

MARINHA DO BRASIL

ARSENAL DE MARINHA DO RIO DE JANEIRO DIVISÃO DE ESTRUTURAS (AMRJ-241)

TERMO DE JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS RELEVANTES

1. INTRODUÇÃO

1.1. Em cumprimento às recomendações da AGU, expressa em seu modelo de Termo de Referência, conforme versão atualizada, apresenta-se como anexo deste documento no qual especifica-se os chamados pontos fundamentais para a elaboração da minuta de Edital, bem como as respectivas justificativas técnicas de forma a facilitar a atuação da equipe administrativa do órgão, a pela harmonia de redação entre os instrumentos reguladores do certame e até mesmo a compreensão, pelos licitantes e órgãos de controle, acerca de decisões técnicas adotadas para a adequada satisfação do interesse público.

2. JUSTIFICATIVA E OBJETIVO DA CONTRATAÇÃO

2.1. O Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro (AMRJ) é uma Organização Militar Prestadora de Serviços Industriais que atende às necessidades de reparo e construção de meios navais de toda a Marinha do Brasil (MB). Para manter a sua atividade-fim, o AMRJ necessita dispor de materiais e equipamentos necessários para a construção de embarcações. A presente licitação tem por objeto a contratação de serviços de reparo e fabricação de peças reforçadas em fibra de vidro, mediante a técnica de laminação manual, com fornecimento de material, destinados ao atendimento das necessidades dos meios navais da Marinha do Brasil, incluindo navios, submarinos e escaler, garantindo a manutenção e a plena operacionalidade dessas embarcações.

3. MODALIDADE E REGIME DE EXECUÇÃO

3.1. Os serviços a serem contratados enquadram-se na classificação de serviços comuns, nos termos do inciso XIII, do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, tendo seus padrões de

desempenho e qualidade objetivamente definidos neste Termo de Referência (TR), por meio de especificações de mercado.

3.2. Cabe ressaltar que a contratação não se enquadra como bem de luxo, conforme orienta os art. 20 da Lei nº 14.133/2021 e arts. 4º e 5º do Decreto nº 10.818/2021.

3.3. A execução dos serviços terá início em até 5 (cinco) dias úteis, a contar da emissão da Nota de Empenho após a assinatura do contrato, sendo os prazos e a metodologia de execução definidos conforme o Apêndice A.

4. SUSTENTABILIDADE

4.1. A contratada deverá atender no que couber, os critérios de sustentabilidade ambiental previstos na Instrução Normativa SLTI/MPOG nº1, de 19/01/2010. Considerando o que dispõe o artigo 7º, XI, da Lei nº 12.305/10, que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos e deverá observar os princípios do art. 5º e objetivos do art. 11, ambos da Lei nº 14.133/2021, sendo imperioso que os bens e serviços envolvidos nesta contratação considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social, ambientalmente sustentáveis e legais contidos na Lei nº 14.133/2021. Todos os processos envolvidos na execução desses objetos, sejam de extração, fabricação, utilização ou descarte de materiais e serviços devem estar revestidos da preocupação com a sustentabilidade ambiental e totalmente de acordo com as imposições normativas mais recentes editadas pelos órgãos de proteção ao meio ambiente.

5. PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

Note-se que “...a aceitação de consórcios na disputa licitatória situa-se no âmbito do poder discricionário da administração contratante, conforme art. 15, caput, da Lei n. 14.133/2021, requerendo-se, porém, que sua opção seja sempre previamente justificada no respectivo processo administrativo, conforme entendimento legal e também dos Acórdãos de nºs. 1.636/2006-P e 566/2006-P” - TCU Ac n. 2869/2012-Plenário (Item 1.7.1).

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:(Lei n. 14.133/2021).

Em todo caso, a Administração deverá fundamentar qualquer opção adotada, vez que "...a vedação de empresas em consórcio, sem que haja justificativa razoável..." pode ser considerada restrição à competitividade do certame (TCU, Ac n. 963/2011-2ª Câmara, Item 9.2.1).

Tal justificativa deve basear-se na análise individualizada do caso concreto, conforme orientações do TCU: "Deve-se analisar com a profundidade que cada empreendimento estará a requerer, por exemplo, o risco à competitividade, as dificuldades de gestão da obra, a capacitação técnica dos participantes, fatos estes que poderão gerar atraso nas obras como um todo, implicando em grandes prejuízos ao Erário. Outros aspectos deverão dimensionar a complexidade do empreendimento, os riscos de contratação de empresas sem qualificação para a assunção de encargos além de suas respectivas capacidades técnica, operacional ou econômico-financeira, todos esses fatores que estarão a sopesar a decisão que deverá ser tomada pelo gestor." (Acórdão nº 1.165/2012 – Plenário)

Ao final, de acordo com o Acórdão nº 2.898/2012 - Plenário, "deve ser admitida a formação de consórcio quanto o objeto a ser licitado envolver questões de alta complexidade e de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não tenham condições de suprir os requisitos de habilitação do edital, com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa, em atendimento ao art. 9º, inciso I, alínea a), da Lei n. 14.133/2021".

JUSTIFICATIVA: Na presente licitação, será (X) VEDADA ou () PERMITIDA a participação de consórcios. A motivação da vedação à participação de consórcio é pautada no fato do objeto em tela se tratar de serviço comum, homogêneo, com baixa complexidade, que poderá ser executado perfeitamente por uma só empresa, explorando sua melhor expertise, sem apresentar grandes dificuldades na gestão da execução, garantindo, assim, maior competitividade e vantajosidade para a presente licitação. Ademais, verifica-se que a prática do mercado conta com empresas detentoras de conhecimento técnico suficiente para que, sozinhas, sejam plenamente capazes de executar o objeto.

6. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS

Cabe destacar que "...a aceitação de cooperativas na disputa licitatória situa-se no âmbito do poder discricionário da administração contratante, conforme art. 16, caput, da Lei n. 14.133/2021, requerendo-se, porém, que sua opção seja sempre previamente analisada com cautela, averiguando as características do serviço que pretende contratar, especialmente quanto às diversas obrigações dos trabalhadores que executarão os serviços, para verificar se, no caso concreto, as tarefas seriam passíveis de execução com autonomia pelos cooperados, sem relação

de subordinação, seja entre a cooperativa e os cooperados, seja entre estes e a Administração – conforme a diretriz do artigo 10 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 2017.

Segundo a Súmula 281 do TCU: É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade.

De igual modo, o Parecer n. 096/2015/DECOR/CGU/AGU (00407.004648/2014-96, Seq. 14) tem a seguinte ementa:

DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO DO TRABALHO. DIVERGÊNCIA CARACTERIZADA ENTRE A PROCURADORIA-GERAL FEDERAL E A PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO – RESTA INCÓLUME O TERMO DE CONCILIAÇÃO JUDICIAL FIRMADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E A UNIÃO, QUE TRATA DA VEDAÇÃO DA CONTRATAÇÃO DE COOPERATIVAS DE TRABALHO PARA EXECUÇÃO DE DETERMINADOS SERVIÇOS TERCEIRIZADOS, MESMO DIANTE DA SUPERVENIÊNCIA DAS LEIS Nº 12.690, DE 2012, E Nº 12.349, DE 2010 – SERVIÇOS OBJETO DO TERMO QUE, POR SUA NATUREZA, CARACTERIZAM-SE PELA EXECUÇÃO MEDIANTE VÍNCULO EMPREGATÍCIO, COM SUBORDINAÇÃO, PESSOALIDADE, ONEROSIDADE E HABITUALIDADE.

I – As Cooperativas de Trabalho, na forma da Lei nº 12.690, de 2012, são sociedades constituídas para o exercício de atividades laborais em proveito comum, com autonomia coletiva e coordenada, mediante autogestão e adesão voluntária e livre.

II - Os serviços abrangidos pelo termo de conciliação judicial firmado entre a União e o Ministério Público do Trabalho se caracterizam pela pessoalidade, subordinação e não eventualidade.

III – Vedação à participação de cooperativas nos certames afetos a aludidos serviços que não ofende às Leis nº 12.690, de 2012, e nº 12.349, de 2010, uma vez que são admitidas apenas, e obviamente, a participação de verdadeiras cooperativas nas licitações, proibindo-se expressamente a utilização de cooperativa para fins de intermediação de mão de obra subordinada.

IV – Proscrição que se volta para proteger os valores sociais do trabalho e prevenir a responsabilização da União por encargos trabalhistas.

Consequentemente, antes de se admitir a participação de cooperativas em uma licitação de obras e serviços de engenharia, é necessário averiguar se há "...necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e de habitualidade..." na execução do contrato que será celebrado. Portanto, demandando a existência de relação de emprego dos trabalhadores vinculados à execução do ajuste, não será possível a participação de cooperativas no certame. E geralmente consta a previsão de utilização de diversos profissionais que, "...pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral...", implica em subordinação jurídica da empresa contratada e dos respectivos trabalhadores.

Ademais, a participação de cooperativas só deve ser permitida quando a gestão operacional do serviço puder ser executada de forma compartilhada ou em rodízio, pelos próprios cooperados – e os serviços contratados também deverão ser executados obrigatoriamente pelos cooperados, vedada qualquer intermediação ou subcontratação.

Em caso positivo, a participação de cooperativas será permitida. Do contrário, deve ser vedada a participação de cooperativas no certame.

JUSTIFICATIVA: Na presente licitação, será (X) VEDADA ou () PERMITIDA a participação de cooperativas. No caso em tela, o serviço a ser contratado implicará na necessidade das relações de subordinação, pessoalidade e habitualidade dos trabalhadores, ou seja, exigirá, necessariamente, a presença de relações próprias de emprego, não sendo adequada sua realização por cooperativas.

7. ENQUADRAMENTO LEGAL PARA APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO AUXILIAR DE SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Transcreve-se, oportunamente, o artigo 3º do Decreto nº 11.462/2023:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Parágrafo único. O SRP poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - existência de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Uma vez que o objeto do contrato se adequa às hipóteses previstas no referido artigo 3º, mais especificamente nos incisos I e V, optou-se pela adoção do SRP com o objetivo de formalizar uma Ata de Registro de Preços.

A opção pela adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) para esta licitação, deve-se ao fato desse sistema ser um forte aliado aos princípios da eficiência e da economicidade, por ser um procedimento que resulta em vantagens à Administração, descomplicando procedimentos para contratação de serviços, reduzindo a quantidade de licitações, propiciando e facilitando um maior número de ofertantes, inclusive a participação das pequenas e médias empresas, enxugando os gastos do erário; por registrar preços e disponibilizá-los por um ano em Ata para quando surgir a necessidade; por executar o objeto registrado, sem entraves burocráticos, entre outras vantagens.

8. NÃO ENQUADRAMENTO DE TRATAMENTO DIFERENCIADO CONFORME CONSTA NO DECRETO Nº 8.538/2015, na Lei Complementar 123/2006 e art. 4º da Lei nº 14.133/2021.

A Lei Complementar 123/2006 prevê, no artigo 47, a concessão de tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas da administração direta e indireta, objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência e das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Adicionalmente, o inciso III do artigo 48 da mesma Lei Complementar determina que a Administração deve estabelecer, em processos licitatórios, quando para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte para itens de licitação que superem o valor de R\$80.000,00 (oitenta mil reais).

Nesse contexto, a princípio, tal Termo de Referência deve estabelecer a cota de até 25% (vinte cinco por cento) para cada item a ser licitado que atenda aos requisitos detalhados no artigo 48 e 49 da citada lei. Contudo, a mesma legislação prevê, no inciso III do artigo 49, a não aplicação da legislação prevista nos artigos 47 e 48, previamente detalhados, para o caso tal tratamento diferenciado e simplificado não ser vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.

No caso concreto, as contratações previstas neste Registro de Preço viabilizarão o reparo e a fabricação de peças reforçadas em fibra de vidro para os meios navais da Marinha do Brasil (navios, submarinos e escaler).

Por oportuno, evidencia-se que, em razão da complexidade técnica, da necessidade de continuidade e uniformidade dos processos e dos materiais, da exigência de padronização de

resistência e compatibilidade estrutural, bem como de questões de segurança naval e sigilo técnico, o objeto revela-se manifestamente indivisível e inapto para fracionamento. Portanto, é recomendado a contratação de empresa única tecnicamente capacitada para garantir a continuidade, rastreabilidade e conformidade dos serviços e dos materiais empregados.

Com base em todo o exposto, e com fulcro no inciso III do Artigo 49 da Lei Complementar 123/2006, esta administração entende como desvantajosa a utilização do tratamento diferenciado para micro e pequenas empresas previstas no Artigo 47 e 48 da mesma Lei Complementar, cabendo salientar que o art 4º da Lei nº 14.133/2021 prevê que os artigos 42 a 49 da Lei complementar nº 123/2006 serão aplicados às licitações e contratos administrativos disciplinados pela referida Lei de licitações e contratos.

9. JUSTIFICATIVA PARA DISPENSA DAS EXIGÊNCIAS DAS QUALIFICAÇÕES TÉCNICA E ECONÔMICA

A exigência de qualificação técnica tem por finalidade assegurar que a futura contratada possua capacidade técnica e operacional compatível com a complexidade e a natureza do objeto a ser contratado, garantindo a adequada execução dos serviços e a mitigação de riscos à Administração Pública. Nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, a qualificação técnica poderá ser comprovada por meio de atestados de capacidade técnica, registros em conselho profissional competente, quando aplicável, bem como pela comprovação de equipe técnica qualificada e com experiência anterior em atividades compatíveis com o objeto.

Já a exigência de qualificação econômico-financeira tem por objetivo verificar a capacidade da futura contratada de suportar os encargos decorrentes da execução contratual, garantindo a continuidade da prestação dos serviços e reduzindo o risco de inadimplemento. Tal exigência encontra fundamento no art. 69 da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a avaliar a saúde financeira da licitante por meio de índices contábeis, capital mínimo ou patrimônio líquido, conforme a complexidade e a duração do contrato.

No presente caso, a exigência de qualificação técnica e econômica se mostra proporcional e necessária em razão do reparo em peças estruturais de meios navais, como submarinos, devendo haver responsabilidade técnica, e em razão do vulto financeiro da contratação, isto é, da necessidade de assegurar que a futura contratada possua estabilidade econômica suficiente para suportar custos iniciais de mobilização, aquisição de insumos, manutenção de equipe e execução dos serviços.

Para facilitar a análise da documentação, sem substituir a conferência dos dados pela Administração, nem criar requisito adicional de habilitação além daqueles previstos em lei,

justifica-se a exigência de declaração atestando o atendimento dos índices econômicos previstos neste Termo de Referência por profissional habilitado da área contábil.

10. JUSTIFICATIVA PARA AGRUPAMENTO DE ITENS

10.1. Não se aplica.

11. JUSTIFICATIVA SOBRE REGIME DE EXECUÇÃO

11.1. Para a execução indireta do objeto, será adotado o seguinte regime de empreitada por preço unitário, uma vez que o preço é fixado por unidade determinada. Os pagamentos serão realizados a partir da medição dos serviços efetivamente executados. A execução das “unidades” se dará de acordo com a necessidade observada, com a realização de medições periódicas para quantificar os serviços efetivamente executados.

12. JUSTIFICATIVA PARA EXIGÊNCIA DE PREPOSTO NO LOCAL DE EXECUÇÃO DA OBRA

12.1. A manutenção de preposto no local da execução do objeto justifica-se em razão da pronta interlocução entre a Contratada e a fiscalização do contrato. Além disso, a presença permanente do preposto é necessária para acompanhamento diário das frentes de serviço, alinhamento das atividades com a fiscalização, controle de pessoal, materiais e equipamentos, emissão e validação de registros diários de obra, bem como para adoção imediata de providências diante de ocorrências que possam impactar a segurança, a qualidade dos serviços ou o cronograma de execução contratual. Dessa forma, a manutenção de preposto no local da execução constitui medida necessária para assegurar a adequada execução contratual, a eficiência da fiscalização e a mitigação de riscos operacionais.

Elaborado Por:

Documento assinado digitalmente
 TILDA FREIRES DA ROCHA
Data: 03/06/2026 11:45:26-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

TILDA FREIRES DA ROCHA
Encarregada da Seção de Plásticos Reforçados
(AMRJ – 241.2)

Aprovado por:

YURI MELO DUARTE
Capitão-Tenente (EN)
Encarregado da Divisão de Estruturas (AMRJ-241)