

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

(Art. 6º, inciso XX, e art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 7º, inciso II, da IN nº 009/2023 do TCM/GO)

Órgão: Município de Edealina

Departamento: Secretaria Municipal de Administração – Departamento de Compras e Licitações

Procedimento: Dispensa de Licitação – art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021

Responsável pela elaboração: Robson Rezende da Silva

Objeto: Contratação de pessoa jurídica para o licenciamento de uso de solução tecnológica, disponibilizada em ambiente web, no modelo Software como Serviço (SaaS), destinada ao suporte às atividades do Departamento de Licitação e Compras, mediante disponibilização de ferramentas para pesquisa, coleta, análise, tratamento e organização de referências de preços, formação de parâmetros para estimativa de custos das contratações públicas e apoio à elaboração, estruturação e organização dos documentos integrantes da fase preparatória das contratações, compreendendo, especialmente, o Documento de Formalização da Demanda – DFD, o Estudo Técnico Preliminar – ETP, o Termo de Referência – TR e a Análise de Riscos.

DA FINALIDADE DO ESTUDO

O presente Estudo Técnico Preliminar integra a fase de planejamento da contratação e tem por finalidade caracterizar o interesse público envolvido, evidenciar a necessidade administrativa, analisar as alternativas disponíveis no mercado e indicar a solução mais adequada, servindo de base à elaboração do Termo de Referência, nos termos do art. 6º, inciso XX, e do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 7º, inciso II, da Instrução Normativa nº 009/2023 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

Registra-se que a contratação é proposta sob a forma de dispensa de licitação em razão do valor, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, precedida da divulgação do aviso de que trata o § 3º do mesmo artigo, e não sob a forma de inexigibilidade, pelas razões desenvolvidas no item V.1 deste Estudo.

1 - DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

1.1. O Município de Edealina realiza, de forma contínua e crescente, procedimentos de contratação pública regidos pela Lei nº 14.133/2021, todos precedidos de fase preparatória que exige documentação técnica robusta (documento de formalização de demanda, estudo técnico preliminar, termo de referência, pesquisa de preços e orçamento estimado com indicação das fontes), elaborada com rigor metodológico e aderência às orientações dos órgãos de controle externo.



1.2. O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 impõe que o valor previamente estimado da contratação seja compatível com os valores de mercado, admitindo, para tanto, a utilização de parâmetros objetivos, notadamente: composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente em bancos de dados oficiais; contratações similares feitas pela Administração Pública; dados de pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; e pesquisa direta com fornecedores.

1.3. A Instrução Normativa nº 009/2023 do TCM/GO, no art. 7º, inciso IX, alínea "a", reforça que a fonte de referência utilizada deve ser expressamente informada nos autos. Verifica-se, contudo, que o Departamento de Compras e Licitações realiza tais pesquisas de forma manual e descentralizada, sem instrumento informatizado que assegure:

- a) consulta estruturada às bases públicas de preços;
- b) tratamento estatístico dos valores coletados;
- c) descarte motivado de preços inexequíveis ou excessivamente elevados;
- d) registro rastreável da fonte, da data e do documento de origem de cada preço utilizado; e
- e) geração de relatório padronizado apto a instruir os autos. Tal limitação compromete a padronização e a tempestividade dos processos, eleva o risco de sobrepreço e de apontamentos pelo controle externo e sobrecarrega o reduzido quadro de servidores lotados no setor.

1.4. A necessidade identificada consiste, portanto, em dotar a Administração de ferramenta tecnológica de apoio, e não de assessoramento intelectual terceirizado, capaz de conferir rastreabilidade, organização e consistência metodológica às pesquisas e cestas de preços e de auxiliar a estruturação dos documentos da fase preparatória, preservada integralmente a competência decisória dos agentes públicos municipais.

2 - PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

2.1. A demanda deverá guardar compatibilidade com o Plano de Contratações Anual, quando existente, e com as peças de planejamento e orçamento do Município (PPA, LDO e LOA do exercício correspondente), na forma do art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021. Declara-se, em caráter preliminar, a compatibilidade com o planejamento administrativo do exercício de 2026, cabendo às áreas competentes confirmar, nas fases próprias, a previsão no PCA, a existência de dotação, o saldo orçamentário e a disponibilidade financeira.

3 - REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

3.1. A contratação caracteriza-se como licenciamento de uso de solução tecnológica disponibilizada em ambiente web (software como serviço), por 04 (quatro) meses, com implantação, configuração inicial, treinamento de usuários, suporte técnico e atualizações durante toda a vigência.



3.2. Os requisitos serão definidos no Termo de Referência exclusivamente por critérios objetivos de desempenho e de funcionalidade, próprios dos bens e serviços comuns, na definição do art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, sendo vedada a indicação de marca, de nome comercial, de fornecedor ou de característica impertinente ou irrelevante para o objeto, que comprometa, restrinja ou frustre o caráter competitivo do certame, nos termos do art. 9º, inciso I, alíneas "a" e "c", da mesma Lei, ressalvadas as hipóteses excepcionais do art. 41, inaplicáveis ao caso.

3.3. A contratada deverá comprovar habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, qualificação econômico-financeira e qualificação técnica compatível com o objeto, mediante ao menos 01 (um) atestado de capacidade técnica que demonstre o fornecimento anterior de solução de mesma natureza, observado o art. 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 e vedadas exigências impertinentes ou desnecessárias ao objeto.

3.4. Deverão ainda ser observadas as boas práticas de segurança da informação e a Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), assegurando-se ao Município a titularidade e a possibilidade de exportação integral dos dados e documentos por ele produzidos na ferramenta, bem como a sua eliminação ao término da vigência contratual.

4 - ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES E MEMÓRIA DE CÁLCULO

4.1. O quantitativo estimado corresponde a 01 (uma) licença de uso da solução tecnológica, com acesso simultâneo de, no mínimo, 05 (cinco) usuários nomeados, pelo período de **04 (quatro) meses**. A memória de cálculo observará a fórmula: valor mensal apurado na pesquisa de preços multiplicado por 04 (quatro) meses, resultando no valor global da contratação, que não poderá ultrapassar **R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)**.

4.2. O dimensionamento de 05 (cinco) usuários decorre do número de servidores lotados no Departamento de Compras e Licitações e na Assessoria de Planejamento das contratações, responsáveis pela elaboração e revisão dos instrumentos da fase preparatória.

5 - LEVANTAMENTO DE MERCADO E ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

5.1. **Primeira alternativa:** manutenção do modelo atual, com pesquisas de preços realizadas manualmente pelos servidores. Mostra-se inadequada por não assegurar padronização metodológica, tratamento estatístico dos valores nem rastreabilidade das fontes, mantendo os riscos de sobrepreço, de retrabalho e de apontamentos pelo controle externo.

5.2. **Segunda alternativa:** contratação integrada de consultoria e assessoramento técnico de notória especialização em contratações públicas, conjugada a solução tecnológica, tal como inicialmente cogitado nos estudos preliminares.

5.3. A alternativa foi afastada por duas razões:



a) implicaria transferência a terceiro de atividades de conteúdo decisório e de elaboração de atos administrativos, que a Administração optou por manter sob responsabilidade de seus próprios servidores; e

b) elevaria significativamente o valor da contratação, sem correspondente ganho de eficiência, uma vez que a carência efetivamente identificada é de instrumento de pesquisa e sistematização de preços, e não de substituição do juízo técnico dos agentes públicos.

5.4. **Terceira alternativa**, adotada como a mais adequada: contratação exclusiva da solução tecnológica de apoio, em ambiente web, com implantação, treinamento, suporte e atualizações. Atende diretamente à necessidade identificada, preserva a competência dos servidores municipais, apresenta custo compatível com o porte do Município e permite julgamento objetivo por menor preço.

5.5. Quanto ao levantamento de mercado, verificou-se a existência de pluralidade de soluções concorrentes disponíveis no mercado nacional, ofertadas por diferentes desenvolvedores, com funcionalidades equivalentes de consulta a bases públicas de preços, tratamento estatístico, formação de cestas de preços e geração de relatórios, o que confirma a viabilidade de competição e a inexistência de fornecedor exclusivo.

6 - DA REDEFINIÇÃO DO OBJETO E DO AFASTAMENTO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

6.1. Os estudos preliminares que antecederam este documento haviam sugerido o enquadramento da contratação como inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, e § 3º, da Lei nº 14.133/2021, sob o argumento da notória especialização do prestador e da natureza predominantemente intelectual do serviço de consultoria em contratações públicas.

6.2. Esse enquadramento, contudo, não se sustenta diante do objeto ora definido. A inexigibilidade do art. 74, inciso III, pressupõe a presença simultânea de:

- a) serviço técnico especializado compreendido no rol legal;
- b) natureza predominantemente intelectual;
- c) notória especialização do contratado; e, sobretudo,
- d) inviabilidade de competição, que constitui o pressuposto nuclear do caput do art. 74.

6.3. Ausente qualquer desses elementos, a contratação direta por inexigibilidade é indevida. No caso concreto, a Administração optou por restringir o objeto ao licenciamento de uso da solução tecnológica, excluindo do escopo a consultoria e o assessoramento técnico-intelectual originalmente cogitados. Tal opção é motivada: as atividades de elaboração e de decisão sobre os instrumentos da fase preparatória permanecerão a cargo dos servidores municipais e do Agente de Contratação, restando ao particular o fornecimento de ferramenta de apoio.



6.4. Redefinido o objeto, o que remanesce é serviço comum, na acepção do art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado. Há pluralidade de fornecedores aptos, funcionalidades equivalentes entre as soluções disponíveis e possibilidade de julgamento por critério estritamente objetivo de menor preço.

6.5. Não há, pois, inviabilidade de competição, requisito sem o qual não se cogita de inexigibilidade, seja pelo inciso I (fornecedor exclusivo), seja pelo inciso III (serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual) do art. 74.

6.6. Registra-se, ainda, que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a contratação direta por inexigibilidade exige demonstração cabal e documentada da inviabilidade de competição, não bastando a mera alegação de especialização do contratado, sob pena de responsabilização dos agentes que autorizarem a contratação.

6.7. A adoção da dispensa em razão do valor, precedida de aviso público de coleta de propostas, revela-se, assim, não apenas juridicamente correta, como também mais segura e mais aderente aos princípios da impessoalidade, da isonomia e da competitividade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

7 - DO ENQUADRAMENTO NA DISPENSA EM RAZÃO DO VALOR E DA VEDAÇÃO AO FRACIONAMENTO

7.1. Afastada a inexigibilidade, e considerando que o valor total estimado da contratação, para o período de 04 (quatro) meses, situa-se abaixo do limite legal, o enquadramento adequado é o do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a dispensa de licitação para contratação que envolva valores inferiores a **R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)** no exercício de 2026, na forma da atualização promovida pelo Decreto federal nº 12.807/2025, no caso de outros serviços e compras.

7.2. Para os fins do § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, considera-se o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela unidade gestora e o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

7.3. Declara-se que a presente contratação não decorre de fracionamento indevido de despesa, inexistindo, no exercício, outra contratação de objeto de mesma natureza que, somada a esta, ultrapasse o limite legal, circunstância que deverá ser expressamente certificada pelo Departamento de Compras e Licitações na instrução dos autos.

7.4. Embora o § 3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 preveja a providência em caráter preferencial, esta Administração a adota como regra: a contratação será precedida da divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e a abertura de prazo para que quaisquer interessados apresentem proposta, sendo selecionada a proposta mais vantajosa, o que confere competitividade e impessoalidade ao procedimento.



8 - ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

8.1. A estimativa do valor será obtida mediante pesquisa de preços a ser realizada pelo Departamento de Compras e Licitações, na forma do art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, utilizando-se, preferencialmente e de forma combinada, os seguintes parâmetros:

- a) composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, inclusive no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP;
- b) contratações similares firmadas por outros entes públicos, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa;
- c) dados de pesquisa publicada em mídia especializada ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; e
- d) pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação.

8.2. Os preços coletados serão consolidados em mapa comparativo, com indicação expressa da fonte, da data e do documento de origem de cada valor, descartando-se, mediante justificativa escrita, os preços inexequíveis ou excessivamente elevados, adotando-se como referência metodológica, no que couber, os critérios da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021.

8.3. Em qualquer hipótese, o valor global estimado para os **4 (quatro)** meses de vigência não poderá ultrapassar **R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)**, sob pena de inviabilizar o enquadramento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e de impor a adoção de modalidade licitatória.

9 - DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

9.1. A solução consiste na disponibilização, por 4 (quatro) meses, de licença de uso de sistema informatizado acessível em ambiente web, mediante login e senha, sem necessidade de instalação local, que permita: a consulta estruturada a bases públicas de preços; o tratamento estatístico dos valores coletados; a composição, a organização e o armazenamento de cestas de preços; o registro rastreável das fontes utilizadas; e a geração de relatórios de pesquisa de preços em formatos exportáveis, aptos a instruir os processos administrativos.

9.2. Integram ainda a solução a implantação e a liberação dos acessos, a configuração inicial, o treinamento dos usuários indicados pela Administração, o suporte técnico durante toda a vigência e as atualizações do sistema, inclusive as decorrentes de alterações normativas.

9.3. A solução será considerada completa e adequadamente executada quando houver disponibilização e funcionamento regular da ferramenta, realização do treinamento, prestação do suporte durante a vigência e efetiva contribuição para a qualidade, a rastreabilidade e a tempestividade das pesquisas de preços e da instrução dos processos de contratação.



10 - JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

10.1. O parcelamento não se mostra técnica nem economicamente recomendável. O objeto é único e indivisível: trata-se de licença de uso de uma mesma solução tecnológica, cujas funcionalidades operam de forma integrada em um único ambiente. A divisão em itens autônomos comprometeria a unidade da ferramenta, dificultaria a responsabilização por eventuais falhas e não geraria ganho de escala ou de competitividade. Recomenda-se, assim, a contratação em item único, com julgamento pelo menor preço global.

11 - DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

11.1. Pretende-se: elevar a qualidade técnica e a padronização das pesquisas de preços e dos instrumentos da fase preparatória; conferir rastreabilidade e auditabilidade às fontes utilizadas; reduzir o tempo de instrução dos processos; mitigar o risco de sobrepreço e de apontamentos pelo controle externo; e promover a transferência de conhecimento às equipes municipais.

11.2. Os resultados poderão ser aferidos por meio dos relatórios de pesquisa gerados pela ferramenta, dos registros de utilização, da comprovação do treinamento realizado, dos registros de atendimento de suporte e dos relatórios do fiscal do contrato.

12 - ANÁLISE DE RISCOS E PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

12.1. Os principais riscos identificados e as respectivas medidas de tratamento são:

- a) indisponibilidade do sistema, mitigada pela exigência contratual de disponibilidade mínima mensal e pela previsão de glosa proporcional;
- b) desatualização das bases de preços – mitigada pela exigência de atualização periódica e pela previsão de suporte técnico durante toda a vigência;
- c) dependência tecnológica e retenção de dados – mitigada pela exigência de exportação integral dos dados em formato aberto e pela previsão de eliminação dos dados ao término do contrato;
- d) tratamento inadequado de dados pessoais – mitigada pelas cláusulas de sigilo e de conformidade com a Lei nº 13.709/2018; e
- e) direcionamento da contratação – mitigado pela descrição do objeto exclusivamente por desempenho e funcionalidade e pela divulgação do aviso previsto no § 3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Recomenda-se, antes da formalização do contrato: consolidar a pesquisa de preços com a indicação expressa das fontes; certificar a inexistência de fracionamento de despesa; obter a declaração do Departamento de Contabilidade quanto à dotação, ao saldo e ao impacto orçamentário-financeiro (art. 72, IV, da Lei nº 14.133/2021 e art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000); verificar a habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica do futuro contratado; designar formalmente o gestor e o fiscal do contrato (art. 117 da Lei nº 14.133/2021); submeter os autos ao controle prévio de legalidade pela Assessoria Jurídica (art. 53); e promover a publicidade dos atos, inclusive no PNCP e junto ao TCM/GO por meio da plataforma COLARE.



13 - CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

13.1. A execução do objeto dialoga com as rotinas administrativas de compras públicas do Município, que constituem o campo de aplicação da ferramenta. Não há relação de dependência técnica ou de execução com outro contrato vigente. Deverá o Departamento de Compras e Licitações certificar, na instrução, a inexistência de outra contratação de mesma natureza que, somada a esta, comprometa o enquadramento legal adotado.

14 - IMPACTOS AMBIENTAIS E MEDIDAS MITIGADORAS

14.1. O objeto possui baixo impacto ambiental direto e tende a contribuir para a redução do consumo de papel, mediante a adoção de documentos e fluxos digitais. Como medidas de sustentabilidade, recomenda-se a utilização preferencial de documentos digitais, a redução de impressões físicas, a adoção de comunicações eletrônicas e o armazenamento digital das informações geradas, em consonância com o art. 5º e com o art. 11, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

15 - POSICIONAMENTO CONCLUSIVO

15.1. Ante o exposto, conclui-se pela viabilidade técnica, econômica e administrativa da contratação de licenciamento de uso de solução tecnológica em ambiente web para apoio à pesquisa e à formação de cestas de preços e à estruturação dos instrumentos da fase preparatória, pelo período de 4 (quatro) meses, em item único, com julgamento pelo menor preço global.

15.2. O enquadramento adequado é o de dispensa de licitação em razão do valor, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, observado o limite de R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos) vigente no exercício de 2026, condicionada a contratação à consolidação da pesquisa de preços, à certificação da inexistência de fracionamento de despesa, à divulgação do aviso previsto no § 3º do art. 75 e à regular instrução processual, nos termos do art. 72 da mesma Lei e do art. 7º da IN nº 009/2023 do TCM/GO.

Edealina, Estado de Goiás, em 02 de setembro de 2026.



ROBSON REZENDE DA SILVA
Secretário Municipal de Compras