aquisição de material ou contratação de um serviço, se há ou não continuidade, se há fornecimento de sistema em conjunto para viabilizar a solução, se há mais de uma contratação ou não.

Compreendida a solução como um todo, deve-se ponderar, no subitem específico, sobre o parcelamento ou não da contratação.

4.2 Justificativas para o parcelamento ou não da contratação (preenchimento obrigatório):

Nota explicativa: Esse item visa atender ao **elemento obrigatório** previsto no **inciso VIII, do art.18 da Lei nº 14.133/2021** (justificativas para o parcelamento ou não da solução, considerando critérios de viabilidade técnica e econômica).

O parcelamento da contratação é a divisão do objeto em partes menores e independentes. Quando do parcelamento, cada parte, item, etapa ou parcela do objeto representa uma licitação/contratação isolada ou separada.

Definido o objeto que suprirá as necessidades da Administração Pública, deve o agente público verificar se é possível e economicamente viável contratá-lo em parcelas (itens, lotes, etapas ou procedimentos distintos) que melhor aproveitem as especificidades da contratação e os recursos disponíveis no mercado.

Impõe-se o parcelamento quando existir parcela do objeto de natureza específica que possa ser executada por fornecedores com especialidades próprias ou diversas. Essa decisão deve ser técnica e economicamente viável, garantir a economia de escala e se mostrar vantajosa para a Administração Pública, sem prejuízo para o conjunto ou complexo a ser contratado.

O que a Lei Federal nº 8.666/83 diz sobre o parcelamento do objeto?

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

(...)

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

(...)

Art. 23. (...)

(...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no

mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

§ 2o Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.

Jurisprudências de relevância sobre o tema:

- “É obrigatória a admissão da **adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade” (Súmula TCU nº 247). Os itens reunidos em um lote devem guardar alguma relação entre si (Denúncia TCE/MG nº 980437/2016).
- “Adicionalmente, propõe-se notificar o órgão que, no caso de se licitar itens agrupados, no processo licitatório respectivo deve constar justificativa da vantagem da escolha, devidamente fundamentada, em atenção aos artigos 3º, § 1º, I; 15, IV e 23, § 1º, todos da Lei 8.666/1993, e à Súmula TCU nº 247” (Acórdão TCU nº 5134/2014 - Segunda Câmara).

Assim, deve este subitem justificar, com base em razões fáticas e motivadamente, o parcelamento ou não da contratação.

4.3 Contratações correlatas e/ou interdependentes:

Nota explicativa: Contratações correlatas são aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si.

Já as contratações interdependentes são aquelas cuja execução da contratação tratada poderá afetar ou ser afetada por outras contratações da Administração Pública.

Nesse campo, de forma geral, deverá ser informado se existem demais contratações que guardam relação/afinidade com o objeto contratação pretendida, já realizadas ou mesmo futuras.

Em resumo, objetiva-se uma visão global de contratações correlatas e interdependentes em relação à contratação almejada com vistas a identificar se existem ações complementares a serem inseridas no planejamento da contratação objetivada.

Esse item visa atender ao elemento previsto no **inciso XI, do art.18 da Lei nº 14.133/2021** (considerações sobre contratações correlatas ou interdependentes), e, caso não seja preenchido, é necessária justificativa.

4.4 Resultados pretendidos:

Nota explicativa: Os resultados pretendidos, que devem ser declarados de forma clara e objetiva, referem-se aos benefícios diretos e indiretos que o órgão/entidade almeja com a contratação da solução, em termos de economicidade, eficácia, eficiência, melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, desenvolvimento nacional sustentável, bem como, se for o caso, de melhoria da qualidade de produtos ou serviços, considerando o ciclo de vida do produto, de forma a atender à necessidade da contratação.

Os resultados pretendidos carecem:

- a) ser formulados sempre em termos de negócio, nunca em termos dos meios para atingir o negócio (p. ex: na contratação de software para automatizar um processo de trabalho do órgão, pode-se definir como um dos resultados

pretendidos a diminuição do tempo médio para emissão de um determinado tipo de certidão);

b) ser mensuráveis por meio de critério de medição estabelecido pelo órgão/entidade, possibilitando aferir o alcance dos resultados declarados após a implantação da solução.

c) se referirem a resultados realistas, ou seja, condizentes com as soluções existentes, factíveis e aptos a promoverem o atendimento da necessidade que gerou a contratação.

Esse item visa atender ao elemento previsto no **inciso IX, do art.18 da Lei nº 14.133/2021** (demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis), e, caso não seja preenchido, é necessária justificativa.

4.5 Providências a serem adotadas:

Nota explicativa: Realizar o levantamento das ações necessárias para que a contratação surta seus efeitos, considerando os riscos de a contratação restar prejudicada caso os ajustes não ocorram em tempo. Sugere-se que as ações necessárias sejam sistematizadas por meio de um plano de ação, matriz de risco, ou outra ferramenta de gestão, capaz de evidenciar, no mínimo, a(o): atividade, responsável pela atividade, data de início e data de término.

A identificação de providências a serem adotadas podem ser constatadas através dos seguintes questionamentos, dentre outros: (i) Havendo contrato vigente no órgão/entidade para o mesmo objeto, há a necessidade de a contratada promover a transição contratual? (ii) A prestação dos serviços ou a entrega dos bens exigem adequações no ambiente físico? (iii) Há necessidade de capacitação dos servidores para fiscalização e/ou gestão contratual?

Esse item visa atender ao elemento previsto no **inciso X, do art.18 da Lei nº 14.133/2021** (providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, se for o caso, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual), e, caso não seja preenchido, é necessária justificativa.

4.6 Possíveis impactos ambientais:

Nota Explicativa: É necessário descrever os possíveis impactos ambientais e respectivas medidas de tratamento ou mitigadoras buscando sanar os riscos ambientais existentes.

a) Há a possibilidade de inclusão de critérios de sustentabilidade na contratação, desde a especificação técnica até as obrigações da contratada (sugestão de referência [Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da CGU/AGU](#))?

b) **O Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da CGU/AGU demonstra que a inclusão de critérios e práticas de sustentabilidade não ocorre unicamente no momento do procedimento licitatório. A sustentabilidade estará presente desde o planejamento da contratação, passando o procedimento da licitação e chegando até a execução e fiscalização do contrato e a gestão dos resíduos.**

c) Assim, reforça-se o [Parecer n. 00001/2021 CNS/CGU/AGU](#) que claramente diz que a Administração Pública é obrigada “a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual, fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos”. Tal documento também estabelece que a **“impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito”**.

d) “No Brasil, a promoção de práticas de contratações públicas sustentáveis vem sendo feita, gradativamente, mediante alterações na legislação (Ex.: Lei nº 12.349, de 2010, que alterou o art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993” (p. 18)

e) “Em outros termos, podemos afirmar que **a contratação sustentável não pode mais ser considerada como exceção no cotidiano da Administração Pública**. Ao contrário, ainda que sua implantação esteja ocorrendo de uma maneira gradativa, **a realização da contratação sustentável pela Administração Pública, na forma descrita nos parágrafos anteriores, deixou de ser medida excepcional para ser a regra geral**” (p. 21).

f) Também é prudente indicar eventuais ajustes e adequações que a contratante

deverá providenciar para a concretização da contratação sustentável, como capacitações, adequações no ambiente organizacional, entre outros.

g) “Os impactos ambientais podem ser negativos, exigindo maior cuidado, medidas de mitigação ou de prevenção. Quando positivos, são benéficos para a contratação pretendida. **Portanto, cabe ao órgão licitante informar sobre os impactos ambientais nos estudos preliminares, bem como sobre medidas de tratamento, caso aplicáveis**” (p. 44).

h) “A Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986, ao dispor sobre o Estudo de Impacto Ambiental, estabelece o que deve fazer parte do seu conteúdo mínimo:

Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

a) o meio físico – o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;

b) o meio biológico e os ecossistemas naturais – a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;

c) o meio sócio-econômico – o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

II – Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e

interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

III – Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.

IV – Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados”

Esse item visa atender ao elemento previsto no **inciso XII, do art.18 da Lei nº 14.133/2021** (descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável), e, caso não seja preenchido, é necessária justificativa.

5. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO:

Nota explicativa: Esse item visa atender ao **elemento obrigatório** previsto no **inciso XIII, do art.18 da Lei nº 14.133/2021** (posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina), e, caso não seja preenchido, é necessária justificativa.

O posicionamento conclusivo do ETP irá sinalizar, com base em razões fáticas e motivadamente, a adequação da solução escolhida frente ao atendimento da necessidade a que se destina.

Assim, a declaração de viabilidade da contratação deve se basear em informações constantes tanto no próprio estudo técnico preliminar quanto em documentos complementares, a serem acostados ao processo administrativo, quando for o caso.



A viabilidade da contratação deve ser fundamentada na capacidade de a solução priorizada alcançar, da melhor forma possível, os interesses público e institucional.

Por outro lado, identificada que a contratação não se refere à melhor solução, dentre as possíveis, apta a promover o atendimento das necessidades da Administração, este subitem, considerando as informações constantes no ETP e a documentação complementar, deverá evidenciar o motivo da contratação não ser suficiente para resolver o problema e qual solução, de forma fundamentada, é vislumbrada pela Administração como adequada.

6. ASSINATURAS:

- Equipe de Planejamento da Contratação e Autoridade Competente (Sugestão)

