



NOTA TÉCNICA IBR 01/2026

Definição dos elementos técnicos e artefatos de planejamento necessários para a contratação dos serviços de elaboração de Projetos Básicos de engenharia e arquitetura sob a égide da Lei nº 14.133/2021.

Enunciado IBR 01/2026

A contratação de serviços técnicos especializados para a elaboração de Projeto Básico, nos termos da Lei nº 14.133/2021, pressupõe a prévia definição, pela Administração, dos elementos constitutivos do Anteprojeto. A inexistência desses elementos configura delegação indevida de competências decisórias à contratada, comprometendo a precisão do objeto e caracterizando falha grave de planejamento, passível de responsabilização do gestor público.

O Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop), no exercício de suas competências estatutárias e visando à uniformização de procedimentos de auditoria e planejamento de obras públicas, formaliza a presente Nota Técnica conforme as disposições a seguir.

A presente Nota Técnica tem por objetivo definir as diretrizes para a instrução dos processos de contratação de empresas para elaboração de Projetos Básicos.

1. INTRODUÇÃO

1.1 A presente Nota Técnica visa orientar os gestores e órgãos de controle sobre o conteúdo mínimo necessário para licitar ou contratar a elaboração de um Projeto Básico. A prática recorrente de licitar ou contratar projetos com base apenas em descrições genéricas no Termo de Referência (TR) tem levado a objetos imprecisos, aditivos excessivos e projetos que não atendem às reais necessidades da Administração. A Lei de Licitações e Contratos (LLC), Lei nº 14.133/2021 elevou o planejamento a princípio fundamental, exigindo que a Administração



forneça as premissas de concepção antes de delegar a elaboração técnica ao particular. Nesse sentido, o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração a obrigação de realizar o Estudo Técnico Preliminar (ETP) antes do processo licitatório, instrumento que deve conter a descrição da solução como um todo, os requisitos da contratação e a estimativa de custo — elementos que pressupõem decisões técnicas e de concepção que não podem ser delegadas ao particular. Igualmente, o art. 6º, IX da LLC exige que o Projeto Básico possua “grau de precisão adequado para caracterizar a obra ou serviço”, precisão esta que somente é alcançável se a Administração já houver definido as premissas técnicas do empreendimento antes de contratar o projetista.

2. DEFINIÇÕES

2.1 Programa de Necessidades: Documento que detalha as necessidades funcionais, espaciais e operacionais que o empreendimento deve atender.

2.2 Elementos de anteprojeto: Conjunto de elementos (estudos preliminares, levantamentos, sondagens) que balizam a concepção do projeto e impedem a transferência de decisões discricionárias de planejamento ao contratado.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1 Conforme o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, pelo princípio constitucional da indisponibilidade do interesse público (art. 37 da CF/88) e pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, a tomada de decisão estratégica ou atos administrativos decisórios relacionados aos empreendimentos públicos não podem ser objeto de execução indireta, devendo estar definidas previamente à terceirização dos projetos básicos.

3.2 A contratação de serviços para a elaboração de Projeto Básico, de forma análoga ao que foi definido na Nota Técnica IBR 02/2025 para o regime de contratação integrada, demanda que a Administração Pública defina balizas e limites de atuação claros para o contratado que impeçam a transferência indevida de decisões estratégicas de planejamento ao contratado.

3.3 Embora a Lei nº 14.133/2021 preveja o Anteprojeto como balizador específico para o regime de contratação integrada (onde se licita a obra com base nele), a sua substância técnica deve ser utilizada - conforme a tipologia da obra, com justificativa expressa no ETP para cada elemento não apresentado - para a contratação do serviço de projetar, uma vez que cada etapa para obtenção do bem público – ETP, Anteprojeto, Projeto Básico, Projeto Executivo e Execução da Obra – será obrigatoriamente precedida da conclusão e da aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, nos termos do § 6º do artigo 46 da Lei nº 14.133/2021.



3.4 A licitação para a elaboração de um projeto só pode ser realizada após a Administração ter definido previamente (e na extensão determinada pela tipologia e complexidade do empreendimento, com justificativa técnica expressa no ETP para cada elemento omitido) os elementos essenciais previstos nas alíneas “a” a “j” do inciso XXIV, artigo 6º da Lei 14.133/21, de onde destacam-se:

I - Levantamento Topográfico e Cadastral: Para delimitação física do terreno e definição de eventual terraplanagem.

II - Pareceres de Sondagem: Elementos essenciais para que o projetista dimensione fundações, evitando erros de orçamento posteriores.

III - Programa de Necessidades: Definição de capacidades, fluxos e objetivos do empreendimento.

IV - Concepção arquitetônica: Em se tratando de edificação ou equipamento urbano.

V - Traçado geométrico: No caso de obras de infraestrutura.

3.5 Devem estar descritas no edital, com suporte nos elementos de anteprojeto: as **condições de contorno** que o projetista deve respeitar obrigatoriamente (**Obrigações de Meio**) e os **requisitos de desempenho** e utilidade social que o produto final deve entregar (**Obrigações de Resultado**), assegurando que a Administração avalie se as soluções propostas no Projeto Básico são as mais adequadas e vantajosas.

3.6 A ausência desses elementos, **quando cabíveis**, no edital de contratação do projeto configura imprecisão do objeto, violando a Súmula 177 do TCU, além de delegação indevida de competências estatais.

4. RECOMENDAÇÕES

4.1 Com base na análise precedente, o Ibraop formula as seguintes recomendações operacionais:

4.1.1 Os editais de contratação de projetos básicos devem conter, como anexo obrigatório, os elementos de anteprojeto disponíveis, organizados em checklist vinculado ao ETP, com campo de justificativa técnica para cada elemento não apresentado;

4.1.2 Os Termos de Referência para contratação de projetos básicos devem explicitar as obrigações de meio (condicionantes que o projetista deve respeitar) e as obrigações de resultado (desempenhos que o produto final deve atingir), de



modo a impedir a delegação de decisões estratégicas de planejamento ao contratado; e

4.1.3 Os contratos de elaboração de projetos devem prever mecanismo de aprovação prévia das soluções técnicas pela Administração, assegurando que a discricionariedade do planejamento permaneça sob controle do ente público.

5. CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1 A contratação da elaboração de Projetos Básicos exige a consolidação prévia dos elementos de Anteprojeto cabíveis que materializam o planejamento estratégico do órgão. Estes documentos devem estabelecer os limites técnicos e operacionais (obrigações de meio e resultado) da atuação da contratada, garantindo que a discricionariedade do planejamento permaneça sob controle da Administração.

5.2 O Ibraop recomenda que os órgãos de controle verifiquem a existência desses subsídios nos editais e contratações de projeto, visando mitigar falhas técnicas que historicamente resultam em paralisações de obras e prejuízo ao erário.

5.3 A não observância dos requisitos aqui delineados pode ensejar a nulidade do processo licitatório ou de contratação por violação ao princípio do planejamento, consagrado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e a responsabilização do agente público pela falha de planejamento.

Autores:

Adriana Cuoco Portugal

Bruno Malaquias

Emerson Augusto de Campos

Ericka da Silva Cândido

Guilherme Bride Fernandes

Silvia M. A. Guedes Guallardo

Aprovação: *Diretoria Executiva do Ibraop*

Curitiba, 8 de junho de 2026.

Adriana Cuoco Portugal
Presidente do IBRAOP