

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Direito
Especialização em Direito Administrativo

Milla Eugênia do Amaral Quintino

**O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES:
Análise no âmbito da Secretaria de Estado de Planejamento
e Gestão do Estado de Minas Gerais**

Belo Horizonte
2022

Milla Eugênia do Amaral Quintino

**O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES:
Análise no âmbito da Secretaria de Estado de Planejamento
e Gestão do Estado de Minas Gerais**

Artigo apresentado ao curso de Especialização em Direito Administrativo da Universidade Federal do Estado de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de especialista.

Orientador: Luciano Ferraz

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Luciane Lorena Queiroz - CRB-6/2233.

Q7e Quintino, Milla Eugênia do Amaral
O estudo técnico preliminar (ETP) na nova lei de licitações [manuscrito]:
análise no âmbito da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do
Estado de Minas Gerais / Milla Eugênia do Amaral Quintino. - 2022.
28 f.

Monografia (especialização) - Universidade Federal de Minas Gerais,
Faculdade de Direito.
Bibliografia: f. 26-28.

1. Direito administrativo. 2. Administração pública. 3. Licitação pública.
4. Planejamento. I. Ferraz, Luciano. II. Universidade Federal de Minas Gerais
- Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 351.712.2



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO ADMINISTRATIVO

ATA DA DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DA ALUNA MILLA EUGÊNIA DO AMARAL QUINTINO

Realizou-se, no dia 23 de agosto de 2022, às 17:30 horas, Online, da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de monografia, intitulada O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES: Análise no âmbito da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais, apresentada por MILLA EUGÊNIA DO AMARAL QUINTINO, número de registro 2021659695, graduada no curso de ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, como requisito parcial para a obtenção do certificado de Especialista em DIREITO ADMINISTRATIVO, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Luciano de Araujo Ferraz - Orientador (UFMG), Prof(a). Bruna Rodrigues Colombarolli (FUMEC), Prof(a). Virginia Kirchmeyer Vieira (UFMG).

A Comissão considerou a monografia:

- Aprovada
 Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrada a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 23 de agosto de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **Virginia Kirchmeyer Vieira, Usuário Externo**, em 23/08/2022, às 19:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luciano de Araujo Ferraz, Professor do Magistério Superior**, em 23/08/2022, às 21:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruna Rodrigues Colombarolli, Usuária Externa**, em 28/09/2022, às 17:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1700378** e o código CRC **64EB7D00**.

RESUMO

Em decorrência da publicação da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) em 1º de Abril de 2021, surgem diversos normativos para complementar e subsidiar as novas regras de licitações e contratos nas esferas municipais e estaduais. Uma das principais características da NLLC é a maior ênfase dada à fase de planejamento, nesse sentido, surge com mais frequência durante o texto da Lei a figura do Estudo Técnico Preliminar (ETP), instrumento que norteará a contratação como um todo. O presente artigo tem como objetivo trazer à tona os principais pontos importantes acerca desse instituto, e reflexões de como este pode auxiliar o procedimento licitatório e, conseqüentemente, trazer maior êxito às contratações. Além disso, o estudo traz indagações se, de fato, este instrumento produz vantagens para a Administração Pública ou se apenas aumenta a burocracia nas licitações públicas. Como fato concreto da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, é explorado o caso de Minas Gerais, por meio da Resolução nº 115, publicada em dezembro de 2021, que trata dos pontos obrigatórios e facultativos do ETP, bem como as diretrizes para sua elaboração no âmbito estadual.

Palavras-chave: Nova Lei de Licitações e Contratos. Estudo Técnico Preliminar. Planejamento em Licitações. Minas Gerais. Administração Pública.

ABSTRACT

As a result of the publication of the New Law on Bidding and Contracts (NLLC) on April 1, 2021, several regulations appear to complement and support the new rules for bidding and contracts at the municipal and state levels. One of the main characteristics of the NLLC is the greater emphasis given to the planning phase, in this sense, the figure of the Preliminary Technical Study (ETP) appears more frequently during the text of the Law, an instrument that will guide the contracting as a whole. This article aims to bring out the main important points about this institute, and reflections on how it can help the bidding procedure and, consequently, bring greater success to hiring. In addition, the study raises questions if, in fact, this instrument produces advantages for the Public Administration or if it only increases the bureaucracy in public bids. As a concrete fact in the elaboration of the Preliminary Technical Study, the case of Minas Gerais is explored, through Resolution nº 115, published in December 2021, which deals with the mandatory and optional points of the ETP, as well as the guidelines for its elaboration within the scope of state.

Keywords: New Law on Bidding and Contracts. Preliminary Technical Study. Bidding planning. Minas Gerais. Public administration.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 DESENVOLVIMENTO	9
2.1 Mudanças trazidas pela Lei nº 14.133/2021	9
2.2 O Estudo Técnico Preliminar na NLLC	11
2.3 Principais diferenças entre ETP, TR e Projeto Básico	14
2.4 Estudo Técnico Preliminar: melhoria ou aumento da burocracia nas licitações?	16
2.5 O modelo de Estudo Técnico Preliminar (ETP) no âmbito da Administração Pública do Estado de Minas Gerais	17
2.5.1 Informações gerais	18
2.5.2 Diagnóstico da situação atual	19
2.5.3 Prospecção de soluções	20
2.5.4 Detalhamento da solução escolhida	20
2.5.5 Posicionamento conclusivo	21
3 CONCLUSÃO	22
REFERÊNCIAS	26

1 INTRODUÇÃO

Em 1º de Abril de 2021, foi sancionada a Lei nº 14.133, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, estabelecendo novas regras para as contratações públicas nacionais. A normativa anterior, a Lei nº 8.666, estava vigorando há cerca de 28 anos, desde 1993, dessa forma, a necessidade de atualização dessa temática em decorrência das mudanças da sociedade, do mercado e do Estado tornou-se estritamente necessária. Além disso, outros normativos que dizem respeito às contratações foram criados ao longo dos anos em que a Lei nº 8.666 vigorava, com o intuito de complementá-la, como a Lei do Pregão (Lei nº 10.250/2002) e a Lei do Regime Diferenciado das Contratações (Lei nº 12.462/2011). Nesse sentido, a nova lei de licitações surge em um cenário de atualização de uma das temáticas mais relevantes da Administração Pública: a de contratações.

Os órgãos municipais, estaduais e federais, além das autarquias e fundações dos Estados, Distrito Federal e municípios terão 2 (dois) anos após a publicação para se adequar às novas regras trazidas pela Lei nº 14.133/2021, e os municípios até 31 de Dezembro de 2023 para divulgar a complementação de suas contratações mediante publicação de extrato de edital de licitação em jornal diário de grande circulação local (BRASIL, 2021). Nesse intervalo de tempo, a Administração poderá optar por licitar de acordo com a Lei nº 14.133/2021 ou de acordo com as leis que vigoravam no antigo regime, porém não sendo permitido a aplicação combinada da nova lei de licitação com as leis anteriores (NIEBUHR, 2021).

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objetivo suscitar discussões acerca da obrigatoriedade do instituto do Estudo Técnico Preliminar (ETP) na Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), trazendo reflexões acerca da sua imprescindibilidade nos processos licitatórios, bem como os impactos de sua elaboração para o sucesso nas aquisições públicas. Além disso, serão abordadas as principais dificuldades de elaboração e as consequências da ausência desse documento na fase de planejamento da licitação.

A pesquisa proposta se faz necessária uma vez que o Estudo Técnico Preliminar é um documento não só obrigatório pela NLLC, mas também de extrema importância para as contratações públicas. A ausência dos Estudos Técnicos Preliminares pode acarretar riscos às contratações, levando à aquisição de materiais ou serviços que não são capazes de atender à real demanda da Administração, com conseqüente desperdício dos recursos públicos (BRASIL,

2012). Ademais, de acordo com Costa *et al.* (2017), fiscalizações do TCU apontaram que a causa das fragilidades das licitações vem da deficiência na fase de planejamento. Ainda de acordo com o mesmo autor, menos da metade das organizações realizam processos de planejamento das aquisições.

Considerando que o ETP é um documento que pertence à fase de planejamento das licitações, auxiliando na busca da solução contratada, é mister que este documento seja ainda mais pesquisado e estudado pelos gestores públicos, a fim de que sua elaboração se torne menos complexa e mais difundida nos órgãos públicos. Dessa forma, este trabalho se justifica, pois, pretende analisar o ETP do ponto de vista da NLLC, definindo seus elementos imprescindíveis, de forma clara e objetiva, além de elencar as principais dificuldades na sua elaboração. Além disso, pretende-se alcançar gestores que trabalham na elaboração dos ETPs, auxiliando-os na consecução deste documento, e desmistificando a dificuldade da sua elaboração.

Para isso, foi realizada uma intensa e crítica revisão bibliográfica acerca do tema, estudando os principais autores e jurisprudências que tratam desse assunto. Cabe destacar que, em relação aos objetivos, a presente pesquisa se classifica como exploratória, na medida em que pretende buscar mais informações sobre determinado assunto (Cervo, Bervian e da Silva (2007) que, nesse caso, estão relacionados à elaboração do Estudo Técnico Preliminar e seus principais desafios de elaboração. No quesito procedimentos, a pesquisa se classifica como bibliográfica, pois será elaborada a partir de materiais já publicados, investigando-se ideologias e pesquisas sobre o assunto (GIL, 2008).

A seguir, será discorrido o desenvolvimento deste trabalho, apresentando, primeiramente, uma breve revisão bibliográfica acerca dos principais temas do artigo. Será exposto as principais mudanças trazidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos, já que este normativo é de extrema importância para o objeto principal do presente trabalho, a saber, o ETP. Em seguida, será aprofundado o tema do Estudo Técnico Preliminar, destacando suas principais características e objetivos, segundo doutrinadores e estudiosos sobre o tema. Também será abordado as diferenças entre ETP, Termo de Referência (TR) e Projeto Básico (PB) que, apesar de terem pontos em comum, não devem ser confundidos. Será feita também uma reflexão acerca do aumento ou não da burocracia com a adoção do ETP e, por último, será melhor apresentado o modelo de ETP proposto pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), para demonstrar a adoção do ETP no âmbito do Estado de Minas Gerais.

No tópico 3 do presente trabalho, apresentar-se-á uma breve conclusão, acerca do que foi estudado neste artigo.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Mudanças trazidas pela Lei nº 14.133/2021

Considerando que a Lei nº 14.133/2021 é um instrumento de grande relevância na construção das discussões do presente trabalho, é necessário destacar as inovações propostas pela nova lei de licitações. Será abordado, a seguir, algumas dessas mudanças, no entanto, de forma mais superficial e sucinta, sendo melhor trabalhado e aprofundado apenas a inovação relacionada à obrigatoriedade do Estudo Técnico Preliminar (ETP), que é o principal objeto de estudo do presente artigo.

A nova lei de licitações e contratos administrativos trouxe algumas inovações na etapa preliminar do processo licitatório, ou seja, a fase de planejamento. Mais do que inovações, na verdade, a Lei nº 14.133/2021 dá um enfoque marcante ao planejamento das contratações, seguindo a tendência normativa de evitar a realização de licitações indesejadas e complexas de serem cumpridas, estabelecendo metas que objetivam a consecução do êxito do processo licitatório. Não é à toa que foi elevado como princípio das licitações e contratos, conforme exposto no artigo 5º da NLLC. Isso se justifica, principalmente, conforme colocado abaixo por Guilherme Carvalho (2021):

[...] planejar deve ser um dos objetivos principais da Administração Pública. Inquestionável, sob qualquer aspecto, que o planejamento contribui para boas práticas de governança, sendo mecanismo de sufrágio às medidas anticorrupção, motivo pelo qual, ao estabelecer os objetivos do processo licitatório, o legislador também ousou quanto à participação, no planejamento, de todos os atores envolvidos no processo de contratação. (CARVALHO, 2021, p. 2)

Nesse aspecto, primeiramente é necessário destacar que a NLLC trouxe, em seu artigo 12, inciso VII, que nos processos licitatórios os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão elaborar o 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). Dessa forma, pode-se dizer que o planejamento das licitações se inicia com o Plano de Contratações Anual, em que será previsto todas as contratações para o ano corrente daquele órgão ou entidade, verificando a compatibilidade orçamentária, as prioridades e uma agenda para a consecução dos processos licitatórios (NIEBUHR, 2021).

Além do Plano de Contratações Anual, surge a figura do “agente de contratação” na NLLC. No artigo 6º, inciso LX, é definido que o agente de contratação é:

a pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação (BRASIL, 2021, art. 6º, LX).

Dessa forma, podemos perceber que a Lei nº 14.133/2021 traz, conforme exposto por Lopes (2021), uma mudança de narrativa, deixando claro que o controle é necessário, mas será feito com governança e planejamento.

Em relação às modalidades de licitação, a Lei nº 14.133/2021 extinguiu a tomada de preços e convite, mantendo o pregão, concorrência, concurso e leilão. Além disso, não só o pregão, mas também essas outras modalidades mantidas deverão ser praticadas de forma eletrônica com a nova lei de licitações. Ademais, é criada uma nova modalidade, o chamado diálogo competitivo, que será utilizado nas compras de objetos mais complexos, em que a Administração não tem conhecimento suficiente para identificar a melhor solução, e então a participação do mercado na identificação e desenvolvimento das alternativas é utilizada. (LOPES, 2021).

No que tange à gestão dos contratos, uma grande inovação diz respeito à vigência: anteriormente, por regra, os contratos duravam até 12 (doze) meses, e poderiam ser prorrogados por até 60 (sessenta) meses, mediante justificativa. Com a NLLC, a Administração Pública poderá firmar contratos de até 5 (cinco) anos, o que equivale a 60 meses, e poderá prorrogar por até 10 (dez) anos (LOPES, 2021).

Outro ponto importante de destaque é o orçamento sigiloso, presente no artigo 24 da Lei nº 14.133/2021. É previsto, desta forma, que o orçamento estimado da contratação poderá ser sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas (BRASIL, 2021). Dessa forma, cabe reforçar que é facultativo a escolha do orçamento sigiloso, no entanto, caso ocorra, deverá ser justificado. Se não, deverá ser apresentado junto com o termo de referência ou projetos ou com o próprio edital da licitação (NIEBUHR, 2021).

Em relação à sessão do pregão, a Lei nº 14.133/2021 trouxe outros modos de disputa para a etapa de julgamento das propostas: o modo aberto, o modo fechado, o modo aberto e fechado e o modo fechado e aberto. No modo aberto, os lances são públicos e sucessivos entre

os licitantes. No modo fechado, por sua vez, as propostas ficam em sigilo até um certo momento, e posteriormente são divulgadas entre os participantes. No modo aberto e fechado, primeiramente há uma etapa de disputa em que os lances são divulgados e logo após os fornecedores dão seus lances de maneira sigilosa. Por fim, o modo fechado e aberto, acontece a inversão das fases do modo anterior, portanto, primeiramente há uma etapa em que os lances são sigilosos, e logo após outra etapa em que os licitantes que ofereceram valores até 10% superiores ao menor lance têm a chance de oferecer um outro lance publicamente (PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS, 2022).

Em suma, pode-se dizer que a Lei nº 14.133/2021 deu um tratamento destacado à fase preparatória, com a preocupação de planejar de maneira mais sistemática o processo licitatório. Além disso, percebe-se que a NLLC buscou, com alguns pontos da normativa, aproximar a Administração Pública do mercado, como é o caso da criação da modalidade de licitação intitulada “diálogo competitivo” e à prorrogação dos prazos de vigência dos contratos, uma vez que o diálogo competitivo abre espaço para que os fornecedores possam buscar alternativas para possíveis soluções a serem contratadas, bem como o aumento dos prazos de vigência dos contratos torna as licitações mais atrativas para os licitantes.

2.2 O Estudo Técnico Preliminar na NLLC

Segundo a Lei nº 14.133/2021, o ETP pode ser definido da seguinte forma:

“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, art. 6º, inciso XX).

Dessa forma, a NLLC trouxe como obrigatoriedade um instrumento importante para a fase preparatória das licitações, e que demonstra ainda mais a ênfase dada ao planejamento nesta normativa: o Estudo Técnico Preliminar (ETP). No artigo 18, § 1º da NLLC é definido que o ETP 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” (BRASIL, 2021). Além disso, nos incisos a que se referem o mesmo parágrafo, é exposto que o ETP deverá conter:

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

II - demonstração da previsão da contratac o no plano de contratac es anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administra o;

III - requisitos da contratac o;

IV - estimativas das quantidades para a contratac o, acompanhadas das memórias de cáculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratac es, 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 soluço a contratar;

VI - estimativa do valor da contratac o, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cáculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administra o optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licita o;

VII - descri o da soluço como um todo, inclusive das exigências relacionadas   manuten o e   assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratac o;

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 Administra o previamente   celebra o do contrato, inclusive quanto   capacita o de servidores ou de empregados para fiscaliza o e gestão contratual;

XI - contratac es correlatas e/ou interdependentes;

XII - descri o 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 adequa o da contratac o para o atendimento da necessidade a que se destina. (BRASIL, 2021, Art. 18,  1 )

No entanto, no parágrafo seguinte, o legislador colocou como obrigatório apenas os incisos I, IV, VI, VIII e XIII do   1 , ou seja, deverá ser estritamente apresentado no ETP a necessidade de contratac o, a estimativa das quantidades, a estimativa de valor, as justificativas para o parcelamento ou não do objeto e o posicionamento conclusivo sobre a adequa o da contratac o para o atendimento da necessidade a que se destina. A ausência dos demais elementos, se ocorrer, deverá ser justificada.

De acordo com Tatiana Camarão e Isabella Brito (2020), o ETP   um documento que

visa expor a real necessidade da contratação, estudar sua viabilidade técnica e construir argumentos que serão base para a elaboração do Termo de Referência. Dessa forma, “o ETP visa evidenciar os esforços realizados frente ao problema a ser resolvido, com o levantamento das informações necessárias e avaliação das soluções disponíveis no mercado.” (CAMARÃO; BRITO, 2020). Portanto, pode-se afirmar que o ETP assume função estratégica nas contratações públicas, uma vez que dá condições para o atendimento das demandas da sociedade, avaliando os cenários possíveis, além de estudar a viabilidade técnica e econômica das soluções (CAMARÃO, 2022).

É exposto por Cecília de Almeida Costa (2017) que o maior desafio para a Administração nas contratações públicas gira em torno da identificação da necessidade e dos critérios estabelecidos pelas partes interessadas, porque uma necessidade que não for bem especificada, gera problemas nas fases seguintes, causando a contratação de uma solução inadequada. Dessa forma, uma boa execução do ETP pode impactar positivamente na consecução das licitações. No entanto, apesar de obrigatório e extremamente importante, os órgãos públicos vêm apresentando dificuldades na produção deste documento, principalmente em relação à ausência de uniformização dos elementos que o compõem. (CAMARÃO, 2022). Nesse sentido, é necessário que se faça:

1. verificação do apontamento da referida demanda no plano anual das contratações do órgão ou entidade;
2. análise da sua real necessidade e avaliação crítica dos quantitativos para composição da solução;
3. levantamento das alternativas disponíveis no mercado e suas peculiaridades;
4. adequação das soluções encontradas ao mercado como, por exemplo, os prazos de garantia, entrega e validade;
5. adequação às novas tecnologias – quais os modelos mais modernos e atuais que atendem à demanda;
6. os padrões de sustentabilidade que devem ser observados (ambientais, sociais, econômicos, éticos); e
7. adequação à programação orçamentária, visto que pode-se, por exemplo, qualificar a solução como custeio ou investimento (CAMARÃO, 2022)

Ainda de acordo com Camarão (2022), a ausência de uniformização, por outro lado, é também uma peculiaridade dos Estudos Técnicos Preliminares, uma vez que a padronização deste documento por todas as unidades administrativas poderá perder sua finalidade, tornando-se apenas um elemento para compor a legalidade da contratação.

Conforme já relatado, o ETP é, por regra, obrigatório de acordo com a Lei nº

14.133/2021, no entanto, existem alguns casos em que sua presença não é necessária. Nas dispensas de valor ou emergenciais, por exemplo, o documento não se faz obrigatório, visto que nas dispensas de valor as contratações quase sempre são de pequena quantia e não exigem um estudo minucioso, e as dispensas emergenciais envolvem contratações urgentes em que não há tempo para elaborar um ETP. Há também os casos de prorrogação de serviços de natureza contínua, em que um ETP já foi produzido anteriormente, não demandando outro estudo. Nas contratações padronizadas, em que a solução para contratação já foi analisada, o ETP também não é obrigatório e, por fim, nos serviços de mesma natureza, semelhança ou afinidade, os ETPs podem ser elaborados de forma comum (CAMARÃO, 2022).

Conforme exposto, o Estudo Técnico Preliminar está previsto na NLLC, compondo a etapa do planejamento das contratações. Se bem realizado, o ETP pode ser um aliado no êxito das licitações, dessa forma, é mister que os gestores dobrem suas atenções neste documento, ressignificando sua importância, já que é inegável que possui a intenção de melhorar as contratações públicas e, portanto, sua elaboração deve ser tornar mais frequente (CAMARÃO, 2022).

2.3 Principais diferenças entre ETP, TR e Projeto Básico

Mesmo que o Estudo Técnico Preliminar já tenha sido previsto na Lei nº 8.666/1993, na nova lei de licitações e contratos é citado inúmeras vezes e trazido como elemento obrigatório, ou seja, certamente será cobrado pelos órgãos de controle. Algumas instituições já elaboravam o ETP, no entanto, ainda causa muita confusão acerca de sua finalidade, além de ser muitas vezes confundido com o Projeto Básico e o Termo de Referência (CORREA, 2021). A seguir, será discorrido um pouco sobre esses elementos, apresentando os principais pontos comuns e divergentes entre eles.

Conforme já apresentado anteriormente, o ETP busca demonstrar a viabilidade técnica e econômica da contratação. Já o Projeto Básico e o Termo de Referência possibilitam o conhecimento das condições básicas da licitação (CORREA, 2021). Dessa forma, nota-se que ambos possuem a mesma função, ou seja, apresentar os requisitos para que uma contratação aconteça (MIRANDA, 2022). Além disso, esses dois instrumentos buscam permitir uma contratação clara, que atenda às necessidades da Administração (CORNETTA, 2020).

A Lei nº 8.666/1993 definiu o projeto básico como um “conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço,

ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação” (BRASIL, 1993). Nesse sentido, pode-se dizer que nesse documento é necessário conter todos os elementos suficientes para a identificação da obra ou do serviço, de modo que os licitantes consigam, de forma igualitária, compor suas propostas de preços.

Por sua vez, o Termo de Referência (TR) foi definido inicialmente no Decreto nº 3.555/2000 como:

“documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato” (BRASIL, 2000).

No Decreto nº 5.450/2005, o Poder Executivo Federal previu o uso obrigatório do TR, pelos órgãos requisitantes, e com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara. Cabe destacar, no entanto, que desde 2010 há um entendimento do TCU de que os serviços comuns de engenharia também poderão ser realizados via pregão (CORREA, 2022), e tal entendimento encontra respaldo inclusive no regulamento federal do pregão eletrônico:

“Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.” (BRASIL, 2019).

Nesse sentido, pode-se dizer que a grande diferença entre o projeto básico e o termo de referência é que, enquanto o primeiro é obrigatório nas contratações de obras ou serviços em todos os casos previstos na Lei nº 8.666/1993, seja por licitação, contratação direta ou inexigibilidade, o segundo é indispensável para as licitações realizadas na modalidade pregão, seja para a contratação de bens, ou para de serviços comuns, inclusive os de engenharia (CORREA, 2022).

Por fim, conforme exposto por Camarão (2022), o TR tem um vínculo com o ETP e, portanto, pode-se dizer que também tem com o Projeto Básico, uma vez que estes dois documentos possuem funções parecidas, de descrever detalhadamente a solução a ser contratada. O Estudo Técnico Preliminar é, basicamente, a base desses dois documentos em uma contratação, pois é prévio a estes, demonstrando a necessidade da contratação, em que o objeto ainda não está claramente definido, bem como não está sua forma de aquisição e outras informações importantes na contratação, que são definidas posteriormente, no Termo de Referência ou Projeto Básico.

2.4 Estudo Técnico Preliminar: melhoria ou aumento da burocracia nas licitações?

Apesar das inúmeras vantagens, muitas delas já apresentadas, da elaboração do ETP nas contratações, há que se ponderar alguns pontos de atenção em relação ao aumento da burocracia acerca da realização deste documento nas licitações. De acordo com Torres (2020), o Decreto Federal nº 10.024/2019, ao regulamentar o pregão eletrônico, estabeleceu que a confecção do ETP deveria ser feita quando necessária, ou seja, ao fazer isso, criou uma oportunidade discricionária, uma vez que relativizou a obrigatoriedade deste documento e, dessa forma, evitou a elaboração de estudos técnicos preliminares meramente formais, com repetição de textos pré-formatados e que não fazem uma reflexão da pretensão contratual de forma pertinente.

Dessa forma, defende Torres (2020) que, em uma licitação menos complexa e de valor reduzido, pode não ser economicamente eficiente constituir uma equipe de planejamento para constituição de um Estudo Técnico Preliminar, composta por servidores da área técnica e requisitante, conforme prevê a Instrução Normativa nº 40/2020, em seu artigo 6º. Por outro lado, quando há tempo disponível para uma maior reflexão e análise dos riscos, pode ser interessante a elaboração deste documento para evitar prejuízos ao interesse público, mesmo que isso cause poucos dias de atraso na contratação. Nesse contexto, ainda de acordo com Torres (2020), a realidade é dinâmica e exige que a interpretação das normas não cause ao tomador de decisões perda de sua inovação e adaptabilidade.

Cavalcante (2022) traz, ainda, outra reflexão para o universo dos Estudos Técnicos Preliminares em obras públicas: é comum primeiramente contratar um profissional para elaborar o projeto para, posteriormente, contratar a obra ou o serviço de engenharia em si. Como o ETP constitui condição essencial para a publicação do instrumento convocatório, acontece de forma corriqueira que, na elaboração do projeto, a solução já esteja definida, portanto, algumas cláusulas do ETP se tornam sem sentido de preenchimento.

Ainda de acordo com Cavalcante (2022), é sugerido que o ETP em casos de obras e serviços seja iniciado antes mesmo da decisão de se projetar, pois o detalhamento do objeto oferece informações primordiais para uma adequada contratação, além de uma análise mais aprofundada dos custos. Do contrário, caso seja efetuado após a consecução do projeto, pode ser resultado de ineficiência, inefetividade ou mesmo na inviabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental da contratação.

Além disso, é exposto por Leite (2021) que, em razão do alto nível de detalhamento dos Estudos Técnicos Preliminares, a fase interna de planejamento das licitações pode se tornar mais lenta e burocrática. O ETP, basicamente, faz com que os gestores discorram com maior aprofundamento acerca das possíveis soluções para uma determinada demanda pública, além de estudar com maior afinco a descrição da alternativa escolhida. Dessa forma, pode-se dizer que, para além do maior esforço de tempo gasto na etapa de planejamento em função da elaboração do ETP, faz-se necessário muitas vezes a realização de cursos de aperfeiçoamento dos gestores que fazem parte da equipe de contratação, para melhor conhecimento dos processos e, conseqüentemente, elaboração do documento de forma mais precisa.

Nesse sentido, sabe-se que a instituição do Estudo Técnico Preliminar enquanto instrumento obrigatório da fase de planejamento das licitações tem diversos ganhos para a Administração, se realizado de maneira correta. No entanto, é necessária parcimônia acerca de sua utilização, sendo importante que os gestores públicos utilizem esse documento a fim de entender melhor a solução a ser possivelmente contratada, conforme é o intuito do Estudo Técnico Preliminar, e não como um documento que apenas cumprirá a formalidade do processo licitatório, aumentando a burocracia nas contratações públicas.

Conforme discorrido no presente trabalho até então, sabe-se que a adoção do Estudo Técnico Preliminar como documento da primeira etapa do planejamento das contratações indica uma maior ênfase à essa fase que, se bem realizada, pode diminuir os prejuízos decorrentes de uma aquisição precipitada e equivocada. Além disso, a elaboração do ETP permite um maior controle gerencial, uma vez que os órgãos de gestão ficam a par de suas demandas e deficiências (TORRES, 2020).

2.5 O modelo de Estudo Técnico Preliminar (ETP) no âmbito da Administração Pública do Estado de Minas Gerais

O governo do Estado de Minas Gerais publicou em 29/12/2021 a Resolução SEPLAG nº 115, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP para aquisição de bens e a contratação de serviços de qualquer natureza, no âmbito do Estado de Minas Gerais. As normas relativas entraram em vigor 90 (noventa) dias após a publicação da Resolução, ou seja, em 30/03/2022.

De acordo com esse normativo, fica facultado a elaboração do ETP, mediante justificativa, apenas nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, contratação de licitante remanescente, possibilidade de utilização de ETP elaborado para procedimentos anteriores e em casos de soluções submetidas a procedimentos de padronização ou que constem em catálogo eletrônico de padronização de compras e serviços. Além disso, é dispensável a elaboração do ETP em alguns casos, como no disposto do § 2º do artigo 4º, incisos I ao IV, que incluem aqueles casos em que o órgão ou entidade é beneficiário da licitação mas que o ETP tenha sido realizado pela unidade centralizadora, nas contratações de serviços comuns de engenharia quando for constatado a inexistência de prejuízo para aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, nos casos de guerra ou nas situações de calamidade pública (MINAS GERAIS, 2021).

O artigo 6º da Resolução SEPLAG nº 115/2021 apresenta os elementos que o Estudo Técnico Preliminar deve conter, sendo alguns de caráter obrigatório. A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão disponibilizou, no *site* do Portal de Compras de Minas Gerais, um modelo com o intuito de orientar os gestores para compreensão e elaboração do ETP. A minuta em questão foi analisada, e a seguir serão abordados os principais pontos presentes neste documento.

2.5.1 Informações Gerais

No primeiro tópico do documento, é trazido informações gerais sobre o processo, que não se tratam de elementos do ETP, mas são de preenchimento fundamental para a identificação das unidades e agentes envolvidos. Trata-se da identificação do número do processo SEI! (Sistema Eletrônico de Informações), o número da solicitação no Portal de Compras de Minas Gerais e o nome da área solicitante. Além disso, é necessário mencionar a equipe de planejamento da contratação, composta por integrantes das áreas solicitantes, técnica e de contratação. Essa equipe reúne competências para a execução do planejamento da contratação, uma vez que possui conhecimentos técnicos do objeto e de licitações e contratos (MINAS GERAIS, 2021).

Ainda em relação à equipe de contratação, é sugerido no modelo de ETP disponibilizado pela SEPLAG a indicação, para cada área, de um titular e um suplente, para evitar a descontinuidade do processo. Ademais, também é sugerido indicar nos autos do processo a indicação da equipe de contratação, em vista a atender o princípio da publicidade. No entanto,

a indicação também poderá ser feita Portaria ou Resolução, a depender da escolha da autoridade competente.

2.5.2 Diagnóstico da Situação Atual

O segundo ponto presente no modelo de ETP do Estado de Minas Gerais refere-se ao diagnóstico da situação atual. Primeiramente, deverá ser exposto nesse item a descrição do problema a ser resolvido ou da necessidade apresentada, visando atender dois elementos obrigatórios do ETP, presentes no artigo 6º, incisos I e IV da Resolução SEPLAG nº 115/2021. O inciso I trata da descrição da necessidade da contratação, e o inciso IV trata das estimativas das quantidades a serem potencialmente contratadas.

Dessa forma, neste item, a equipe de planejamento da contratação que está elaborando o documento, apresenta a situação atual, ou seja, o contexto institucional que incitou o início da necessidade da contratação. Deverá ser discorrido como a Administração Pública vem resolvendo o problema em questão, se há contratações já realizadas anteriormente ou se já houve tentativa frustrada de contratação para o mesmo objeto ou serviço. Além disso, deverá ser justificado a estimativa das quantidades pretendidas, por meio de fatos concretos, expondo memórias de cálculo e de documentos de suporte. Nesse sentido, pode-se dizer que neste item, a equipe de planejamento da contratação deverá apresentar a situação atual de forma qualitativa e quantitativa.

Os outros dois pontos presentes no Diagnóstico da Situação Atual do modelo de ETP do Estado de Minas Gerais não são obrigatórios, porém tratam de temas importantes a serem discorridos. Um deles é o alinhamento entre a contratação e o planejamento da Administração, em que será demonstrado que existe previsão da contratação no planejamento anual do órgão ou entidade. Caso seja uma contratação emergencial em que não se foi previsto sua aquisição, nesse campo serão apresentadas suas justificativas para contratação fora do planejado, e também a aprovação pela autoridade competente.

Outro ponto é a descrição dos requisitos da potencial contratação, em que algumas questões são respondidas, tais como quais são os requisitos necessários ao atendimento da necessidade, quais os padrões mínimos de qualidade relativos ao objeto e por quanto tempo a solução ficará disponível à Administração. Nesta seção, percebe-se que deverá ser apresentado o que é o indispensável para a viabilização da solução que atenda à demanda, expondo as

especificações pertinentes ao objeto/serviço, além de indicar se será ou não obrigatório o instrumento do contrato.

2.5.3 Prospecção de soluções

A terceira seção do documento modelo de ETP proposto pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão é de preenchimento obrigatório, e está previsto nos incisos V e VI do artigo 6º da Resolução SEPLAG 115/2021. Neste item, serão apresentados o levantamento de mercado e a estimativa do valor da contratação. A pesquisa junto ao mercado tem como objetivo avaliar alternativas possíveis de soluções, através de pesquisas em contratações similares, consultas a sítios eletrônicos, solicitação de orçamento junto a fornecedores, etc., para a escolha da melhor opção para a Administração Pública.

Feito o levantamento de mercado, é possível estimar o valor da contratação proposta, registrando o gasto aproximado com a solução que possivelmente será contratada. Dessa forma, os gestores conseguem avaliar a viabilidade econômica e se o órgão/entidade terá condições orçamentárias para a realização da possível licitação. É necessário destacar que esse ponto não se confunde com a pesquisa de preços em si, que será realizada posteriormente, pois a estimativa do valor da contratação no Estudo Técnico Preliminar consiste em comparar as possíveis alternativas, enquanto que na pesquisa de preços, compara-se o mesmo objeto.

Em consequência do levantamento de mercado e da estimativa do valor da contratação, tem-se a escolha da solução. No modelo disponibilizado pela SEPLAG, é apresentado dois quadros como exemplos para a construção do terceiro item desta seção, que apresentará a solução escolhida. De forma sucinta, é sugerido que se exponha as vantagens e desvantagens na escolha de cada uma das alternativas propostas. Nesse sentido, a equipe de contratação deverá evidenciar os pontos fortes e também os riscos, limitações e problemas de cada solução estudada, de forma comparativa, demonstrando que a solução escolhida é a melhor para atendimento da demanda em questão, do ponto de vista do interesse público.

2.5.4 Detalhamento da solução escolhida

A quarta seção do modelo de ETP disponibilizado pela SEPLAG trata do aprofundamento da solução escolhida, através do estudo prévio. É de preenchimento obrigatório a descrição da solução como um todo, destacando seus elementos centrais e os elementos que subsidiaram as justificativas técnicas e econômicas para a sua escolha. Deve ser

respondido se a aquisição será de material ou serviço, se há ou não continuidade, se há fornecimento de sistema em conjunto, etc.

Também é de preenchimento obrigatório nessa seção a justificativa ou não para o parcelamento ou não da contratação. O agente público deverá estudar se é ou não viável o parcelamento do item (itens, lotes, etapas ou procedimentos distintos), considerando o melhor aproveitamento da contratação.

Ademais, nesta seção é sugerido pela SEPLAG apresentar contratações correlatas e/ou interdependentes para o mesmo objeto da potencial licitação. Objetiva-se, nessa parte, desenvolver uma visão global de contratações parecidas, passadas ou futuras, de modo a identificar se existem ações complementares a serem feitas no planejamento da contratação desejada.

É também sugerido, de forma não obrigatória, a apresentação nesta seção dos resultados pretendidos com a possível contratação, as providências a serem adotadas e os possíveis impactos ambientais. Em relação aos resultados pretendidos, deverá ser exposto os benefícios diretos e indiretos para o órgão/entidade com a realização da solução encontrada, considerando a economicidade, eficácia, eficiência, etc., e até melhoria da qualidade dos produtos ou serviços. Nessa perspectiva, as ações necessárias para que a contratação surta efeitos deverão também ser discorridas, através de um plano de ação ou matriz de risco, por exemplo. Por fim, é também recomendável descrever os possíveis impactos ambientais que a escolha dessa solução pode causar, e respectivas medidas de tratamento para saná-los.

2.5.5 Posicionamento conclusivo

A última sessão do modelo de ETP elaborado pela SEPLAG trata sobre o elemento obrigatório presente no inciso XIII da Resolução nº 115/2021, que discorre sobre a sinalização de que a solução escolhida está ou não adequada frente ao atendimento da necessidade demandada. Dessa forma, será indicado se é ou não viável a possível contratação, por meio do estudo feito e justificativas apresentadas. Caso seja identificado que nenhuma solução é viável, este subitem deverá conter o motivo da contratação não ser suficiente para resolver o problema, além de apresentar qual solução é vislumbrada pela Administração Pública.

Findado o desenvolvimento do presente artigo, com a exposição das principais características, vantagens e desvantagens acerca da adoção do Estudo Técnico Preliminar, além

da apresentação da elaboração deste documento no âmbito do Estado de Minas Gerais, será apresentado a seguir a conclusão do trabalho, expondo de forma breve o que foi tratado e as reflexões que este trouxe, além dos desafios a serem enfrentados pelos gestores públicos.

3 CONCLUSÃO

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativo foi de suma importância para atualização das regras relativas às licitações e contratos no Brasil, visto que a lei maior relativa ao tema, a Lei nº 8.666/1993 já estava em vigor há cerca de vinte e oito anos no país. Mesmo com diversos normativos complementares à Lei nº 8.666/1993, de tempos em tempos surge a necessidade de se estabelecer novas regras gerais relativas a todos os entes, sejam eles federais, estaduais ou municipais. Nesse contexto, a Nova Lei de Licitações e Contratos foi sancionada com o objetivo de suprir as lacunas referentes aos normativos complementares que já existiam, e atualizar os preceitos relativos a uma área tão importante e visada na Administração Pública: licitações e contratos.

Conforme foi apresentado durante o trabalho, a Nova Lei de Licitações e Contratos, dentre as tantas novidades que trouxe, apresentou de forma inovadora uma grande ênfase à fase do planejamento das licitações. Não é à toa que elevou enquanto princípio o planejamento, em seu artigo 5º:

Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do **planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).(BRASIL, 2021, grifo nosso).

Deste modo, é possível perceber que os legisladores colocaram como um dos pilares do processo licitatório o planejamento, uma vez que uma licitação bem planejada, pode ter diversos reflexos positivos na futura contratação.

É comum se dizer que o setor público é ineficiente e gasta muito mal. Segundo Costa *et. al* (2022) tal fato não deve ser atribuído somente aos desvios de corrupção, mas também à gestão das aquisições e falta de planejamento adequado pelas instituições. Nesse sentido, a necessidade de se buscar alternativas para melhoria do planejamento das contratações no setor público faz-se necessária, e a instituição de documentos ou instrumentos que possam

proporcionar ao gestor público uma maior organização e conhecimento da fase interna licitatória podem fazer parte de um caminho que logre êxito nas contratações.

A requisição da demanda inicia o processo de aquisição, ou seja, dá início ao planejamento da aquisição. Por sua vez, quando a requisição é bem formulada, pode ser o primeiro passo para que a instituição realize uma boa aquisição, pois pode-se chegar à conclusão, no final das fases de planejamento, que aquele objeto contratado não é o mais adequado para solucionar o problema público. Assim sendo, oficializar a demanda de maneira bem-feita e clara corrobora para que os setores de planejamento da aquisição entendam perfeitamente o que se pretende e realize a seleção do melhor objeto ou serviço para a solução, bem como do melhor fornecedor para a Administração Pública (COSTA *et. al*, 2021).

Nesse contexto, nasce a figura do Estudo Técnico Preliminar, objeto principal do presente artigo e documento constitutivo da primeira etapa do planejamento das contratações, e tem como objetivo assegurar a viabilidade técnica da contratação e dar suporte ao Termo de Referência ou Projeto Básico, documentos essenciais nas licitações. Nos Estudos Técnicos Preliminares, os gestores certificam que existe uma necessidade de negócio bem definida, e estudam alternativas para atendê-la, considerando os riscos, os resultados pretendidos, o planejamento orçamentário e financeiro, dentre outros. (BRASIL, 2012)

Ainda de acordo com Brasil (2012), quando não se é realizado os Estudos Técnicos Preliminares, a organização corre o risco de gastar recursos, tempo e esforço administrativo realizando documentos como Termo de Referência, Projeto Básico e outros documentos constitutivos da fase de planejamento, antes de verificar se aquela contratação é realmente viável.

O artigo 18 da Lei nº 14.133 discorre sobre a fase preparatória das licitações, e inclui a figura do estudo técnico preliminar, enquanto documento que descreve a necessidade da contratação fundamentada, considerando o interesse público envolvido. Apesar de a figura do Estudo técnico preliminar já ter aparecido anteriormente em outros normativos, de certa forma, pode se considerar que a Lei nº 14.133/2021 trouxe esse instrumento de forma mais incisiva para o campo das contratações, o que possivelmente fará com que os entes federativos que já não realizavam os estudos técnicos preliminares, passem a elaborá-lo de forma mais frequente.

Ainda nesta esfera, o presente artigo trouxe como exemplo a instituição dos Estudos Técnicos Preliminares para a aquisição de bens e serviços de qualquer natureza em Minas

Gerais. A Secretaria de Planejamento e Gestão deste estado sancionou, no mesmo ano em que foi publicada a Nova Lei de Licitações, a Resolução nº 115/2021, que dispõe sobre as regras de elaboração deste documento para os órgãos e entidades do estado de Minas Gerais.

Foi apresentado de forma mais aprofundada o modelo disponibilizado pela Secretaria de Planejamento e Gestão de Minas Gerais para o ETP, apresentando os pontos obrigatórios e facultativos na elaboração deste documento. Os Estudos Técnicos Preliminares elaborados pelos órgãos e entidades de Minas Gerais deverão conter, pelo menos, os seguintes itens: descrição da necessidade da contratação, estimativa das quantidades, levantamento de mercado, estimativa do valor da potencial contratação, descrição da solução como um todo, justificativas do parcelamento ou não da solução e posicionamento conclusivo.

As vantagens da elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares na fase de planejamento das contratações foram expostas, no entanto, o presente trabalho também trouxe uma reflexão acerca da utilização deste instrumento enquanto um documento meramente formal, como no caso das contratações de obras, em que o projeto é anteriormente definido à consecução do Estudo Técnico Preliminar, o que não faz sentido, uma vez que o ETP pode constatar que a contratação não é viável. Nesse sentido, foi discutido no presente trabalho que se deve utilizar essa ferramenta de maneira mais sensata, não deixando ser resumido a um mero documento que cumpre a formalidade do processo licitatório e não cumpra com seus objetivos primordiais.

Além disso, foi também discutido que a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares exige a existência de uma equipe multidisciplinar, composta pela área de contratação e a área requisitante. Dessa forma, é sabido que, além de ser necessário se ter corpo técnico para a elaboração destes documentos, como não constitui um documento extremamente difundido nos órgãos públicos, tem-se a dificuldade em sua elaboração, em decorrência das ausências de padronização e a necessidade de realização, em muitos casos, de cursos de aperfeiçoamento para auxílio na consecução destes documentos.

Diante do que foi visto, ao final do presente trabalho pode-se considerar que a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares, sem dúvidas, pode vir a melhorar as aquisições nos órgãos e entidades dos entes federativos, uma vez que dão base para um planejamento mais conciso, organizado e fundamentado. Por outro lado, é mister se destacar que também há muitos obstáculos a serem enfrentados pela Administração Pública no sentido de aumentar a efetividade deste documento, sem que ele seja ofuscado do seu real objetivo e também que não

seja utilizado apenas como um documento que cumpre a legislação e que aumenta a burocracia brasileira. Se bem utilizado, essa ferramenta pode aprimorar um dos setores mais importantes do setor público, de licitações e contratos.

Por fim, o presente trabalho faz votos de que o Estudo Técnico Preliminar enquanto elemento obrigatório na Nova Lei de Licitações e Contratos traga grandes avanços para a prática administrativa, auxiliando a fase de planejamento e, por consequência, trazendo reflexos positivos para as demais fases do processo licitatório, em equilíbrio com a desregulamentação burocrática.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 14133, de 1 de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. [S. l.], 1 abr. 2021. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

_____. **Lei nº 8666, 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. [S. l.], 21 jun. 1993. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 20 jun. 2021.

_____. **Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000**. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. [S. l.], 21 jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm. Acesso em: 20 jun. 2021.

_____. **Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. [S. l.], 20 set. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm. Acesso em: 20 jun. 2021.

_____. Tribunal de Contas da União. **Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação: riscos e controles para o planejamento da contratação**. – Versão 1.0. Brasília, DF: TCU, 2012.

CAMARÃO, Tatiana; BRITO, Isabella. **Maturidade e qualificação da etapa de planejamento das contratações públicas**. CONJUR, 10 jan. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-10/maturidade-qualificacao-etapa-planejamento-contratacoes-publicas>. Acesso em: 1 abr. 2022.

CAMARÃO, Tatiana. **Estudo Técnico Preliminar: arquitetura, conteúdo, obrigatoriedade e a previsão no PL 1292/95**. [S. l.]: Observatório da Nova Lei de Licitações, 20 mar. 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2020/01/03/estudo-tecnico-preliminar-arquitetura-conteudo-obrigatoriedade-e-a-previsao-no-pl-1292-95/>. Acesso em: 4 abr. 2022.

CARVALHO, Guilherme. **O mito do planejamento exorbitante na Lei nº 14.133/2021**. CONJUR, 1 out. 2021. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/228633/ConJur%20-%20O%20mito%20do%20planejamento%20exorbitante%20na%20Lei%20n%C2%BA%2014.133_2021.pdf?sequence=1. Acesso em: 1 abr. 2022.

CAVALCANTE, Rafael Jardim. **ETP para obras públicas: um caso particular**. [S. l.], 20 mar. 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/07/06/etp-para-obras-publicas-um-caso-particular/>. Acesso em: 28 jun. 2022.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; DA SILVA, R. **Metodologia científica**. 6 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CORNETTA, William. **Projeto básico e termo de referência**. [S. l.], 1 fev. 2020. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/projeto-basico-e-termo-de-referencia/>. Acesso em: 20 jun. 2021.

CORREA, Ronaldo. **Qual é a diferença entre ETP e TR/PB?**. [S. l.], 8 out. 2021. Disponível em: <https://www.parceriasgovernamentais.com.br/qual-e-a-diferenca-entre-etp-e-tr-pb/>. Acesso em: 20 jun. 2021.

CORREA, Ronaldo. **Quando usar Projeto Básico ou Termo de Referência? (Parte I)**. [S. l.], 28 mar. 2022. Disponível em: https://pt.linkedin.com/pulse/quando-usar-projeto-b%C3%A1sico-ou-termo-de-refer%C3%A2ncia-parte-corr%C3%A2a?trk=pulse-article_more-articles_related-content-card. Acesso em: 20 jun. 2021.

COSTA, Antônio França da et al. **Estudos Técnicos Preliminares: o calcanhar de Aquiles das aquisições públicas**. [S. l.]: Revista do TCU, Maio/Agosto 2017. Disponível em: www.revista.tcu.gov.br. Acesso em: 5 abr. 2022.

COSTA, Cecília Almeida. **Entrevista com a professora da ENAP Cecília de Almeida Costa sobre estudos técnicos preliminares nas contratações públicas**. João Luiz Domingues. Escola Nacional de Administração Pública. 12 set. 2017. Acesso em: 4 abr. 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. - São Paulo : Atlas, 2008.

LEITE, Celio. **Licitação. Estudo técnico Preliminar. Aspectos**. [S. l.], 18 jun. 2021. Disponível em: <https://pt.linkedin.com/pulse/licita%C3%A7%C3%A3o-estudo-t%C3%A9cnico-preliminar-aspectos-celio-leite>. Acesso em: 29 jun. 2022.

LOPES, Virgínia Bracarense. **A Nova Lei de Licitações: 5 mudanças trazidas pela norma aprovada**. ANESP, 6 abr. 2021. Disponível em: <http://anesp.org.br/todas-as-noticias/nova-lei-de-licitacoes>. Acesso em: 1 abr. 2022.

MINAS GERAIS. **Resolução nº 115, de 29 de dezembro de 2021**. Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços de qualquer natureza e, no que couber, para contratação de obras, no âmbito da Administração Pública Estadual direta, autárquica e fundacional do Estado de Minas Gerais. [S. l.], 30 dez. 2021. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=198711&marc=>. Acesso em: 26 jun. 2022.

MIRANDA, Vinícius. **Termo de Referência e Projeto Básico: o que é?**. [S. l.], 4 jan. 2022. Disponível em: <https://conlicitacao.com.br/iniciantes/termo-de-referencia-e-projeto-basico-o-que-e/#:~:text=Em%20outras%20palavras%2C%20o%20Projeto,de%20bens%20e%20servi%C3%A7os%20comuns>. Acesso em: 20 jun. 2021.

NIEBUHR, Joel de Menezes et al. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. Disponível em: https://www.zenite.com.br/books/nova-lei-de-licitacoes/nova_lei_de_licitacoes_e_contratos_administrativos.pdf. Acesso em: 29 mar. 2022.

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS. **Nova Lei de Licitações**: vantagens e principais mudanças. [S. l.], 8 fev. 2022. Disponível em: https://www.portaldecompraspublicas.com.br/novidades/nova-lei-de-licitacoes-vantagens-e-principais-mudancas-2021-_1072#:~:text=Dentre%20as%20principais%20mudan%C3%A7as%2C%20podemos,de%20licita%C3%A7%C3%A3o%2C%20o%20Di%C3%A1logo%20Competitivo. Acesso em: 1 abr. 2022.

TORRES, Ronny Charles L. de. **O Estudo Técnico Preliminar**. [S. l.], 9 dez. 2020. Disponível em: <https://inovecapitacao.com.br/o-estudo-tecnico-preliminar/>. Acesso em: 22 jun. 2022.