



NOTA TÉCNICA IBR 02/2026

Definição do nível de detalhamento orçamentário exigível nas licitações de obras e serviços de engenharia sob o regime de contratação semi-integrada na Lei nº 14.133/2021.

Enunciado IBR 02/2026

Nas licitações sob o regime de contratação semi-integrada (Lei nº 14.133/2021), o orçamento obrigatório que instrui o edital deve ser o sintético, fundamentado em quantitativos precisos extraídos do Projeto Básico e balizado pelos sistemas de custos oficiais, sendo a utilização de metodologias paramétricas ou expeditas excepcional e somente admissível para frações residuais do empreendimento não suficientemente detalhadas no projeto básico, mediante justificativa técnica expressa.

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.

1. INTRODUÇÃO

1.1 A presente Nota Técnica tem por objetivo esclarecer o nível de detalhamento orçamentário aplicável às licitações de obras e serviços de engenharia executadas sob o regime de contratação semi-integrada, à luz da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos - LLC) e uniformizar o entendimento acerca do tipo de orçamento que deve instruir o processo licitatório quando adotado este regime de contratação, previsto no art. 46, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021.



1.2 O tema ganha relevância diante da necessidade de distinguir as obrigações da Administração Pública na fase interna da licitação — quanto ao tipo e ao nível de detalhamento do orçamento de referência — e as obrigações do contratado na fase de formalização e execução contratual — quanto à elaboração e à aprovação do orçamento detalhado.

2. DEFINIÇÕES

2.1 Orçamento Detalhado (ou Analítico): É o documento fundamentado em quantitativos de serviços propriamente avaliados que discrimina as composições de custos unitários, os encargos sociais e o BDI, sendo obrigatório para os regimes de execução de empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa e fornecimento e prestação de serviço associado..

2.2 Orçamento Sintético: É o documento técnico elaborado com base no projeto básico, quando se tratar de contratação semi-integrada, ou no anteprojeto, quando se tratar de contratação integrada, balizado por sistemas referenciais oficiais de custos, que relaciona todos os serviços necessários à execução de uma obra por meio de suas descrições, unidades de medida, quantidades e preços unitários, sem a obrigatoriedade de abertura das composições em nível de insumos.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1 Da Exclusão Legal do Orçamento Detalhado no Edital

3.1.1 Conforme a dicção do art. 6º, inciso XXV, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, o “orçamento detalhado do custo global da obra”, caracterizado pela abertura integral de composições de custos unitários, é elemento obrigatório do projeto básico apenas para os regimes de execução de empreitada por preço unitário (I), empreitada por preço global (II), empreitada integral (III), contratação por tarefa (IV) e fornecimento e prestação de serviço associado (VII), todos previstos no caput do art. 46 desta Lei.

3.1.2 Verifica-se, portanto, que o legislador excluiu expressamente o regime de contratação semi-integrada da obrigatoriedade de apresentação do orçamento detalhado no instrumento convocatório.

3.1.3 O quadro a seguir sintetiza as diferenças entre os principais regimes de execução para fins orçamentários, facilitando a identificação das obrigações aplicáveis a cada caso:



Regime	Peça técnica	Orçamento no edital	Detalhamento analítico	Base legal
Empreitada por preço unitário/global	Projeto Básico	Detalhado	No edital (Administração)	Art. 6º, XXV, "f"
Contratação Integrada	Anteprojeto	Sintético (preferencial) ou paramétrico/expedito (frações não detalhadas no anteprojeto)	Pelo contratado, concomitantemente ao projeto básico, como condição para sua aprovação	Art. 46, V c/c Art. 23, §5º Art. 6º, XXV, "f"
Contratação Semi-integrada	Projeto Básico	Sintético (obrigatório; expedito/paramétrico vedado, salvo frações residuais justificadas)	Pelo contratado, pós-adjudicação, antes do projeto executivo	Art. 46, VI c/c art. 23, §5º e §6º

3.2 Da Prevalência do Orçamento Sintético e Restrição de Metodologias Paramétricas

3.2.1 O art. 23, § 5º, da LLC estabelece que, nas contratações semi-integradas, a estimativa de preço deve ser baseada, no mínimo, em orçamento sintético, obrigatoriamente balizado em sistemas de custos oficiais, como o Sinapi ou o Sicro.

§ 5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

3.2.2 A expressão “sempre que necessário e o anteprojeto o permitir”, constante do art. 23, §5º, deve ser interpretada teleologicamente no contexto da



contratação semi-integrada. Nesse regime, o projeto básico — peça tecnicamente mais precisa e detalhada do que o anteprojeto — substitui este último como documento de referência.

3.2.3 Sendo o projeto básico, por definição legal (art. 6º, XXV da LLC), dotado de “grau de precisão adequado para caracterizar a obra ou serviço”, ele sempre “permite” a orçamentação sintética, pois já contém os quantitativos necessários. Portanto, a expressão deve ser lida como “sempre que o grau de detalhamento da peça técnica de referência o permitir”, condição que, na semi-integrada, é satisfeita por exigência legal.

3.2.4 Diferente da contratação integrada, que se baseia em anteprojeto, a contratação semi-integrada exige a elaboração de um projeto básico completo pela Administração. Por possuir projeto básico, o qual deve conter o nível de precisão adequado para caracterizar a obra e seus quantitativos (art. 6º, XXV), não remanesce fundamento técnico para o uso de metodologias expeditas ou paramétricas.

3.2.5 A utilização de estimativas paramétricas é reservada exclusivamente para frações do empreendimento não detalhadas no anteprojeto (peça técnica inerente apenas à contratação integrada), sendo, em regra, incompatível com o grau de definição exigido no projeto básico da contratação semi-integrada.

3.3 Da Finalidade da Flexibilização Orçamentária e Detalhamento Posterior

3.3.1 A possibilidade de licitar com orçamento sintético — prescindindo da exposição das composições analíticas de custos unitários no edital — decorre da própria natureza das contratações semi-integradas, nas quais se transfere ao contratado maior liberdade para o desenvolvimento e aperfeiçoamento da solução executiva, inclusive mediante proposição de inovações metodológicas ou tecnológicas aptas a proporcionar ganhos de eficiência, redução de custos ou incremento de qualidade, nos termos do art. 46, § 5º, da Lei nº 14.133/2021.

3.3.2 A despeito da desnecessidade de apresentação na licitação, incumbe ao executor a confecção do orçamento detalhado na modalidade semi-integrada, devendo ocorrer previamente à fase do projeto executivo ou junto à revisão do projeto básico, se autorizada a alteração. Uma vez ratificada, tal peça técnica assume o lugar da estimativa sintética editalícia como o referencial normativo destinado ao monitoramento, governança e auditoria da execução do contrato. Este detalhamento é essencial para fundamentar futuras alterações contratuais, avaliações de manutenção da equação financeira e para o controle da eficiência produtiva ao longo da obra.



3.3.3 A articulação entre o orçamento sintético do edital e o orçamento detalhado apresentado pelo vencedor requer mecanismo expresso de controle. O edital deve prever que: (i) o orçamento detalhado do vencedor seja submetido à aprovação da Administração antes do início das obras, configurando ato de controle prévio; (ii) eventuais variações de metodologia ou tecnologia construtiva introduzidas pelo contratado devem ser devidamente identificadas e justificadas no orçamento detalhado, sem que isso implique automático reequilíbrio econômico-financeiro, dado que os riscos de projeto executivo competem ao contratado nesse regime; e (iii) o orçamento detalhado aprovado passa a ser o parâmetro de referência para futuras análises de aditivos, reequilíbrio e fiscalização, substituindo o orçamento sintético do edital para esses fins.

3.4 Do BDI — Exigência de Apresentação Analítica

3.4.1 A simplificação decorrente do orçamento sintético — que dispensa a abertura das composições de custos unitários em nível de insumos — não dispensa a discriminação analítica das rubricas que compõem o BDI. O BDI do orçamento de referência deve ser apresentado com abertura de suas parcelas, ainda que os serviços sejam listados sinteticamente, permitindo a aferição da razoabilidade do percentual adotado e sua compatibilidade com a tipologia da obra contratada.

3.4.2 O edital deve exigir que o licitante apresente o BDI de forma analítica em sua proposta, de modo a possibilitar a identificação de eventuais distorções na composição dos preços ofertados.

3.5 Do Nível de Detalhamento das Propostas dos Licitantes

3.5.1 Nos termos do art. 23, §6º, da Lei nº 14.133/2021, nas contratações sob os regimes de contratação integrada e semi-integrada, será exigido dos licitantes, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético constante do edital. Esse dispositivo constitui mecanismo essencial de controle da proposta: sem ele, o licitante poderia apresentar orçamento de nível inferior ao de referência, comprometendo a comparabilidade das propostas e a fiscalização posterior da execução.

4. Recomendações

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



4.1.1 Os editais de obras sob o regime semi-integrado devem especificar expressamente, no Termo de Referência ou no Projeto Básico, o nível de detalhamento orçamentário exigido tanto do licitante em sua proposta quanto do vencedor no orçamento detalhado pós-adjudicação;

4.1.2 Os órgãos de controle devem verificar se o orçamento sintético do edital está fundado em quantitativos reais extraídos do projeto básico — e não em estimativas paramétricas disfarçadas de orçamento sintético —, examinando a compatibilidade entre os serviços listados e as peças técnicas do projeto;

4.1.3 O edital deve fixar prazo determinado para a entrega do orçamento detalhado pelo contratado, contado da assinatura do contrato, vinculado à condição de aprovação antes do início do projeto executivo, com previsão de sanção para descumprimento.

4.1.4 O edital deve exigir que o licitante apresente o BDI de forma analítica em sua proposta, com abertura das parcelas constitutivas, independentemente do regime de execução adotado.

4.1.5 Os licitantes devem apresentar, em suas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético constante do edital, nos termos do art. 23, §6º, da Lei nº 14.133/2021. O edital deve estabelecer critérios objetivos de verificação desse requisito na fase de análise de propostas.

5. CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1 Nas contratações sob o regime semi-integrado, a Administração deve instruir o edital, no mínimo, com orçamento sintético fundamentado em quantitativos precisos extraídos do projeto básico e balizados pelos sistemas de referência oficiais (Sinapi/Sicro).

5.2 Não há espaço, em regra, para o uso de metodologias expeditas ou paramétricas na contratação semi-integrada, uma vez que a existência obrigatória de projeto básico impõe a definição prévia de serviços e quantidades, permitindo a orçamentação sintética rigorosa. O uso excepcional de estimativas paramétricas para frações residuais não detalhadas do projeto básico somente se admite mediante justificativa técnica expressa nos autos, demonstrando a impossibilidade de quantificação pelos meios ordinários.

5.3 O detalhamento analítico deve ser exigido do contratado antes do início do projeto executivo, servindo como parâmetro de controle e fiscalização para a Administração e para os órgãos de controle. O BDI deve ser apresentado de forma analítica tanto no



orçamento de referência da Administração quanto nas propostas dos licitantes e no orçamento detalhado do contratado.

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