



INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO CEARÁ
Rua Jorge Dumar, 1703 - Bairro Jardim América - CEP 60410-426 - Fortaleza - CE - www.ifce.edu.br

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 02/2022/PROAP/IFCE

Dispõe sobre os procedimentos referentes à elaboração de Estudos Técnicos Preliminares – ETP no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE e aprova o Guia de Elaboração de Estudos Técnicos Preliminares – ETP.

O PRÓ-REITOR DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO, no uso das atribuições que lhe confere o § 5º do art. 87 do Regimento Geral, resolve:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta instrução normativa dispõe sobre procedimentos referentes à elaboração de Estudos Técnicos Preliminares – ETP no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE e aprova o Guia de Elaboração de Estudos Técnicos Preliminares – ETP.

Parágrafo único. Os procedimentos adotados contemplam os aspectos formais e legais para o fiel cumprimento das disposições emanadas da lei vigente.

Art. 2º Fica aprovado, na forma do anexo desta instrução normativa, o Guia de Elaboração de Estudos Técnicos Preliminares – ETP.

Art. 3º Para fins desta instrução normativa considera-se:

I - autoridade competente: diretores-gerais no que se refere a contratações dos *campi*, pró-reitor de Administração e Planejamento no âmbito da reitoria ou outra autoridade a quem for delegada formalmente a competência de aprovar o ETP;

II - integrante requisitante: servidor representante da área requisitante da contratação;

III - integrante técnico: servidor representante da área que possui o conhecimento técnico sobre o objeto da contratação; e

IV - integrante administrativo: servidor representante da área de licitações ou contratos.

CAPÍTULO II DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Art. 4º O ETP será elaborado conjuntamente pela equipe de planejamento da contratação.

Art. 5º A equipe de planejamento da contratação será designada pela autoridade competente mediante portaria e será composta no mínimo pelos seguintes integrantes:

I - integrante requisitante;

II - integrante técnico; e

III - integrante administrativo.

Parágrafo único. As atividades do integrante requisitante e técnico poderão ser aglutinadas em um único servidor.

CAPÍTULO III DAS COMPETÊNCIAS

Art. 6º Compete ao integrante requisitante e ao integrante técnico subsidiar as informações para a elaboração do estudo técnico preliminar utilizando-se do Guia de Elaboração de Estudo Técnico Preliminar.

Art. 7º Compete ao integrante administrativo orientar e auxiliar os demais integrantes na apresentação das informações em consonância com o Guia de Elaboração de Estudo Técnico Preliminar.

Art. 8º Compete ao integrante administrativo o registro do ETP no sistema ETP digital.

Art. 9º Compete à equipe de planejamento da contratação submeter o ETP à aprovação da autoridade competente.

Art. 10. Compete à autoridade competente aprovar o ETP.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. O disposto nesta Instrução Normativa não se aplica às contratações de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC.

Art. 12. Os casos omissos serão dirimidos pela Pró-Reitoria de Administração e Planejamento.

Art. 13. Esta instrução normativa entra em vigor em 04 de Julho de 2022.

ANEXO GUIA DE ELABORAÇÃO DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

APRESENTAÇÃO

Este guia tem o objetivo de orientar os servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE, em especial aqueles designados como integrantes de equipes de planejamento das contratações, na elaboração de estudos técnicos preliminares, documento de significativa relevância da fase de planejamento das contratações públicas.

CONTEXTUALIZAÇÃO

O documento “Riscos e Controles nas Aquisições Públicas do Tribunal de Contas da União” preceitua que o processo de contratação pública, de forma geral, pode ser compreendido mediante três fases: planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão de contrato. Essas fases encontram-se diretamente relacionadas, tendo em vista que uma tem influência sobre o resultado da seguinte.

Já é consenso, entre os órgãos de controle e entre os profissionais atuantes na área de contratações públicas, que a fase de maior relevância e interferência direta no resultado da contratação é o planejamento, pois nele será apresentada a necessidade da Administração Pública e os parâmetros de atendimento à necessidade para geração de resultados efetivos.

A fase de planejamento contempla a produção de documentos técnicos, sejam eles: o estudo técnico preliminar, o termo de referência e o edital de licitação. O estudo técnico preliminar torna-se documento relevante desta fase tendo em vista que subsidiará a elaboração dos demais e apresentará a solução mais vantajosa a ser utilizada pela administração para o atendimento do interesse público.

Apesar de ter obtido maior notoriedade com o advento da Instrução Normativa SEGES/MPDG Nº 05, de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, os estudos técnicos preliminares têm previsão anterior, considerando que já constavam do art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 1993:

IX - Projeto Básico - 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, **elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares**, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (grifo nosso).

Observa-se, assim, que não é recente a necessidade de a Administração planejar adequadamente a contratação pública mediante estudo técnico prévio. Por sua vez, a Instrução Normativa Nº 05, de 2017, proporcionou maior relevância à fase de planejamento nos processos de contratação pública, em especial quanto à presença dos estudos técnicos preliminares na rotina das contratações. O art. 20 da referida instrução normativa apresenta os estudos preliminares como parte do planejamento da contratação, junto com o gerenciamento de riscos e o termo de referência.

Atualmente, as disposições para elaboração dos estudos técnicos preliminares são regidas pela Instrução Normativa SEGES/ME Nº 40, de 2020, que, além de dispor sobre conteúdo, regulamentação o sistema ETP Digital, sistema informatizado no qual é registrado o ETP.

Nesse sentido, enquanto a Instrução Normativa Nº 05, de 2017, estabelece regras e diretrizes específicas para a contratação de serviços, a Instrução Normativa Nº 40, de 2020, dispõe sobre estudo técnico preliminar para aquisição de bens e contratação de serviços, ressaltando a relevância do ETP em todas as contratações e conceituando-o já no parágrafo único do art. 1º:

Parágrafo único. Para os efeitos desta Instrução Normativa, considera-se ETP o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação 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.

Ressalta-se que a Lei Nº 14.133, de 2021, que trata de licitações e contratos administrativos, incorporou em seu texto a definição do estudo técnico preliminar prevista na Instrução Normativa Nº 40, de 2020.

Além disso, acrescenta-se que o art. 4º da Instrução Normativa Nº 40, de 2020, prevê que o estudo técnico preliminar para as contratações de soluções de tecnologia da informação e comunicação deverá observar as regras específicas do órgão central do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISP.

Assim, diante da relevância e da complexidade do tema, e considerando as experiências nos processos de contratação do IFCE, observou-se a necessidade de sensibilizar e orientar os servidores envolvidos direta e indiretamente nos processos de planejamento das contratações quanto aos aspectos que devem ser abordados na elaboração dos estudos técnicos preliminares e à importância dessa atividade para o atendimento do interesse público.

DO CONTEÚDO DO ETP

O art. 7º da Instrução Normativa Nº 40, de 2020, elenca as informações que deverão ser produzidas na elaboração do estudo técnico preliminar, cujo conteúdo será registrado no sistema ETP Digital, assim como a Lei Nº 14.133, de 2021, com pequenas diferenças de descrição.

Durante a elaboração, deve-se observar a necessidade de manutenção dos conteúdos obrigatórios definidos nos normativos e, quando não se entender necessário algum dos conteúdos, as devidas justificativas deverão ser apresentadas no próprio documento que materializa o estudo técnico preliminar. Dessa forma, recomenda-se que o ETP contemple todos os conteúdos descritos na Instrução Normativa Nº 40, de 2020, e na Lei Nº 14.133, de 2021, considerando que se trata de boa prática, mas, quando for efetivamente inviável o preenchimento de algum dos itens, que seja apresentada justificativa fundamentada.

Nos tópicos a seguir, busca-se esclarecer cada um dos conteúdos componentes do estudo técnico preliminar, contribuindo para que a elaboração possa efetivamente apresentar a melhor alternativa técnica, social, econômica e ambientalmente viável para atendimento ao interesse público.

DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

O Instituto Federal do Ceará tem em sua rotina, tanto na área-fim como na área-meio, necessidades por atender de modo que se alcancem os objetivos estratégicos da instituição. Nesse contexto, a necessidade da contratação, no estudo preliminar, nada mais é do que a apresentação de justificativa para o atendimento de uma determinada necessidade da Administração, tendo em vista a existência de um problema a ser resolvido. Assim, o principal aspecto da justificativa é a necessidade indicada visar atender a uma determinada demanda sob a perspectiva do interesse público.

Por exemplo, existe, na instituição, a necessidade de promover a identidade visual do IFCE, fornecer alimentação aos discentes, realizar serviços periódicos de manutenção predial, entre outras. Tais necessidades devem ser justificadas e estar intrinsecamente ligadas ao atendimento ao interesse público ao qual o IFCE é vinculado e, por conseguinte, ao planejamento estratégico institucional.

Na justificativa da necessidade, devem constar elementos relevantes que a apresentem como essencial para o atendimento ao interesse público, sendo necessário que eles subsidiem a demanda apresentada de forma clara. Durante sua elaboração, a área requisitante deve realizar os seguintes questionamentos: qual a motivação da demanda, qual o problema a ser resolvido, a quem visa atender e que se almeja alcançar. Assim, observa-se que a demanda, isoladamente, não é a necessidade da Administração, pois deve ser subsidiada pela apresentação de justificativa.

Muito se confunde a necessidade da contratação com as alternativas (soluções) para o atendimento a ela, no entanto, apesar de a primeira subsidiar a segunda, os temas não têm o mesmo propósito. É a partir da necessidade que a Administração constrói o estudo técnico preliminar com o intuito de identificar soluções e oportunidades que demonstrem a viabilidade do atendimento à demanda e que tenham como fim a obtenção dos resultados desejados pela instituição.

Ressalta-se que a justificativa da necessidade deve ser elaborada pelo setor requisitante, tendo em vista que ele apresenta as melhores condições de descrever os elementos que justificam a demanda, observando, assim, o princípio da motivação.

Contextualizando um exemplo de descrição da necessidade, temos a seguinte situação: um docente do IFCE identificou a necessidade de aquisição de um equipamento para subsidiar as suas aulas práticas em laboratório. Essa informação de forma isolada não justifica a aquisição do equipamento. Frente a essa necessidade, o docente deverá realizar os questionamentos anteriormente indicados:

- 1) Qual é a motivação da demanda? Por que esse equipamento é relevante para o desenvolvimento das atividades do discente?
- 2) Qual é o problema a ser resolvido? Quais práticas atualmente não podem ser realizadas pela ausência do equipamento?
- 3) A quem visa atender? Qual curso será atendido? Qual o laboratório que incorporará o equipamento?
- 4) Que se almeja alcançar? Quais são os resultados na formação do discente?

Na descrição dos demais conteúdos, esse exemplo será retomado para facilitar a compreensão.

DA DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS

No item referente aos requisitos, deverão ser apresentados todos os elementos necessários e suficientes para a escolha da solução a ser contratada e que, portanto, atenda efetivamente a necessidade da Administração Pública. É importante frisar que, neste momento, a solução a ser contratada ainda não foi eleita pela equipe de planejamento e não se deve confundir requisito com solução.

A área requisitante ou técnica deve se questionar sobre o que é indispensável para que a necessidade seja atendida: indicação de padrões mínimos de qualidade, critérios e práticas de sustentabilidade (em suas três esferas: social, econômica e ambiental), entre outros aspectos que moldem a contratação com o objetivo-fim de atender ao interesse público efetivamente. Destaca-se a relevância da consulta ao "Guia Nacional de Licitações Sustentáveis", da Advocacia-Geral da União.

É relevante também considerar os padrões usuais de mercado com o intuito de indicar requisitos eficazes para o atendimento da necessidade e ao mesmo tempo evitar restrições de competitividade. Outro aspecto relevante é a verificação de normativos que devem ser observados para o atendimento à necessidade.

Ainda quanto aos requisitos, devem ser consideradas as contratações anteriores realizadas, com o intuito de incluir ou excluir requisitos que, pela ausência ou presença, tenham comprometido a obtenção do resultado almejado pela Administração.

No exemplo apresentado neste guia, temos a necessidade de aquisição de um equipamento para um laboratório de aulas práticas do IFCE. Nesse sentido, os requisitos podem ser: dimensões, condições de transporte, assistência técnica, periodicidade de manutenção, critérios de sustentabilidade (descarte de peças, material de composição do equipamento, etc.), depreciação, entre outros considerados relevantes pelo setor requisitante.

DO LEVANTAMENTO DE MERCADO

Identificada a necessidade e realizado o mapeamento dos requisitos, é necessário observar o mercado e as contratações similares realizadas por outras instituições com o objetivo de observar metodologias, tecnologias ou inovações que possibilitem melhor atendimento da necessidade. É um momento oportuno para um diálogo com potenciais fornecedores com o objetivo de coletar contribuições do mercado para a obtenção dos melhores e mais eficientes resultados para a Administração Pública.

Observando o exemplo utilizado como referência neste guia, deve-se avaliar, neste item do ETP, os seguintes pontos:

- a possibilidade de desenvolvimento do equipamento pela equipe técnica do IFCE;
- observar se equipamento semelhante foi adquirido ou desenvolvido por outro órgão público; e
- verificar a existência de equipamentos similares e de novas tecnologias que possam ser mais vantajosas;

Assim, após a realização de ampla pesquisa, deverão ser indicadas, neste item, as soluções de mercado encontradas, apontando-se os pontos relevantes de cada uma e escolhendo-se a solução mais vantajosa para a Administração, ponderando aspectos como eficiência e economicidade.

DA DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

Neste item, deve-se descrever a solução escolhida dentre as apresentadas no levantamento de mercado, indicando, inclusive, exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, com o intuito de registrar, clara e objetivamente, a alternativa escolhida pela Administração.

No exemplo que está sendo analisado, tendo a equipe de planejamento da contratação optado pela aquisição com fornecedor e sendo a opção considerada a mais vantajosa para a administração, podemos descrever a solução como um todo nos seguintes termos: aquisição de equipamento X com garantia de Y meses para o laboratório Z do *campus A* do Instituto Federal do Ceará.

Outros elementos devem ser abordados nesse tópico, como: prazo e local de entrega, condições de entrega do equipamento, condições de assistência técnica, qualificação técnica, manutenção e garantia, vigência contratual e outros pertinentes à clara descrição da solução escolhida e que será contratada. Ademais, destaca-se que, no caso de contratação de serviços, deve constar, neste item, se o serviço é de natureza contínua (caso em que deve ser apresentada a devida justificativa em consonância com o art. 15 da Instrução Normativa Nº 5, de 2017) ou não.

DA ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

A estimativa das quantidades torna-se um dos principais instrumentos na realização de uma contratação efetiva, tendo em vista que visa evitar gastos excessivos ou insuficientes que tragam prejuízos aos cofres públicos, comprometendo assim o resultado almejado.

O art. 15, § 7º, II, da Lei Nº 8.666, de 1993, indica que para a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas deve-se observar o consumo e a provável utilização, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação.

Portanto é extremamente relevante que o levantamento das quantidades que se deseja contratar seja realizado por intermédio de metodologia que indique as fontes das informações, a forma de coleta e como os dados serão tratados e analisados. Um ponto importante a ser previsto na metodologia é se haverá necessidade de incremento ou supressão do quantitativo levantado, considerando aspectos como aumento ou redução de unidades, setores e ambientes.

Destaca-se que a fonte das estimativas deve partir de fatos concretos, de série histórica de consumo e relatórios de almoxarifado e deve ser subsidiada ainda por memórias de cálculos e os respectivos documentos que lhe dão suporte.

A eficiência é um princípio constitucional, portanto deve ser observada nas contratações públicas. O item estimativa das quantidades visa resguardar a Administração de gastos excessivos ou insuficientes que tragam prejuízos aos cofres públicos. No exemplo da aquisição de equipamento, o docente deve avaliar, por exemplo, o número de alunos a ser atendidos e os respectivos turnos, definindo a quantidade de equipamentos a ser adquiridos.

Quando se tratar de licitação operacionalizada por sistema de registro de preços, o item poderá conter a informação da consolidação posterior do quantitativo, no entanto, deverá constar a memória de cálculo que será utilizada pelas entidades participantes, como a apresentação de planilhas e documentos comprobatórios.

DA ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A estimativa do valor visa indicar os preços da contratação, que deverão ser obtidos considerando os parâmetros definidos na Instrução Normativa SEGES/ME Nº 65, de 2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Em atendimento à instrução normativa supracitada e à orientação dos órgãos de controle, a pesquisa de preços deve acompanhar-se da respectiva análise crítica dos preços, onde será indicada a metodologia, com os parâmetros, memórias de cálculos e documentos utilizados.

O valor estimado no estudo técnico preliminar poderá ter caráter provisório, no entanto, quando o termo de referência for elaborado, deverá passar por revisão, sendo apresentada a estimativa definitiva. Quando se tratar de licitação por sistema de registro de preços, que permite a participação de outras unidades, também haverá a obrigatoriedade de revisão do valor estimado quando houver elaboração do termo de referência, tendo em vista a ampliação dos quantitativos e dos locais de entrega.

DO PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Conforme disposto no § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, a regra a ser observada pela Administração nas licitações é o parcelamento do objeto, no entanto, considerando elementos técnicos e econômicos, a Administração poderá optar pelo não parcelamento da solução escolhida. É de extrema relevância que a justificativa apresente elementos que comprovem a vantajosidade do não parcelamento.

Na situação exemplificada neste guia, caso a contratação contemple a aquisição do equipamento junto com o serviço de manutenção mensal, a administração poderá formar um grupo com dois itens, apresentando as condições técnicas e econômicas para o atendimento eficaz da necessidade, indicando a vantajosidade da contratação de uma única empresa para os referidos itens.

CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Neste item devem ser expressadas as contratações já realizadas que tenham relação com a pretensa contratação e também as contratações futuras necessárias para o pleno atendimento da necessidade apresentada. No exemplo deste guia, pode ser observada, por exemplo, a necessidade de obras de readequação de ambientes para alocação do equipamento ou ainda a aquisição de suprimentos.

DO ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

Com o intuito de garantir o alinhamento estratégico da necessidade com os instrumentos de planejamento, neste item se deve indicar se a necessidade está alinhada com algum dos instrumentos de planejamento do IFCE: Plano de Desenvolvimento Institucional, Plano Diretor de Tecnologia da Informação, Plano Anual de Contratações ou ainda com alguma política pública.

Destaca-se a relevância deste item, tendo em vista que ele garante a preservação do alcance do objetivo estratégico da instituição e do princípio da indisponibilidade do interesse público.

DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

Esse item visa indicar os benefícios que serão atingidos pela administração ao efetivar a pretensa contratação. Podem ser apresentados os resultados almejados em diversas esferas, sejam elas sociais, econômicas, recursos humanos, qualificação tecnológica, entre outras.

DAS PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

A contratação, objeto do estudo técnico preliminar, pode necessitar da adoção de providência para o alcance efetivo dos resultados almejados. Nesses termos, deverá ser avaliado, neste item, quais as providências que a administração deverá adotar previamente à celebração do contrato, como: a capacitação de servidores e de terceirizados, adequação nos ambientes, etc.

No exemplo aqui apresentado, pode-se observar a necessidade de treinamento de professores para manuseio do equipamento adquirido.

DOS POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

Neste item, devem ser apresentados os possíveis impactos ambientais e respectivas medidas de tratamento ou mitigadoras, buscando sanar os riscos ambientais existentes. Isto posto, recomenda-se consulta ao “Guia Nacional de Licitações Sustentáveis”, da Advocacia-Geral da União.

DA VIABILIDADE

Por fim, deverá ser declarada a viabilidade da solução escolhida, acompanhada da devida justificativa, considerando os elementos do estudo técnico preliminar elaborado.

REUBER SARAIVA DE SANTIAGO
Pró-Reitor de Administração e Planejamento



Documento assinado eletronicamente por **Reuber Saraiva de Santiago, Pró-Reitor(a) de Administração e Planejamento**, em 27/06/2022, às 16:02, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.ifce.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **3852014** e o código CRC **A433F42B**.