

A Fase Preparatória e Seus Elementos Essenciais

Descrição

O Art. 18 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é **caracterizada pelo planejamento**. Isso não é um mero detalhe, mas sim a essência de todo o procedimento. O planejamento deve estar alinhado com o plano de contratação anual (se houver) e com as leis orçamentárias, garantindo que a demanda por bens e serviços esteja prevista e tenha dotação orçamentária. Mais do que isso, essa fase exige uma análise minuciosa de todas as **condições técnicas, mercadológicas e de gestão** que possam influenciar a contratação. É um momento de reflexão estratégica, onde a Administração Pública deve mapear todos os cenários possíveis.

Os incisos do Art. 18 detalham os componentes fundamentais dessa fase:

- **I - Descrição da necessidade fundamentada em estudo técnico preliminar:** O ponto de partida é sempre a necessidade pública. Não se contrata por contratar, mas para resolver um problema ou atender uma demanda real do interesse público. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é o instrumento que formaliza essa análise.
- **II - Definição do objeto:** Após identificar a necessidade, é preciso definir o que será contratado. Isso se materializa no Termo de Referência (para bens e serviços comuns), Anteprojeto, Projeto Básico ou Projeto Executivo (para obras e serviços de engenharia), conforme a complexidade e a natureza do objeto.
- **III - Definição das condições de execução, pagamento, garantias e recebimento:** Aspectos práticos da contratação devem ser estabelecidos de antemão para evitar incertezas e litígios futuros. Isso inclui como o serviço será prestado, como o pagamento será feito, quais garantias serão exigidas ou ofertadas e os critérios para o recebimento do objeto.
- **IV - Orçamento estimado:** A estimativa de custos é vital para o planejamento financeiro e para balizar as propostas. Deve-se apresentar as composições dos preços, garantindo a transparência e a conformidade com os valores de mercado.
- **V - Elaboração do edital de licitação:** O edital é a "lei" da licitação, o instrumento que rege todo o processo. Sua elaboração cuidadosa é imperativa.
- **VI - Elaboração de minuta de contrato:** Quando necessária, a minuta do contrato deve ser elaborada e anexada ao edital, para que os licitantes tenham pleno conhecimento das obrigações e direitos futuros.
- **VII - Regime de fornecimento/execução:** A escolha do regime (fornecimento de bens, prestação de serviços, execução de obras/serviços de engenharia) deve considerar o potencial de economia de escala, buscando a solução mais vantajosa.
- **VIII - Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa:** A escolha da modalidade (Pregão, Concorrência, etc.), do critério de julgamento (menor preço, técnica e preço, etc.) e do modo de disputa (aberto ou fechado) são decisões estratégicas para alcançar o resultado mais vantajoso.
- **IX - Motivação das condições do edital:** Toda exigência do edital, especialmente as de qualificação técnica e econômico-financeira, bem como os critérios de pontuação, deve

devem ser devidamente justificados. A Administração deve demonstrar a pertinência de cada requisito.

- **X - Análise dos riscos:** A gestão de riscos é um pilar da nova lei. Identificar e analisar os riscos que podem comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual é fundamental para mitigá-los.
- **XI - Motivação sobre o momento da divulgação do orçamento:** Em regra, o orçamento é público. No entanto, o Art. 24 prevê a possibilidade de sigilo, que deve ser motivado, justificando a decisão de não divulgá-lo de imediato.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) - Detalhamento Vital

O § 1º do Art. 18 aprofunda no **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, ressaltando sua função de **evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução**, permitindo a avaliação da viabilidade técnica e econômica. Seus elementos são:

- **I - Descrição da necessidade:** Reafirma a centralidade do interesse público.
- **II - Demonstração da previsão no plano de contratações anual:** Garante o alinhamento com o planejamento macro.
- **III - Requisitos da contratação:** Detalha o que se espera do objeto.
- **IV - Estimativas das quantidades:** Com memórias de cálculo, considerando interdependências para economia de escala.
- **V - Levantamento de mercado:** Análise de alternativas e justificativa da solução escolhida.
- **VI - Estimativa do valor da contratação:** Com preços unitários e memórias de cálculo, podendo ser sigilosa.
- **VII - Descrição da solução como um todo:** Incluindo manutenção e assistência técnica.
- **VIII - Justificativas para parcelamento ou não:** Avaliação da possibilidade de dividir o objeto em lotes.
- **IX - Demonstrativo dos resultados pretendidos:** Foco em economicidade e aproveitamento de recursos.
- **X - Providências pré-contratuais:** Capacitação de servidores para fiscalização e gestão.
- **XI - Contratações correlatas e/ou interdependentes:** Visão sistêmica das contratações.
- **XII - Descrição de impactos ambientais:** Com medidas mitigadoras, requisitos de baixo consumo e logística reversa.
- **XIII - Posicionamento conclusivo:** Sobre a adequação da contratação à necessidade.

Ponto de Atenção: O § 2º do Art. 18 flexibiliza o ETP, exigindo que ele contenha *ao menos* os incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º, permitindo justificativa para a ausência dos demais elementos. Isso é importante para processos menos complexos.

Instrumentos e Boas Práticas Administrativas

O Art. 19 direciona os órgãos administrativos a implementarem mecanismos que aprimorem a gestão das licitações e contratos:

- **I – Centralização de procedimentos:** Fomenta a especialização e a padronização.
- **II – Catálogo eletrônico de padronização:** Um sistema de referência para compras, serviços e obras, que pode ser adotado por todos os entes federativos.
- **III – Sistema informatizado de acompanhamento de obras:** Com recursos de imagem e vídeo, visando maior controle e transparência.
- **IV – Modelos de minutas padronizadas:** Editais, termos de referência e contratos padronizados, com apoio jurídico e de controle interno.
- **V – Adoção gradativa de tecnologias e processos integrados (BIM):** Incentivo à modernização, especialmente na engenharia.

Observação Importante: O § 2º do Art. 19 estabelece que a não utilização do catálogo eletrônico ou das minutas padronizadas **deve ser justificada por escrito** no processo licitatório. Isso ressalta a importância da padronização, mas permite exceções fundamentadas.

Qualidade Comum e a Vedação a Artigos de Luxo

O Art. 20 é direto: os itens de consumo devem ser de **qualidade comum**, estritamente necessária para cumprir suas finalidades. A **aquisição de artigos de luxo é expressamente vedada**.

Ponto de Atenção: Os §§ 1º e 2º delegam aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário a definição, em regulamento, dos limites para enquadramento nas categorias "comum" e "luxo", com um prazo para a edição desses regulamentos.

Transparência e Participação Social: Audiências e Consultas Públicas

O Art. 21 visa ampliar a transparência e a participação da sociedade. A Administração **poderá convocar audiência pública** (presencial ou eletrônica) com antecedência mínima de 8 dias úteis, disponibilizando informações relevantes, como o ETP e elementos do edital.

O Parágrafo único prevê a **consulta pública**, onde os interessados podem formular sugestões. Ambos os instrumentos são valiosos para qualificar a decisão administrativa, captar contribuições e aumentar o controle social.

Gestão de Riscos: A Matriz de Alocação

O Art. 22 introduz a **matriz de alocação de riscos**, permitindo sua contemplação no edital. Essa matriz distribui os riscos entre contratante e contratado, podendo influenciar o cálculo do valor estimado da contratação (com taxa de risco compatível).

Observação Essencial: O § 3º torna a matriz de riscos **obrigatória** em contratações de **grande vulto** ou nos regimes de contratação **integrada e semi-integrada**. Isso demonstra a criticidade da gestão de riscos em projetos de maior complexidade.

O Valor Estimado da Contratação: Parâmetros e Transparência

O Art. 23 detalha como o **valor estimado da contratação** deve ser determinado. Ele deve ser compatível com os valores de mercado, considerando bancos de dados públicos e quantidades a serem contratadas, buscando economia de escala.

Os §§ 1º e 2º apresentam a **hierarquia de parâmetros** para a definição do valor estimado:

- **Para bens e serviços em geral (§ 1º):**
 1. Composição de custos unitários (painel para consulta de preços, banco de preços em sede do PNCP).
 2. Contratações similares da Administração Pública (último ano).
 3. Pesquisa em mídia especializada, tabela de referência oficial, sites especializados (com data/hora de acesso).
 4. Pesquisa direta com no mínimo 3 fornecedores (com justificativa e validade de 6 meses).
 5. Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas.
- **Para obras e serviços de engenharia (§ 2º):**
 1. Composição de custos unitários (Sicro para infraestrutura de transportes, Sinapi para as demais).
 2. Pesquisa em mídia especializada, tabela de referência oficial, sites especializados (com data/hora de acesso).
 3. Contratações similares da Administração Pública (último ano).
 4. Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas.

Ponto de Atenção: O § 3º permite que Municípios, Estados e DF usem **outros sistemas de custos** se não envolverem recursos da União. Já o § 4º trata da **inexigibilidade ou dispensa**, onde a comprovação de preços pode ser feita por notas fiscais de outros contratantes.

Sigilo do Orçamento e Conteúdo do Edital

O Art. 24 permite que o **orçamento estimado tenha caráter sigiloso**, desde que justificado. No entanto, o sigilo **não prevalece para os órgãos de controle** (interno e externo). O parágrafo único estabelece que, em licitações por maior desconto, o preço estimado ou máximo aceitável constará do edital.

O Art. 25 lista o conteúdo obrigatório do edital, que é a espinha dorsal da licitação: objeto, regras de convocação, julgamento, habilitação, recursos, penalidades, fiscalização, gestão do contrato, entrega do objeto e condições de pagamento.

Observações Cruciais do Art. 25:

- **Minutas padronizadas (Art. 1º):** Sempre que possível, a Administração deve usar.
- **Mão de obra, materiais e tecnologias locais (Art. 2º):** Pode ser exigido se não prejudicar a competitividade.
- **Divulgação de todos os elementos (Art. 3º):** Edital, minuta de contrato, termos de referência, projetos e anexos devem ser divulgados simultaneamente em site oficial.
- **Programa de integridade (Art. 4º):** Obrigatório para contratos de grande vulto, a ser implantado pelo vencedor.
- **Licenciamento ambiental e desapropriação (Art. 5º):** Pode-se exigir que o contratado se responsabilize.
- **Prioridade para licenciamentos ambientais (Art. 6º):** Celeridade, cooperação, economicidade e eficiência.
- **Índice de reajustamento (Art. 7º):** Obrigatória a previsão, com data-base vinculada ao orçamento.
- **Reajustamento x Repactuação (Art. 8º):** Distinção clara para serviços contínuos. Reajustamento para contratos sem dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra; Repactuação para contratos com dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra (demonstração analítica da variação de custos).
- **Percentual mínimo de mão de obra específica (Art. 9º):** Possibilidade de exigir percentuais para mulheres vítimas de violência doméstica ou egressos do sistema prisional, com regulamentação.

Margem de Preferência: Incentivo e Desenvolvimento

O Art. 26 prevê a **margem de preferência** como um instrumento de política pública para:

- **I - Bens manufaturados e serviços nacionais:** Que atendam a normas técnicas brasileiras.
- **II - Bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis.**

Detalhes da Margem de Preferência:

- **Até 10%** sobre o preço dos bens e serviços não enquadrados.
- Pode ser estendida a bens e serviços do **Mercosul** com reciprocidade.
- **Até 20%** para bens e serviços nacionais resultantes de **desenvolvimento e inovação tecnológica no País** (Art. 2º).
- **Não se aplica** se a capacidade de produção nacional for inferior à quantidade a ser adquirida (Art. 5º).
- Pode exigir do contratado **medidas de compensação** (comercial, industrial, tecnológica) ou acesso a financiamento (Art. 6º).

-
- Em TIC estratégica, a licitação pode ser restrita a bens e serviços com **tecnologia desenvolvida no País** (Art. 7º).
-

Transparência na Aplicação da Margem de Preferência

Para fechar, o Art. 27 impõe a **divulgação anual**, em sítio eletrônico oficial, da relação de empresas favorecidas em decorrência das margens de preferência do Art. 26, indicando o volume de recursos destinados a cada uma. Isso garante a fiscalização e a avaliação da efetividade dessa política.

Data de criação

11/10/2025

Autor

admin

Colega de Classe