

Estudo Técnico Preliminar em Contratações Públicas: Como Justificar a Escolha da Solução Mais Adequada?

1. Evolução Histórica e Consolidação Normativa do Estudo Técnico Preliminar

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) emerge no ordenamento jurídico brasileiro como instrumento catalisador do princípio do planejamento nas contratações públicas, sedimentando o dever de racionalidade administrativa e eficiência consagrado no caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

Historicamente, o modelo licitatório brasileiro, ancorado na extinta Lei nº 8.666/1993, relegava o planejamento pré-contratual a um plano secundário, o que se traduzia em processos licitatórios deflagrados sem a devida maturidade decisória, culminando em contratações desastrosas, onerosas e ineficazes. Essa lacuna normativa impulsionou a atuação doutrinária e dos órgãos de controle externo, que passaram a exigir maior rigor metodológico na fase de planejamento, recomendando a formalização de estudos técnicos prévios como requisito imprescindível para a deflagração do certame.

A promulgação da Lei nº 14.133/2021 representa um divisor de águas, positivando o ETP como documento basilar da fase interna das contratações públicas, conforme se depreende de seu artigo 6º, inciso XX, e do artigo 18. A nova legislação exige que a Administração Pública, em homenagem ao princípio do interesse público, fundamente suas escolhas com robustez técnico-jurídica, mitigando riscos, evitando soluções padronizadas e promovendo aquisições mais racionais e sustentáveis.

Além do marco legal, destaca-se a Instrução Normativa SEGES nº 58/2022, que, em sintonia com as diretrizes da Nova Lei de Licitações, disciplina a elaboração, aprovação e registro dos ETPs.

2. Fundamentação Técnica e Jurídica da Escolha da Solução Mais Adequada: Uma Análise Crítica e Profunda

A justificação da escolha da solução mais adequada, alicerçada no Estudo Técnico Preliminar, transcende mera formalidade documental. Trata-se de verdadeiro juízo técnico-administrativo que confere racionalidade, legitimidade e segurança jurídica ao processo de contratação pública.

2.1 Delimitação precisa da necessidade pública

A pedra angular da justificação repousa na adequada formulação da necessidade administrativa. Qualquer contratação pública há de estar lastreada em diagnóstico preciso do problema ou demanda a ser equacionada, sob pena de vulnerar os princípios da eficiência e da economicidade.

Não basta enunciar genericamente a intenção administrativa. Exige-se a descrição acurada do contexto, dos objetivos pretendidos e das consequências

decorrentes da não contratação. Tal análise deve, inclusive, considerar as diretrizes de políticas públicas setoriais, planos estratégicos institucionais e legislações correlatas, conferindo densidade técnica ao ETP.

2.2 Mapeamento metuculoso das soluções disponíveis no mercado

Superada a fase de diagnóstico, impõe-se proceder ao levantamento das alternativas exequíveis no mercado, sejam soluções prontas, desenvolvimentos sob demanda ou modelos de contratação diferenciados, como locação, cessão de uso ou aquisição definitiva.

A análise comparativa entre soluções não pode restringir-se ao critério preço. A robustez do ETP exige uma abordagem multifatorial, contemplando elementos como:

- Viabilidade técnica e operacional;
- Eficiência energética e sustentabilidade ambiental;
- Custos diretos e indiretos (inclusive o custo total de propriedade - TCO);
- Compatibilidade com plataformas, sistemas ou processos preexistentes;
- Grau de inovação tecnológica e adaptação às especificidades institucionais;
- Análise de riscos inerentes a cada solução, sob os prismas técnico, jurídico, econômico e logístico.

A omissão ou superficialidade nesse cotejo de alternativas compromete a legalidade do certame e expõe a Administração a riscos de responsabilização administrativa e patrimonial.

2.3 Fundamentação robusta e criteriosa da decisão administrativa

A escolha da solução mais adequada deve apoiar-se em critérios objetivos, devidamente explicitados e validados no ETP. Essa fundamentação impõe-se como corolário dos princípios da motivação e da transparência, não se admitindo escolhas discricionárias amparadas em meras impressões subjetivas ou preferências pessoais de gestores.

Nesse diapasão, recomenda-se que a decisão administrativa esteja calcada em elementos empíricos e objetivos, como:

- Estudos de benchmarking com outras contratações públicas ou privadas;
- Pareceres técnicos especializados;
- Ensaio, testes ou projetos-pilotos;
- Documentos que demonstrem a adequação e superioridade técnica da solução escolhida frente às demais.

Além disso, a fundamentação deve explicitar, de forma clara e estruturada, as razões pelas quais as demais alternativas foram descartadas, evitando-se argumentos genéricos ou estereotipados.

2.4 Consequências da insuficiência na motivação da escolha da solução

A ausência de fundamentação robusta expõe a Administração a riscos concretos de nulidade do certame e de responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

Mais grave ainda, a deficiência na justificativa compromete a legitimidade da contratação perante a sociedade, maculando a credibilidade do gestor público e fomentando contestações administrativas e judiciais.

2.5 Boas práticas e metodologia recomendada

Conforme as melhores práticas em governança pública, sugere-se que a Administração adote metodologia estruturada e padronizada na elaboração do ETP, contendo, no mínimo:

- Identificação minuciosa da necessidade;
- Descrição pormenorizada das alternativas de solução, com análise crítica de vantagens e desvantagens;
- Critérios objetivos de escolha, correlacionados ao atendimento do interesse público;
- Documentação comprobatória robusta e técnica, apta a resistir a eventuais questionamentos.

A utilização de matrizes comparativas, fluxogramas decisórios e modelos referenciais de ETP contribui para conferir maior transparência, segurança jurídica e qualidade técnica ao processo decisório.

3. Conclusão

O Estudo Técnico Preliminar, mais do que um requisito documental, representa o alicerce sobre o qual se edifica toda a contratação pública. A sua adequada elaboração, especialmente no que tange à justificação da escolha da solução mais adequada, constitui imperativo inarredável do dever de eficiência administrativa e da busca incessante pela proposta mais vantajosa à Administração Pública.

O aprimoramento do ETP demanda, assim, uma mudança de paradigma, com o abandono de práticas formais e mecanizadas, substituídas por abordagens metodológicas fundamentadas, técnicas e responsáveis.

Cabe aos gestores públicos, às assessorias jurídicas e às áreas técnicas atuarem de maneira integrada, comprometendo-se com a elaboração de estudos técnicos robustos, transparentes e tecnicamente embasados, em respeito ao interesse público e à boa governança.

Autor: Caio Cesar Nepomuceno Braga

Instagram: @Assessorialicitantepro

e-mail: caiocbraga@hotmail.com

Telefone: 85 99126-2541