

Briefing: Capacitação em Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Planejamento de Contratações Públicas

Sumário Executivo

Este documento sintetiza as principais diretrizes e percepções extraídas da capacitação técnica sobre a Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), com foco no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência (TR). A análise destaca que o ETP não deve ser um mero checklist burocrático, mas um instrumento de diagnóstico para identificar a melhor solução para um problema público. Pontos críticos incluem a necessidade de integração entre as áreas requisitantes e o setor de licitações, a aplicação responsável da Inteligência Artificial (IA) na redação de editais e a superação de vícios herdados da Lei 8.666/1993. A eficácia da contratação pública está diretamente vinculada à qualidade do planejamento e à fiscalização rigorosa dos contratos, evitando-se descrições genéricas que comprometem a qualidade dos bens e serviços adquiridos.

1. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) como Ferramenta de Diagnóstico

O ETP é definido como a fase preparatória onde se deve evidenciar um problema a ser resolvido. A sua essência reside na busca pela "melhor solução" entre as alternativas disponíveis no mercado.

- **Identificação do Problema:** A contratação pública deve sempre nascer de uma necessidade real e do interesse público, e não de vontades pessoais ou estética administrativa.
- **Análise de Alternativas:** O documento deve avaliar a viabilidade técnica e econômica de diferentes caminhos. Um exemplo prático citado é o transporte escolar: a administração deve decidir entre a aquisição de frota própria ou a terceirização do serviço através de um estudo comparativo de custos e manutenção.
- **Fidelidade ao Propósito:** O ETP deve nascer antes da solução. Quando a administração já decide o que comprar antes de realizar o estudo, o ETP torna-se apenas uma "maquiagem" para uma decisão previamente tomada.

2. Transição Normativa e Maturidade Institucional

A transição da Lei 8.666/1993 para a Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) é um processo em curso que exige mudança de paradigmas.

Aspecto	Realidade Observada	Expectativa da Nova Lei
Estrutura do Processo	Processos com "sabor" de 14.133, mas "cara" de 8.666.	Processos estruturados com foco no planejamento.
Maturidade	Nível de maturidade ainda baixo na maioria dos órgãos.	Implementação de 100% do modo operacional da nova lei.
Cotações	Histórico de orçamentos de fornecedores por vezes pouco confiáveis.	Múltiplas fontes de preços e análise de exequibilidade (Art. 23).
Sistemas	Uso de artefatos como meros checklists.	Catalogação e padronização de itens (Ex: Compras GOV).

3. Desafios do Planejamento e Integração Setorial

Um dos maiores obstáculos à eficiência nas licitações é a falta de comunicação e a divisão inadequada de responsabilidades entre os setores.

- **O "Jogo de Empurra":** Existe um conflito recorrente onde o setor de licitações culpa a área requisitante pela má especificação, e a área requisitante culpa a licitação pela demora ou pela entrega de produtos de baixa qualidade.
- **Segregação de Funções:** É imperativo que quem planeja, quem seleciona o fornecedor e quem fiscaliza o contrato sejam agentes distintos, respeitando o princípio da segregação de funções.
- **Documento de Formalização da Demanda (DFD):** A demanda deve ser formalizada pela área requisitante, que detém o conhecimento técnico sobre a necessidade específica (ex: educação ou saúde), e não pelo setor de licitações.
- **Plano de Contratações Anual (PCA):** Muitas administrações ainda não possuem um PCA efetivo ou, quando possuem, não fazem a vinculação devida com as contratações realizadas, resultando em compras emergenciais e mal planejadas.

4. O Impacto da Tecnologia e da Inteligência Artificial

A Inteligência Artificial é apresentada como um "grande impulsionador", desde que utilizada de forma técnica e profissional.

- **Uso de Prompts Técnicos:** O uso de ferramentas como ChatGPT ou Gemini exige "prompts" precisos. O uso amador resulta em textos óbvios que podem conter legislações inexistentes sugeridas pela ferramenta ("alucinações da IA").
- **Autolapidação:** Recomenda-se o uso de contas separadas para fins profissionais, pois a ferramenta se molda conforme o histórico de informações fornecidas pelo usuário.
- **Automatização de Atos:** A automatização das plataformas de lances (modos aberto e fechado) trouxe agilidade, mas pode levar o pregoeiro a ignorar a fase crítica de julgamento objetivo da proposta e análise de preços inexequíveis (indícios abaixo de 50% do valor orçado).

5. Especificações Técnicas e Qualidade do Objeto

A precariedade nas descrições técnicas no TR é a causa direta do insucesso de muitas contratações.

- **O Perigo do Genérico:** Descrições rasas como "tênis de qualidade e confortável" ou "sabão em pó excelente" não oferecem parâmetros de controle. A realidade do mercado entregará o produto mais barato (menor preço), que raramente atende à expectativa de durabilidade e eficiência (melhor preço).
- **Direcionamento Indevido:** Copiar especificações diretamente de embalagens de marcas específicas é uma forma de direcionamento que pode sofrer intervenção de órgãos de controle, como o Tribunal de Contas (TCE).
- **Padronização:** A administração deve buscar a padronização mínima aceitável, reunindo requisitos de qualidade (composição química, resistência, ergonomia) para garantir que o objeto atenda à finalidade pública.

6. Gestão e Fiscalização de Contratos

A fiscalização é o ponto onde a administração pública frequentemente falha, permitindo prejuízos ao erário.

- **Fiscalização Sistêmica:** A fiscalização deve ser rotineira. Quem não fiscaliza não encontra problemas, mas o problema continua existindo na forma de produtos não entregues ou serviços mal executados.
- **Perfil do Fiscal:** O fiscal muitas vezes acumula outras funções (contador, secretário), o que prejudica a dedicação necessária para conferir se o objeto entregue condiz exatamente com a especificação do edital.
- **Pressão Local:** Empresas locais, por vezes, esperam leniência da administração ("vida boa") por estarem na mesma cidade, o que reforça a necessidade de um fiscal atuante e técnico para evitar constrangimentos políticos e prejuízos financeiros.

Citações Relevantes

"O estudo técnico preliminar deverá evidenciar um problema a ser resolvido... pensem sempre no problema."

"Menor preço não se sobrepõe ao melhor preço. Precisamos mudar esse cenário."

"Os processos hoje estão com sabor de 14.133, mas com cara de 8.666."

"Quem não fiscaliza não encontra o problema."