

Estudo Técnico Preliminar 18/2025

1. Informações Básicas

Número do processo: 64265.006729/2023-66

2. Descrição da necessidade

Serviços de manutenção em equipamentos de cozinha industrial, controle de pragas, limpeza de caixa d'água e redes de esgoto

A eventual contratação dos serviços supracitados é de fundamental importância pelos seguintes motivos:

O Comando da 1ª Brigada de Artilharia Antiaérea (Cmdo 1ª Bda AAAe) é um Grande Comando do Exército Brasileiro, vinculado ao Ministério da Defesa, de extremo valor estratégico, que tem como missão realizar a Defesa Antiaérea no âmbito Aeroespacial Brasileiro e participar da segurança integrada nas respectivas áreas de responsabilidade.

O Cmdo 1ª Bda AAAe possui em suas instalações um Setor de Aproveitamento, responsável por confeccionar toda as refeições de todos os militares do órgão, inclusive a do pessoal de serviço, garantindo-lhes, diariamente, café, almoço, jantar e ceia. Também possui um Hotel de Trânsito, equipado com uma cozinha para que seja servido café da manhã aos hóspedes, todos os dias do ano. Esses setores são equipados com diversos maquinários como câmaras frigoríficas, bebedouros industriais, equipamentos de padaria e cozinha industrial, entre outros. Contudo, o órgão não conta, em seus quadros, com mão de obra qualificada e capacitada para executar os referidos serviços de manutenção desses equipamentos e maquinários.

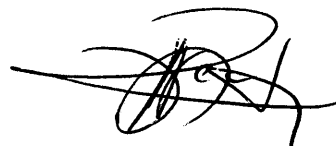
Devido à natureza das atividades desenvolvidas pelo órgão licitador, torna-se de grande importância que os equipamentos de cozinha industrial estejam em perfeitas condições de funcionamento, manutenção e higiene.

O serviço a ser contratado possui características de essencialidade e sua interrupção poderia interferir nas boas práticas em serviços de alimentação, comprometendo a saúde das pessoas e a higiene das instalações físicas da contratante. Este órgão licitador entende como imprescindível o objeto desta licitação.

A contratação de tais serviços tem por objetivo ações interventivas, proporcionando a utilização regular dos equipamentos, evitando com isso a depreciação de forma acelerada dos bens, de modo a cumprir o estabelecido na Portaria nº 3.523/GM, de 28/08/1998 (DOU 31.08.1998), expedida pelo Ministério da Saúde, que trata da qualidade dos alimentos produzidos em máquinas e equipamentos, com a realização de manutenção permanente e adequada.

Conforme rege o Art 9º da Instrução Normativa nº 205 – SEDAP/PR, de 08 ABR 1988, a administração pública em geral deve se ater a necessidade de se efetuar manutenções periódicas no sentido de zelar pela boa conservação e diligenciar sobre a viabilidade da recuperação daquilo que se avalia. Contudo, verificando sempre a compatibilidade econômica da recuperação pretendida. Nesse sentido, a administração desta UASG, como medida cautelar, sempre solicitará o orçamento do serviço a ser prestado para avaliar a viabilidade, em termos econômicos, de sua execução, observando os conceitos de ocioso, recuperável, antieconômico e irre recuperável previstos no Art 3º do Decreto nº 99.658/1990 e o princípio de economicidade, previsto no subitem 9.3. do Art 9º da Instrução Normativa nº 205 – SEDAP/PR, de 08 ABR 1988, da norma supracitada.

Ainda, a execução do objeto desta licitação atenderá às necessidades de controle de pragas (desinsetização, desratização, descupinização e limpeza, higienização e desinfecção de caixas d'água e redes de esgoto) compreendendo ações preventivas e corretivas a serem realizados nas instalações administrativas, alojamentos,



depósitos, refeitórios, cozinhas, hotel de trânsito, áreas comuns de Próprio Residencial Nacional e demais áreas sob jurisdição do Cmdo 1ª Bda AAAe.

A presente licitação justifica-se pela necessidade de uma manutenção preventiva contra a ação predatória desses vetores, que potencializam a ação degenerativa nos móveis, imóveis e instalações, exigindo uma ação de controle de pragas eficaz em prol de evitar danos ao patrimônio público e aos militares, além de proporcionar a prevenção do acesso, desenvolvimento e da proliferação e/ou a erradicação de pragas ou parasitas no ambiente de trabalho evitando assim a transmissão de doenças e a destruição desses bens.

Além disso, conforme citado anteriormente, este órgão detém uma cozinha de âmbito industrial que funciona para atender a todo o efetivo pronto, sendo de extrema importância que haja serviços periódicos de controle de pragas, limpeza de caixa d'água, caixa de gordura e redes de esgoto para manter e reforçar os procedimentos de segurança alimentar, conforme as normas sanitárias em vigor.

Como resultado desta contratação, a Administração espera economizar recursos para a União com a compra de móveis e com a diminuição da manutenção predial, de portas, janelas, telhados e outros madeirames, além de diminuir custos decorrentes de doenças transmitidas por esses vetores e pela água, bem como diminuir as faltas ao trabalho decorrentes de dispensas médicas.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Setor de Aprovisionamento	Lucas Leite Vaz de Lima - 2º Ten

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

A empresa a ser contratada deve possuir alguns requisitos mínimos, a saber:

- a) ser do ramo do objeto da licitação;
- b) possuir mão de obra capacitada e qualificada para o desempenho das diversas tarefas;
- c) possuir capacidade logística adequada para as demandas solicitadas;
- d) estar alinhada com a política de desenvolvimento sustentável;
- e) possuir certa experiência no mercado; e
- f) estar em dia com as obrigações trabalhistas e previdenciárias.

Os serviços a serem contratados e materiais a serem adquiridos são considerados de natureza comum, a serem fornecidos de forma parcelada, conforme a demanda dos órgãos contratantes, mediante remessa de Nota de Empenho ao fornecedor contratado.

Deverão ser seguidos critérios de sustentabilidade para o presente objeto, a serem previstos no instrumento convocatório, conforme orientações do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da CGU/AGU.

5. Levantamento de Mercado

Para a contratação do objeto do presente ETP, este órgão utiliza desde o exercício financeiro de 2016 pregões eletrônicos para SRP do tipo menor preço.



Essa metodologia se apresentou como uma solução de mercado eficiente para as demandas deste órgão e dos participantes, uma vez que possibilitou a contratação, pelo melhor preço atingido pela competitividade na licitação, de todos os serviços demandados, que se mostrou satisfatória e ampla às demandas dos setores requisitantes.

6. Descrição da solução como um todo

Pregão Eletrônico para Sistema de Registro de Preços, do tipo menor preço para os serviços de manutenção preventiva ou corretiva de equipamentos e serviços de controle de pragas e limpeza de caixa d'água, e do tipo maior desconto sobre a tabela do fabricante para aquisição de peças a serem aplicadas na manutenção dos equipamentos.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

Os critérios para estimativa dos quantitativos a serem adquiridos são aqueles discriminados na Memória de Cálculo, anexa ao Documento de Formalização da Demanda (DFD), tanto desta UG quanto das UGs participantes, sendo os quantitativos consolidados em Demonstrativos de Necessidades, também anexos ao DFD.

8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 2.725.605,86

O valor estimado da contratação se refere ao total dos quantitativos consolidados de cada item, com as necessidades das UG participantes, multiplicados pelos valores de referência de cada item, conforme Relatório de Pesquisa de preços anexo ao DFD.

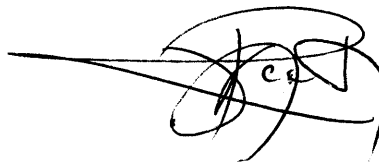
9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

Considerando o que prescreve o Art. 40, inciso V, alínea b da Lei nº 14.133/21, e o inciso VII do Art 2º e o inciso I do Art 50, ambos da Lei nº 9.784/99, a presente licitação é composta de 72 (setenta e dois) itens, dois quais 67 (sessenta e sete) estão agrupados por lotes, sendo técnica e economicamente viável o seu agrupamento, dado que os serviços e materiais que se pretende adquirir são correlatos, caracterizando sua indivisibilidade, e portanto, devendo ser fornecidos por uma mesma empresa.

A modelagem escolhida de agrupamento por lote dos itens constantes do objeto foi planejada de forma a tomar a execução do objeto viável, eficiente e transparente. Com isso, houve também a preocupação que o uso desse tipo de modelagem não elevasse o custo da contratação de forma global, ou que afetasse a integridade do objeto pretendido ou comprometesse a perfeita execução do mesmo, o que poderia vir a causar prejuízo para o conjunto ou complexo licitado.

Nesse sentido, a Administração Militar ao optar por este tipo de modelagem, agiu com cautela, razoabilidade e proporcionalidade, no momento em que identificou os itens que integrariam cada grupo referente a um tipo de equipamento, respeitando a compatibilidade e a similaridade que os mesmos guardam entre si.

Vale acrescentar que a escolha da solução a ser contratada foi motivada pela inviabilidade de realizar a pesquisa de preços para todos os insumos possíveis de serem aplicados em uma manutenção preventiva ou corretiva dos diversos equipamentos, tendo em vista a não obrigatoriedade das empresas em fornecer orçamentos e pela dificuldade de encontrar o objeto idêntico em Atas SRP.



Outro fator fundamental é a imprevisibilidade da contratação exata ao longo da vigência do Pregão, o que melhora em eficiência o uso da tabela de peças do fabricante para aquisição de insumos a serem aplicados nas manutenções, evitando outras modalidades de contratação como adesão a Atas de registro de preços de outros órgãos e Dispensa de Licitação.

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Este órgão executou o Pregão eletrônico nº 4/2019 e firmou contratos que venceram no último exercício financeiro, cujos objetos eram idênticos ao do presente ETP, sendo essa a contratação correlata, uma vez que o novo processo licitatório foi aberto de forma a possibilitar uma nova contratação do mesmo objeto.

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

A presente contratação está alinhada ao Objetivo Estratégico Organizacional (OEO) nº 2 do órgão, referente a Aprimoramento da Gestão Administrativa do Cmdo DAAe Ex até 2023, Estratégia 2.2 Adequar estruturas organizacionais para otimizar processos administrativos, Ação Estratégica 2.2.1 Melhoria das instalações, estruturas organizacionais e processos.

Também está prevista no Plano de Contratações Anual para 2024, no itens de ID nº 6 a 9, 24 a 26, 29, 30, 56, 57, 61, 62, 156 e 158.

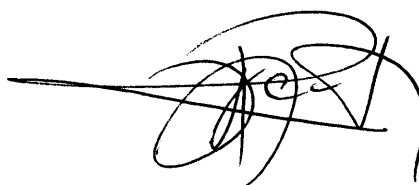
12. Participação de outros órgãos

Será realizado o procedimento de inclusão de Intenção de Registro de Preços, relativo ao presente processo licitatório e respectivo objeto.

Não será disponibilizado prazo para manifestação de interesse de outras unidades via sistema IRP do Portal de Compras Governamentais, pois a presente contratação faz parte do Grupo de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos (GCALC) da Baixada Santista, que já engloba dois órgãos distintos além desta UG, conforme previsão da Portaria nº 144-SEF/C Ex, de 19 JUL 21, a qual, em seu Art. 9º §2º também proíbe a aceitação de IRP de órgãos civis, de outras Forças Armadas ou de órgãos de segurança pública para os Pregões SRP do Exército Brasileiro.

Desta forma, também não será permitida a adesão à Ata de Registro de Preços por órgãos não participantes, durante a vigência da Ata, uma vez que seria permitida apenas aos órgãos do Exército Brasileiro, conforme legislação supracitada, sendo tal restrição desinteressante aos licitantes.

Ainda, os licitantes, pela experiência desta Administração em contratações passadas de mesmo objeto, não demonstraram possuir condições logísticas de fornecer o objeto em âmbito nacional, fato que torna a adesão desvantajosa para a contratação, pelo risco de comprometer a capacidade de fornecimento das empresas contratadas.



13. Uso do Sistema de Registro de Preços

Os recursos financeiros, por serem insuficientes para fazer face às necessidades integrais do exercício financeiro, muitas vezes não são distribuídos com frequência previamente conhecida, o que leva a administração pública a optar por fazer planejamentos a longo prazo, a fim de evitar solução de continuidade de seus processos, bem como a inviabilização das ações pretendidas.

Ainda, o presente objeto se constitui de serviços de manutenção e conservação de bens móveis e imóveis, a serem adquiridos sob demanda dos diversos setores requisitantes do órgão gerenciador e órgãos participantes, mediante entregas parceladas, conforme as unidades de fornecimento do TR.

Também, a presente contratação visa atender à demanda deste órgão gerenciador e também do 2º Grupo de Artilharia Antiaérea, em Praia Grande-SP, do 2º Batalhão de Infantaria Leve, em São Vicente-SP, órgãos que compõe o Grupo de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos (GCALC) da Baixada Santista, grupo criado para realização conjunta de licitações que atendam a mais de uma Organização Militar da mesma guarnição, além do Hospital Militar de Área de São Paulo, na capital paulista.

Dessa forma, justifica-se a opção pela realização do certame, valendo-se do **Sistema de Registro de Preços**, em virtude de seu enquadramento legal, **previsto nos incisos I, II e III do Art. 3º do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023**, considerando que pelas características dos materiais a serem adquiridos, há a necessidade de contratações frequentes, uma vez que se trata de despesas rotineiras, além de ser conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas, dado que as demandas dos setores requisitantes são periódicas, e também por ser conveniente a aquisição para atendimento a mais de um órgão ou entidade, por se tratar de pregão do Grupo de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos (GCALC) da Baixada Santista, que contempla três UASGs diferentes.

14. Maior desconto

Considerando o que prescreve o inciso VII do Art 2º e o inciso I do Art 50, ambos da Lei nº 9.784/99, combinado com o teor do Acórdão nº 818/2008-Segunda Câmara - TCU, justifica-se a utilização do critério de julgamento com base no maior desconto, para os itens de fornecimento parcelado de peças da presente licitação, fundamentado nos seguintes aspectos:

1) Constatação de que o critério de julgamento com base no maior desconto encontra previsão na norma do **art. 33 da Lei nº 14.133/21**, que estabelece:

"Art. 9º. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

II - maior desconto."

2) Entendimento da Corte de Contas sobre a legalidade da utilização desse critério de julgamento, consubstanciado nos trechos de alguns acórdãos, assim transcritos:

"A adoção do critério de julgamento pela maior oferta, em lances sucessivos, nada mais é que a adequada aplicação da lei ao caso concreto, ajustando-a à natureza do objeto do certame, restando assegurada a escolha da proposta mais vantajosa que, conjuntamente com a isonomia de todos os interessados, constituem as finalidades primeiras de todo procedimento licitatório".
(Acórdão nº 2050/2014 - Plenário – TCU)

"No caso concreto, a licitação na modalidade pregão, com critério de julgamento na maior oferta, não constitui utilização de critério de julgamento não previsto por lei, mas, sim, a utilização do critério legalmente estabelecido e plenamente adequado ao objeto do certame, com a utilização do instrumento legal mais especialmente pertinente para os objetivos da Administração." (Acórdão 478/2016 – Plenário – TCU)



“(…) Em meu entendimento, a concessão de desconto sobre determinada tabela leva ao mesmo resultado da fixação de preço mínimo como critério de julgamento, ou seja, em qualquer dos dois casos, a licitação será do tipo menor preço. (...) a fixação de maior desconto como critério de julgamento somente se justifica quando a medida for a única econômica e operacionalmente viável, (...) Igualmente inviável seria exigir no pregão eletrônico em exame que fosse cotado preço unitário para toda e qualquer peça passível de substituição nos veículos do Incra/MA, hipótese em que a concessão de desconto com base na tabela de preço dos fabricantes se mostra aceitável.” (Acórdão nº 818/2008-Segunda Câmara – TCU)

3) Nesse mesmo sentido, tem-se o entendimento do Parecer n.º 098/2016/CJU-RN/CGU/AGU, de 21 de março de 2016:

“Em tal situação, parece crível que, conforme vem sendo suscitado por alguns órgãos, seja inviável para a Administração listar - e, conseqüentemente, especificar e quantificar - cada peça cuja substituição poderá eventualmente se fazer necessária durante a vigência da ata de registro de preços. (grifo nosso)

Ao mesmo tempo, não parece razoável exigir que a Administração instaure um novo pregão a cada vez que necessite de determinadas peças para o reparo de determinado veículo”

4) Além disso, vale transcrever as palavras do professor Joel Niebuhr que, ao tratar do tema, assim concluiu:

“A Administração Pública padece porque não incentiva a criatividade, a busca de soluções que satisfaçam o interesse público. É preciso fomentar a criatividade, tudo sempre com amparo na ordem jurídica. O pregão negativo é exemplo disto, de ousadia, de criatividade, visando o melhor para a Administração Pública, sem violentar qualquer princípio jurídico.” (grifo nosso)

5) Por fim, a modelagem atual com o utilização da tabela do fabricante para o fornecimento de peças de equipamentos de cozinha industrial, com aplicação do maior desconto, baseia-se nos princípios da eficiência, razoabilidade, economicidade e do interesse público, garantindo à administração pública que o fornecimento que será executado efetivamente é o que será realmente pago, diferentemente, de quando se utilizar itens híbridos ou genéricos, em que os preços de insumos variam consideravelmente, dependendo do tipo de material a ser empregado, e que nem sempre os custos dos materiais correspondem ao que verdadeiramente foi executado.

6) Contudo, a Administração Pública deve se valer de ferramentas de controle para os casos de manipulação das tabelas de preços utilizadas, inclusive, se for o caso, exigir orçamentos de empresas do ramo para comprovação dos valores praticados nas referidas tabelas.

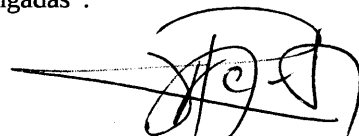
Do exposto, a Equipe de Planejamento da Contratação é do entendimento que, para este processo licitatório, o critério de julgamento com base no maior desconto deve ser tratado dentro da excepcionalidade, recomendada pelo TCU, nos Acórdãos supracitados.

15. Caracterização do serviço contínuo

A fim de cumprir o que prescreve o art. 50 da Lei nº 9.784, de 29 JAN 1999, justifica-se a caracterização do objeto do presente ETP como de natureza contínua, considerando a exposição dos motivos abaixo:

1) O Art. 106 da Lei nº 14.133/21 prevê a possibilidade de prorrogar a duração de contratos cujo objeto seja a execução de serviços contínuos, até cinco anos.

2) Ainda, segundo o Art. 6º, inciso XV da mesma Lei, os serviços e fornecimentos contínuos são aqueles “serviços contratados e compras realizadas pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas”.



- 3) Dentro dessa perspectiva, formou-se um consenso, a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinário e jurisprudencial, de que a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua essencialidade e habitualidade para o contratante.
- 4) A essencialidade atrela-se à necessidade de existência e manutenção do contrato, pelo fato de eventual paralisação da atividade contratada implicar em prejuízo ao exercício das atividades da Administração contratante.
- 5) Já a habitualidade é configurada pela necessidade de a atividade ser prestada mediante contratação de terceiros de modo permanente.
- 6) Nesse sentido, é o raciocínio do conceito atribuído pelo Tribunal de Contas da União:

“Voto do Ministro Relator

[...]

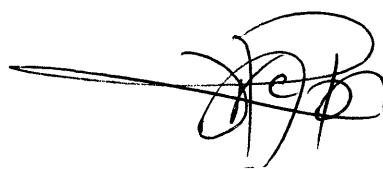
28. Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, chamo a atenção para o fato de que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.

29. Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.” (TCU. Acórdão nº 133/2008 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data de julgamento: 12/02/2008)

- 7) Com base nisso, não há como definir um rol taxativo/genérico de serviços contínuos, haja vista a necessidade de analisar o contexto fático de cada contratação, a fim de verificar o preenchimento ou não das características elencadas.
- 8) O importante é deixar claro que a necessidade permanente de execução, por si só, não se mostra como critério apto para caracterizar um serviço como de caráter contínuo. O que caracteriza um serviço como de natureza contínua é a imperiosidade da sua prestação ininterrupta em face do desenvolvimento habitual das atividades administrativas, sob pena de prejuízo ao interesse público.
- 9) Isto posto, o objeto que se pretende licitar é um caso de serviço contínuo pois, tendo em vista o funcionamento do órgão em todos os dias do ano, inclusive aos finais de semana e feriados, existe a necessidade de:
- a) manter os equipamentos da cozinha em pleno funcionamento, uma vez que a cozinha serve alimentação ao efetivo de militares do órgão e também o Hotel de Trânsito, aos seus hóspedes, todos os dias do ano; e
 - b) manter as instalações dedetizadas e as caixas d'água limpas, devido ao uso contínuo dos alojamentos e seções administrativas pelo militares, além do Hotel de Trânsito, também em todos os dias do ano.
- 10) Dessa forma, os serviços são necessário de forma contínua a fim de não comprometer o andamento normal das atividades exercidas na Organização Militar.

16. Terceirização do serviço

De acordo com o § 2º do Art 1º do Decreto nº 2.271, de 1997, combinado com o Acórdão nº 975/2005 – Segunda Câmara, e considerando o Quadro de Cargos Previstos (QCP) deste Grande Comando Militar, as atividades que se pretende terceirizar por meio da contratação não são inerentes às categorias abrangidas pelo QCP desta Brigada e dos demais órgãos participantes, podendo ser licitada conforme legislação vigente.



17. Licitação híbrida (material e serviço)

Considerando o que prescreve o Art. 40, §§ 2º e 3º da Lei nº 14.133/21, e o inciso VII do Art 2º e o inciso I do Art 50, ambos da Lei nº 9.784/99, combinado com o teor da Decisão nº 348/1999, Plenário - TCU, **JUSTIFICO** a contratação conjunta de serviços com fornecimento de bens, fundamentado nos seguintes aspectos:

Em licitação a regra geral é o parcelamento do objeto. Contudo, há situações que por razões de viabilidade técnica e, principalmente, ganho econômico para a Administração Pública, desde que, devidamente justificado e fundamentado, o não parcelamento do objeto pode ser aplicado. Nesse sentido, é a Decisão nº 348/1999, Plenário do TCU:

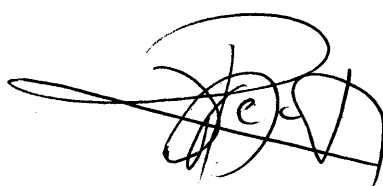
“Na forma do art. 23, § 1º da Lei 8666/63, deve a Administração buscar o parcelamento do objeto, com vistas a melhor aproveitar os recursos do mercado e, sobretudo, ampliar a competitividade do certame. Todavia, essa orientação exige que o parcelamento somente seja efetuado quando não resultar em perda de economia de escala. Não se pode esquecer, e nisso andou bem o legislador, que a licitação é procedimento administrativo que visa, entre outros aspectos, que a Administração contrate de forma mais vantajosa possível. Logo, não seria razoável, além de ser ilegal, que o parcelamento venha ocasionar perda de economia de escala e, por via de consequência, maiores custos para a Administração Pública.”

No mesmo sentido, o Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº 2086/00, Processo nº 194/2000 do TCDF, manifestou da seguinte forma:

"Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção. Não se imagina, quando o objeto é fisicamente único, como um automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório. Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que se harmoniza com a lógica. Se um objeto, divisível, sob o aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido".

Do exposto, conclui-se que a escolha de contratação de serviços com fornecimento de material deve ser justificada e fundamentada em razão da existência de viabilidade técnica, qual seja, a empresa vencedora para cada grupo de itens do certame terá condições de prestar o serviço e fornecer o material de um mesmo equipamento, de maneira exclusiva, sem que haja participação de outras contratadas na manutenção do mesmo equipamento, o que, caso ocorresse, prejudicaria a aplicação e responsabilidade sobre a correta execução e a garantia dos serviços prestados.

A contratação híbrida de serviços e materiais também deve ser economicamente viável, seja do ponto de vista financeiro, seja do ponto de vista da tempestividade, evitando retardo na execução do serviço e prejuízo para a Administração. Soma-se ainda o fato de que o modelo a ser utilizado não implicará na perda de competitividade, sobretudo, porque tal modelo já é tradicionalmente praticado por muitos órgãos da administração pública.



18. Participação de consórcios

A presente justificativa se refere à **VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS**, a ser expressa no Edital da presente licitação. Trata-se de escolha discricionária da Administração Pública, conforme disposto no caput do Art. 15 da Lei nº 14.133/21. Tal previsão evidentemente não significa autorização para decisões arbitrárias ou imotivadas, pelo contrário, exige a devida argumentação e conclusão, o que será feito a seguir.

É dever do administrador público proteger a Administração e o patrimônio público. Para tal, deve o instrumento convocatório prever exigências que, efetivamente, tragam maior segurança ao erário, sem restringir, desnecessariamente, o caráter competitivo do certame licitatório, conforme previsto no Art. 37, XXI da Constituição Federal de 1988.

Desta forma, ao definir as condições de participação, o administrador deve posicionar-se na linha divisória entre a garantia de que os licitantes serão capazes de executar o objeto licitado e a restrição ao caráter competitivo do certame licitatório.

Por este motivo, deve-se esclarecer que, para o objeto em tela, a vedação à participação de interessadas que se apresentem constituídas sob a forma de consórcio se justifica na medida em que nas contratações de serviços comuns, pertinente e compatível com empresas atuantes no ramo licitado, é bastante usual a participação de empresas de todos os portes, as quais, em sua maioria absoluta, apresentam o mínimo exigido no tocante à qualificação técnica e econômico-financeira, demonstrando possuir condições suficientes para a execução de contratos dessa natureza, sendo a vedação a consórcios não restritiva para o universo de possíveis licitantes individuais.

A ausência de consórcio não trará prejuízos à competitividade do certame, visto que, em regra, a formação de consórcios é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, nas quais empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do edital. Nesses casos, a Administração, com vistas a aumentar o número de participantes, admite a formação de consórcio. Entretanto, para o caso concreto em análise, tal dispositivo visa exatamente afastar a restrição à competição, na medida em que a reunião de empresas que, individualmente, poderiam prestar os serviços, reduziria o número de licitantes e, conseqüentemente, a concorrência na licitação.

Nessa linha, merece destaque o posicionamento de Jessé Torres Pereira Junior, o qual, fazendo menção ao entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, assim se manifesta:

“Ademais, a participação de consórcios em torneios licitatórios não garante aumento de competitividade, consoante arestos do relatório e voto que impulsionaram o Acórdão nº 2.813 /2004-1º Câmara, que reproduz: “O art. 33 da Lei de Licitações expressamente atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios. Está, portanto, no âmbito da discricionariedade da Administração. Isto porque a formação de consórcios tanto pode se prestar para fomentar a concorrência (consórcios de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), quanto cerceá-la (associação de empresas que, em caso contrário, concorreriam entre si) (...) vemos que é praticamente comum a não-aceitação de consórcios (...)” (Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública”. 7ª edição. Ed. Renovar. 2007. Páginas 442 a 443.)”

Nessa esteira, Marçal Justen Filho explica que:

“Em regra o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Na tentativa de reduzir a dominação de mercado e assegurar a livre concorrência, o Estado prefere evitar a formação de consórcios. A formação de consórcio acarreta risco da dominação de mercado, através de pactos de eliminação de competição entre empresários. No campo de licitações, a formação de consórcios reduz o universo da disputa. O consórcio significa que eventuais interessados, ao invés de estabelecerem disputa entre si, formalizam acordo que elimina a competição.”

Observa-se o entendimento do TCU sobre o tema no Acórdão 1417/2008.



“O art. 33 da Lei de Licitações atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios nas licitações. A regra, no procedimento licitatório, é a participação de empresas individualmente em disputa umas com as outras, permitindo-se a união de esforços quando questões de alta complexidade e de relevante vulto impeçam a participação isolada de empresas com condições de, sozinhas, atenderem todos os requisitos de habilitação exigidos no edital, casos em que a participação em consórcio ampliaria o leque de concorrentes. Acórdão 1417 /2008 Plenário (Sumário)”

A permissão de participação de empresas em consórcio na licitação é excepcional justamente porque o que se quer é preservar, o máximo possível, a competitividade do certame.

Frente ao exposto, tendo em vista que é prerrogativa do Poder Público, na condição de contratante, a escolha da participação, ou não, de empresas constituídas sob a forma de consórcio, com as devidas justificativas, conforme se depreende da literalidade do texto legal supramencionado e pelos motivos já expostos, conclui-se que a vedação de participação de empresas reunidas em consórcio, neste caso, é o que melhor atende o interesse público, por prestigiar os princípios da competitividade, economicidade e moralidade.

Como se observa na justificativa apresentada no caso em tela, diante da especificidade do objeto, entendeu-se pela vedação ao consórcio, uma vez que existem no mercado várias empresas que reúnem isoladamente experiência para a sua perfeita execução. Assim, não há que se alegar, na futura contratação, a limitação de participação de empresas em ofensa ao princípio da competitividade, tampouco prejuízo quanto à apresentação de proposta mais vantajosa.

19. Parcelamento por localidade

Considerando o que prescreve o Art 40, inciso V, alínea b da Lei nº 14.133/21 e os incisos VII, Art. 2º e I, Art. 50º, ambos da Lei nº 9.784/99, combinado com o teor do Acórdão nº 861/2013-Plenário - TCU, justifica-se o não parcelamento por localidade, fundamentado nos seguintes aspectos:

1) Embora situadas em cidades distintas, Guarujá-SP, São Vicente-SP e Praia Grande-SP, os Órgãos Gerenciador (Cmdo 1ª Bda AAAe) e Participantes (2º BIL e 2º GAAe) estão localizados na mesma região geográfica, a Região Metropolitana da Baixada Santista, criada pela Lei Complementar Estadual nº 815, de 30 de julho de 1996, que contempla ainda os seguintes municípios: Bertioga, Cubatão, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Santos.

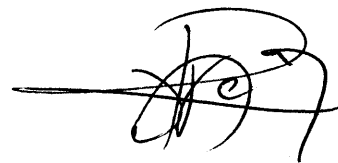
2) Além disso, o Decreto nº 2.040, de 21 de outubro de 1996, definiu em seu Art 3º, incisos IV e V, os conceitos de Sede e Guarnição, a saber:

“IV - Sede: todo território do município ou de municípios vizinhos, quando ligados por frequentes meios de transportes, dentro do qual se localizem ou não as instalações de uma OM, onde são desempenhadas as atribuições, missões, tarefas ou atividades cometidas ao militar, podendo abranger uma ou mais guarnições;

V - Guarnição: determinada área, na qual exista, permanente ou transitoriamente, uma ou mais de uma OM;”

3) As movimentações de Oficiais e Praças do Exército, instituída pela Portaria nº 047 – DGP, de 30 de março de 2012, estabeleceu o município de Santos como Município Sede, e as cidades de São Vicente, Praia Grande e Guarujá, todos localizados no estado de São Paulo, como Municípios Vizinhos.

4) As Normas para a Organização e o Funcionamento dos Grupos de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos de Bens e Serviços Comuns (EB90-N-08.007), 1ª Edição, 2021 (aprovadas pela Portaria nº 144 – SEF/C Ex, de 19 de julho de 2021), em seu Art. 3º, §1º, Art 4º e Art. 7º atribuiu ao Comandante da guarnição a coordenação das compras centralizadas por meio de ARP e criou o Grupo de Coordenação e



Acompanhamento das Licitações e Contratos (GCALC), sendo que em seu Art 2º, inciso V, definiu como um dos objetivos: *centralizar as aquisições de bens e serviços comuns, gerar economia do processo administrativo, potencializar a economia de escala, adquirir produtos de melhor qualidade, dentre outros.*

.5) As três Organizações Militares supracitadas compõem o GCALC da Baixada Santista para as aquisições e contratações centralizadas de natureza comum, via Sistema de Registro de Preços, sendo que a formação do referido grupo, levou em consideração o inciso V do Art. 2º das Normas para a Organização e o Funcionamento dos Grupos de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos de Bens e Serviços Comuns (EB90-N-08.007), cujo objetivo é atingir uma economia de escala, por meio de licitações centralizadas.

6) No caso específico desta licitação, será utilizado o Sistema de Registro de Preços, por abranger mais de um órgão contratante, sendo os materiais fornecidos sob demanda, pois não tem como prever as quantidades a serem exatamente contratadas, estando sujeito os quantitativos às necessidades da OM, enquanto a ata de registro de preço estiver vigente, considerando que se trata de despesas rotineira, de uso frequente.

Do exposto, esta Administração Militar optou por não realizar o parcelamento por localidade, devido ao fato de tratar de municípios vizinhos e relativamente próximos, dentro da mesma guarnição e região geográfica (Baixada Santista) e também porque a incidência tributária deverá ocorrer no local do estabelecimento do fornecedor do material, em razão do objeto da presente licitação.

No caso dos serviços a serem licitados para o Hospital Militar de Área de São Paulo (HMASP), serão utilizados itens a parte, uma vez que aquele órgão participante está localizado em São Paulo-SP, fora da Baixada Santista e, conseqüentemente, não abarcado pela situação supracitada.

20. Possíveis Impactos Ambientais

Os materiais a serem adquiridos deverão respeitar os critérios e práticas de sustentabilidade, tendo em vista a particularidade de cada produto. Desta forma, deverá ser incluído no Edital como obrigação a contratada os critérios e práticas de sustentabilidade do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União, sem prejuízo as demais normas incidentes sobre o tema.

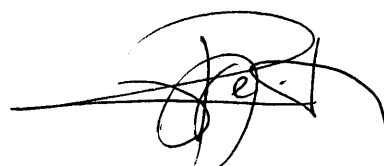
21. Benefícios a serem alcançados com a contratação

Benefícios diretos:

- a. Valorização do patrimônio público;
- b. Otimização dos processos e atividades desenvolvidas nas diversas seções do órgão;
- c. Melhoria da rotina e meio de trabalho dos militares do órgão; e
- d. Aprimoramento dos aspectos relativos à segurança alimentar.

Benefícios indiretos:

- a. Emprego judicioso dos recursos públicos;
- b. Satisfação do público interno e externo;
- c. Continuidade e valorização dos serviços prestados e dos processos a cargo deste G Cmdo;
- d. Bem estar da dimensão humana da Força Terrestre



22. Providências a serem Adotadas

Ações a realizar	Responsável
Elaboração do Termo de Referência	Setor de Aprovisionamento
Elaboração do Edital e montagem do processo licitatório	SALC
Envio à CJU para parecer jurídico	SALC/CJU
Publicação do Edital e condução do certame	SALC
Homologação do pregão eletrônico	Ordenador de Despesas
Execução contratual	Gestor e Fiscal de Contrato

23. Declaração de Viabilidade

Esta equipe de planejamento declara **viável com restrições** esta contratação com base neste Estudo Técnico Preliminar.

23.1. Justificativa da Viabilidade com Restrições

Com base nas justificativas, premissas e objetivos descritos nesse Estudo Técnico Preliminar, a equipe de planejamento da contratação declara a viabilidade da contratação pretendida, uma vez que atende à real necessidade da Administração e foi enquadrada em solução legal de contratação.

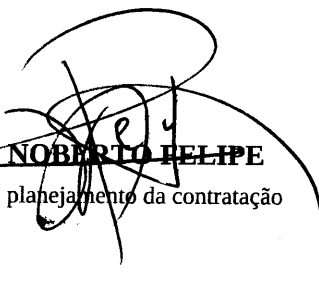
24. Responsáveis

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



LUCAS LEITE VAZ DE LIMA

Membro da equipe de planejamento da contratação



RAIMUNDO NOBERTO FELIPE

Chefe da equipe de planejamento da contratação