

JUSTIFICATIVA PARA AUSÊNCIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E ANÁLISE DE RISCOS.

O Estudo Técnico Preliminar - ETP, nos termos da lei 14.133/21, trata-se de documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de contratação, servindo para caracterizar o interesse público envolvido e a sua melhor solução. Além disso, ele serve como base ao anteprojeto da licitação, seja do termo de referência ou do projeto básico, os quais apenas serão elaborados em caso de viabilidade da contratação.

Neste sentido, o ETP busca identificar e analisar os cenários para o atendimento da demanda derivada do ente público, bem como visa demonstrar a viabilidade técnica e econômica das soluções identificadas, fornecendo as informações necessárias para subsidiar o respectivo processo de contratação.

Logo, a principal função do ETP é bem definir os elementos de uma contratação, de modo a identificar as formas de sua execução, devendo evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução. O art. 18, da lei 14.133/21, indica quais os elementos imprescindíveis devem constar no estudo; ademais, no inciso I do citado artigo, evidencia-se a sua obrigatoriedade:

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

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

Ato contínuo, o parágrafo 2º do art. 18, indica a possibilidade de existir um ETP simplificado, no qual deverá constar ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do §1º do artigo 1. Note-se que, neste caso, ainda que o Estudo não seja elaborado nos moldes exigidos pelo §1º, ele continua sendo obrigatório, ainda que de maneira simplificada.

Contudo, seguindo na leitura do art. 18, em seu parágrafo 3º existe a possibilidade de dispensa da elaboração de Estudo Técnico Preliminar, no caso de obras e serviços comuns de engenharia. Atente-se ao fato de que a lei não excepciona a obrigatoriedade ETP para os casos de bens comuns, cite-se:

§ 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.

De igual modo, para os casos em que há inexigibilidade ou dispensa de licitação, realizando-se o processo de compra direta, o art. 72 da NLL prevê que, se for o caso, pode ser dispensada a feitura do ETP:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de **dispensa de licitação**, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo.

Neste sentido, a União, por meio da Instrução Normativa 40/20, regulamentou a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares dispondo, em seu art. 8º, as hipóteses em que haverá exceção à sua preparação:

Art. 8º A elaboração dos ETP:

I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, III, IV e XI do art. 24 da lei 8.666, de 21 de junho de 1993; e

II - é dispensada nos casos de prorrogações contratuais relativas a objetos de prestação de natureza continuada.

Diante disso, seguindo o previsto na IN 40, o ETP será dispensado nos casos em que a licitação não é obrigatória em razão do valor, bem como para os casos de guerra ou grave perturbação da ordem ou de emergência e calamidade pública. Também não será nos casos de contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido.

Por fim, deve-se observar que a própria lei 14.133/21, no capítulo referente às Disposições Transitórias e Finais, outorga a possibilidade de se aplicar hipóteses previstas na legislação e que façam remissão à lei 8.666/93.

Portanto, constata-se que, embora a elaboração do Estudo Técnico Preliminar seja a regra geral, constituindo a primeira etapa do planejamento de licitação, o próprio legislador optou por excepcioná-lo em alguns casos, especialmente diante da elevada dificuldade técnica para o seu desenvolvimento.

Para os fins dos presentes autos, com base no aspecto discricionário conferido à Administração pelo art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021, entende-se que a menor complexidade do objeto enseja a prescindibilidade de estudo técnico preliminar e da Análise de Riscos.

Ainda assim, consigne-se que as informações necessárias e suficientes ao pleito, capazes de maximizar o interesse público, provendo a devida segurança jurídica, encontram-se nos artefatos

documentais que compõem a instrução processual, não ensejando, portanto, prejuízos para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados.

Como visto, percebe-se que o estudo técnico preliminar demanda tempo e conhecimento para sua confecção, razão pela qual alguns gestores municipais já questionam se o referido documento é obrigatório em todo tipo de contratação ou modalidade de licitação.

Embora o novo arcabouço legal das contratações públicas não trate de modo extensivo acerca da dispensa do ETP, a norma sugere a possibilidade de não confecção do ETP nas contratações diretas, posto que o art. 72, inciso I, da Lei Nacional n.º 14.133/2021 menciona que as inexigibilidades e dispensas serão instruídas, dentre outros elementos, pelo documento de formalização da demanda e, **se for o caso**, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo.

Ademais, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG^[1] respondeu consulta sobre o tema no seguinte sentido: “o estudo técnico preliminar ETP é, em regra, obrigatório nas modalidades de licitação previstas na Lei n. 14.133/2021, porquanto constitui importante instrumento de planejamento das contratações públicas nos termos do inciso XX, do art. 6º desse mesmo diploma legal. Contudo, dependendo das particularidades do objeto licitado, das condições da contratação e da modalidade licitatória, a elaboração do ETP poderá ser facultada ou dispensada, devendo o agente público responsável justificar expressamente em cada caso nos autos do Processo Administrativo as razões e os fundamentos da decisão de não elaboração do ETP”.

Portanto, no caso em apreço, em função do baixo valor econômico envolvido, e ainda tendo em vista tratar-se de uma hipótese prevista no Art. 72, inciso II, da Lei N.º 14.133/2021, é possível dispensar o ETP já que o Termo de Referência encontra-se claro com as devidas justificativas e razões da contratação.

Altinho, 27 de março de 2024.



Marivaldo Pena

Secretário Municipal de Saúde

¹ TCE – MG – Processo n.º 1102289 – Consulta – Tribunal Pleno. Deliberado em: 08/03/2023.