PREFEITURA DE Cristalândia
Gestão: 2025/2028
TERRA DE GENTE QUE BRILHA
Secretaria de Administração

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

ETP

Processo Administrativo n° 283/2026

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GRÁFICOS**, DESTINADOS A ATENDER AS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DE CRISTALÂNDIA – TO, CONFORME TERMO DE REFERENCIA.

Área Requisitante:
Secretária de Administração e Planejamento e outras
Fundo Municipal da Saúde.
Fundo Municipal da Assistência Social
Fundo Municipal de Educação

Servidor/Equipe responsável pela elaboração:
Setor de Compras

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

1.1. A presente contratação decorre da necessidade de assegurar o atendimento contínuo e adequado das demandas por serviços gráficos, materiais impressos, peças de comunicação visual e demais produtos correlatos, indispensáveis ao desenvolvimento das atividades administrativas, institucionais e finalísticas das Secretarias e Fundos Municipais de Cristalândia – TO.

1.2. No desempenho regular de suas competências, os diversos órgãos municipais necessitam produzir e disponibilizar documentos, formulários, impressos, materiais informativos, educativos, institucionais e de divulgação utilizados tanto nas rotinas internas da Administração quanto na execução de políticas públicas, campanhas, programas, projetos, eventos e ações direcionadas à população.

1.3. Entre as principais necessidades identificadas estão materiais destinados:

a) à instrução, organização e tramitação de procedimentos administrativos;
b) às atividades administrativas e operacionais das Secretarias e Fundos Municipais;
c) às campanhas e ações desenvolvidas pelas áreas de saúde e assistência social;
d) às atividades pedagógicas, educativas e institucionais promovidas pela Secretaria Municipal de Educação;
e) à divulgação de programas, projetos, eventos e ações governamentais;
f) à orientação e informação dos cidadãos;
g) à comunicação visual e identificação institucional;
h) à realização de campanhas educativas e informativas;
i) à padronização de documentos e materiais utilizados pela Administração; e
j) às demais atividades administrativas e finalísticas que demandem produção gráfica ou comunicação visual.

1.4. A necessidade possui caráter recorrente ao longo do exercício, porém apresenta variação quanto ao tipo de material, quantidade e momento da solicitação.

Parte dos itens possui utilização administrativa relativamente regular, como formulários, capas de processo, fichas, blocos, receituários e demais impressos padronizados. Outros estão diretamente vinculados à realização de

campanhas, eventos, projetos, programas sociais, atividades educacionais e ações institucionais, cuja ocorrência e intensidade podem variar durante o período.

1.5. Essa característica impede que toda a necessidade municipal seja tratada como demanda uniforme ou integralmente previsível no momento inicial do planejamento. Embora seja possível estimar quantitativos máximos para determinado período, a utilização efetiva dependerá das ações desenvolvidas por cada unidade administrativa, das campanhas e programas executados e das demandas administrativas verificadas ao longo do exercício.

1.6. A necessidade também decorre da diversidade das unidades beneficiárias da contratação, compreendendo, entre outras:

Secretaria Municipal de Administração e Planejamento;
Fundo Municipal de Educação;
Fundo Municipal de Assistência Social; e
Fundo Municipal de Saúde.

Cada unidade apresenta particularidades quanto aos produtos utilizados, finalidade, periodicidade e quantidade demandada, exigindo planejamento integrado capaz de contemplar tanto necessidades padronizadas quanto demandas específicas.

1.7. No âmbito administrativo, diversos materiais gráficos funcionam como instrumentos de suporte indispensáveis à execução das atividades públicas, sendo utilizados na organização documental, nos procedimentos internos, nos atendimentos, registros, controles, orientações, comunicações e demais rotinas inerentes ao funcionamento dos órgãos municipais.

1.8. Nas áreas finalísticas, especialmente Saúde, Educação e Assistência Social, os materiais possuem ainda função instrumental na execução de políticas públicas, sendo empregados em campanhas, ações educativas, programas de prevenção e acompanhamento, projetos sociais, atividades comunitárias, comunicação com usuários dos serviços públicos e divulgação de informações de interesse coletivo.

1.9. A ausência de contratação capaz de atender regularmente essas necessidades poderá produzir consequências como:

a) indisponibilidade de formulários e materiais necessários às rotinas administrativas;
b) atraso ou comprometimento de campanhas e ações públicas;
c) dificuldades na divulgação de informações e orientações à população;
d) prejuízo à padronização da comunicação institucional;
e) necessidade de realização reiterada de procedimentos administrativos para atendimento de demandas pontuais;
f) risco de interrupção ou atraso de atividades que dependam dos materiais gráficos;
g) perda de eficiência administrativa; e
h) aumento dos custos operacionais associados à realização fragmentada de contratações.

1.10. Sob a perspectiva do interesse público, portanto, a necessidade não se limita à simples aquisição de impressos ou contratação de serviços gráficos, mas consiste em garantir suporte material adequado ao funcionamento da Administração e à execução das políticas, programas, projetos, campanhas e serviços públicos municipais.

1.11. O planejamento deve, simultaneamente, assegurar disponibilidade suficiente para atendimento das demandas e prevenir o superdimensionamento dos quantitativos.

Por essa razão, mostra-se necessário compatibilizar o histórico administrativo com as necessidades atualmente formalizadas pelas unidades requisitantes, adotando quantitativos estimados coerentes com o período de atendimento pretendido e com as características de cada produto ou serviço.

1.12. A análise realizada para o exercício de 2026 demonstra que a demanda atual não decorre da mera repetição de quantitativos anteriormente planejados. Para conferir consistência ao dimensionamento, os 121 itens do DFD vigente foram confrontados, item a item, com dados de execução efetiva do Pregão Presencial nº 12/2022 – Processo nº 498/2022 e, de forma complementar, com aquisições e contratações posteriores identificadas nos autos, utilizando-se o histórico como evidência empírica de consumo e não como obrigação de repetição automática.

A comparação com o planejamento constante do Termo de Referência de 2022 demonstra predominância de estabilidade dos quantitativos nos lotes destinados à Administração, Educação e Saúde, enquanto o lote da Assistência Social apresenta recomposição de sua cesta de produtos e serviços, com manutenção, redução e ampliação de determinados quantitativos, retirada de itens anteriormente previstos e inclusão de novas necessidades.

1.13. Essa avaliação encontra-se detalhada no Memorial de Cálculo e Demonstração da Demanda Atual – Cruzamento Histórico e Projeção dos 121 Itens – Exercício 2026, que integra a fase preparatória e constitui documento de suporte à formação dos quantitativos utilizados neste planejamento.

1.14. Dessa forma, identifica-se como necessidade administrativa a implementação de solução capaz de:

a) atender às diferentes unidades municipais durante o período planejado;

b) disponibilizar serviços e materiais de acordo com a necessidade efetivamente verificada;
c) assegurar padrão adequado de qualidade;
d) permitir atendimento tempestivo das demandas administrativas e finalísticas;
e) racionalizar os procedimentos de contratação;
f) evitar a formação desnecessária de estoques;
g) reduzir desperdícios de materiais e recursos públicos;
h) proporcionar melhor controle dos quantitativos utilizados; e
i) garantir continuidade e eficiência às atividades desenvolvidas pelas Secretarias e Fundos Municipais.
1.15. Diante desse cenário, resta caracterizada a existência de necessidade administrativa efetiva, recorrente e relacionada diretamente à continuidade e à eficiência dos serviços públicos municipais, justificando o prosseguimento do planejamento para identificação da solução técnica e economicamente mais adequada ao atendimento da demanda.

2. DEMONSTRAÇÃO DO ALINHAMENTO COM O PLANEJAMENTO
2.1. A contratação pretendida encontra-se alinhada ao planejamento administrativo do Município de Cristalândia – TO, considerando a necessidade de assegurar suporte contínuo às atividades desenvolvidas pelas Secretarias e Fundos Municipais e de permitir o atendimento programado das demandas por serviços gráficos, materiais impressos, comunicação visual e demais itens correlatos compreendidos no objeto.
2.2. A necessidade está inserida no planejamento das atividades administrativas e finalísticas dos órgãos municipais para o exercício de 2026, uma vez que os serviços objeto da contratação constituem instrumentos de apoio à execução de rotinas administrativas, campanhas públicas, programas governamentais, ações educacionais, atividades de saúde e assistência social, eventos institucionais e demais ações de interesse público desenvolvidas ao longo do exercício.
2.3. A contratação está prevista no Plano de Contratações Anual – PCA do Município de Cristalândia para o exercício de 2026, observando-se, portanto, a integração entre a demanda formalizada pelas unidades requisitantes e o planejamento anual das contratações públicas.
A vinculação ao PCA evidencia que a contratação foi previamente considerada pela Administração dentro da programação de aquisições e serviços necessários ao funcionamento das unidades municipais, evitando a realização de contratação dissociada do planejamento institucional.
2.4. Por se tratar de contratação destinada ao atendimento de demandas futuras, eventuais e parceladas, a previsão dos quantitativos no planejamento não representa obrigação de execução integral da despesa.
2.5. Dessa forma, verifica-se que a contratação está integrada ao planejamento administrativo e orçamentário do Município, mantendo compatibilidade com a programação das necessidades institucionais para o exercício de 2026 e apresentando correspondência com os instrumentos da fase preparatória, em observância aos princípios do planejamento, eficiência, economicidade e responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO
3.1. A solução a ser contratada deverá atender às necessidades das Secretarias e Fundos Municipais de Cristalândia – TO, assegurando a prestação de serviços gráficos e correlatos com qualidade, padronização, eficiência, tempestividade e conformidade com as especificações técnicas definidas pela Administração.
3.2. Os serviços objeto da contratação possuem padrões de desempenho e qualidade passíveis de definição objetiva mediante especificações usuais de mercado, especialmente quanto a dimensões, gramatura, tipo de material, cores, impressão, acabamento, personalização e demais características pertinentes, enquadrando-se como serviços comuns, para fins da legislação aplicável.
3.3. Constituem requisitos essenciais da contratação:
a) atendimento integral às especificações técnicas estabelecidas para cada item;
b) execução parcelada e sob demanda, conforme as necessidades efetivamente verificadas pelas unidades requisitantes;
c) capacidade operacional compatível com os quantitativos, características e prazos dos serviços solicitados;
d) utilização de materiais e insumos adequados à finalidade de cada produto;
e) observância das artes, logomarcas, modelos, textos e padrões institucionais fornecidos ou aprovados pela Administração;
f) realização de prova digital, layout ou instrumento equivalente de conferência prévia, quando a natureza do serviço exigir;
g) entrega dos materiais nos locais indicados pela Administração no Município de Cristalândia – TO;
h) responsabilidade da contratada pelos custos necessários à execução, incluindo produção, impressão, acabamento, acondicionamento, transporte e entrega;
i) correção, reexecução ou substituição, sem ônus adicional para a Administração, de produtos ou serviços entregues em desacordo com as especificações ou com a arte aprovada; e

j) observância de práticas de sustentabilidade compatíveis com a natureza do objeto, especialmente quanto à racionalização de insumos e redução de desperdícios.

3.4. A execução ocorrerá sem dedicação exclusiva de mão de obra, permanecendo sob responsabilidade da contratada a organização dos recursos humanos, equipamentos, instalações e processos produtivos necessários ao cumprimento das solicitações.

3.5. A definição das especificações deverá privilegiar requisitos de desempenho e qualidade necessários ao atendimento da demanda, evitando indicação de marcas, equipamentos, processos produtivos, certificações ou características excessivamente específicas que não possuam justificativa técnica e possam restringir indevidamente a competitividade.

3.6. As exigências de qualificação técnica deverão guardar pertinência e proporcionalidade com a natureza e a relevância das parcelas do objeto, limitando-se ao necessário para demonstrar que o futuro contratado possui capacidade compatível com os serviços que lhe forem adjudicados.

3.7. Considerando a natureza personalizada de parte dos serviços, a produção definitiva deverá observar os modelos e conteúdos definidos pela Administração, podendo ser condicionada à aprovação prévia da arte ou prova correspondente, quando necessária à prevenção de erros, desperdícios ou reimpressões.

3.8. Os requisitos específicos relativos aos prazos de execução, critérios de recebimento, procedimentos de solicitação, substituição de materiais, fiscalização e demais condições operacionais serão detalhados no Termo de Referência, mantendo compatibilidade com as premissas estabelecidas neste Estudo Técnico Preliminar.

3.9. Da Pré-Qualificação Técnica

3.9.1. Considerando as características da contratação, a Administração adotará a pré-qualificação técnica prevista no art. 80 da Lei nº 14.133/2021, por meio do Edital de Pré-Qualificação Técnica nº 03/2026, destinada à aferição antecipada da capacidade técnico-operacional dos interessados para execução dos serviços integrantes dos respectivos lotes.

3.9.2. A utilização da pré-qualificação decorre da configuração concreta da demanda, composta por 121 itens distribuídos em quatro lotes, envolvendo diferentes tipos de serviços gráficos, dimensões, gramaturas, materiais, processos de impressão, personalizações e acabamentos, com execução futura, parcelada e sob demanda pelas diversas unidades municipais.

3.9.3. Embora os serviços sejam classificados como comuns, por possuírem padrões de desempenho e qualidade objetivamente definíveis, a amplitude e diversidade da cesta, associadas à necessidade de atendimento simultâneo ou sucessivo das unidades requisitantes e ao cumprimento dos prazos de execução, justificam a aferição prévia da capacidade técnico-operacional das empresas interessadas.

3.9.4. A medida tem por finalidade reduzir riscos relacionados à contratação de empresa sem experiência operacional compatível com os serviços pretendidos, especialmente quanto a atrasos, fornecimento em desacordo com especificações, falhas de impressão, acabamento ou personalização, necessidade de reexecução e comprometimento de campanhas, programas e atividades administrativas e finalísticas.

3.9.5. A pré-qualificação terá caráter parcial e exclusivamente técnico, restringindo-se aos requisitos efetivamente examinados no procedimento correspondente, não substituindo os demais requisitos de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira exigíveis na licitação.

3.9.6. A qualificação deverá observar o lote para o qual o interessado demonstre capacidade técnica, não sendo exigida qualificação para a integralidade dos quatro lotes como condição para participação em apenas um deles.

3.9.7. O procedimento de pré-qualificação permanecerá permanentemente aberto à inscrição de novos interessados durante sua vigência, assegurando-se publicidade, transparência, tratamento isonômico e possibilidade de ingresso de empresas que venham posteriormente a demonstrar o atendimento aos requisitos estabelecidos.

3.9.8. Considerando que a Lei nº 14.133/2021 admite que a licitação subsequente seja restrita aos licitantes previamente qualificados, a Administração entende adequada, para a presente contratação, a exigência de Certificado de Pré-Qualificação Técnica válido e compatível com o lote pretendido, desde que preservadas as condições de ingresso permanente no procedimento e a proporcionalidade das exigências técnicas.

3.9.9. A adoção da pré-qualificação não possui a finalidade de restringir indevidamente a competição, mas de antecipar a verificação objetiva da capacidade técnica necessária à execução do objeto, reduzir riscos durante a fase competitiva e conferir maior segurança à futura execução contratual.

3.9.10. Deverão integrar os autos, antes da publicação do edital do Pregão, o Edital de Pré-Qualificação Técnica nº 03/2026, sua comprovação de publicidade, a relação atualizada das empresas pré-qualificadas, os respectivos certificados e demais documentos necessários à demonstração da regularidade do procedimento.

3.10. Da Qualificação Econômico-Financeira E Da Motivação Dos Parâmetros Adotados

3.10.1. A qualificação econômico-financeira terá por finalidade aferir objetivamente se a licitante dispõe de condições econômicas mínimas para suportar as obrigações decorrentes da futura contratação, especialmente os custos relacionados à aquisição de insumos, produção gráfica, impressão, acabamento, personalização,

acondicionamento, transporte e entrega dos materiais, sem transformar a habilitação em requisito desproporcional ou indevidamente restritivo à competitividade.
3.10.2. A análise será realizada mediante os índices de Liquidez Geral – LG, Solvência Geral – SG e Liquidez Corrente – LC, considerados parâmetros usuais de avaliação da situação econômico-financeira das empresas e compatíveis com a finalidade estabelecida pelo art. 69 da Lei nº 14.133/2021. A legislação determina que os índices econômicos estejam previstos no edital e sejam devidamente justificados no processo licitatório, vedando índices e valores não usualmente adotados.
3.10.3. A utilização conjunta dos três indicadores decorre do fato de que cada um examina aspecto distinto e complementar da estrutura patrimonial da licitante:
a) a Liquidez Corrente – LC permite avaliar a capacidade de cobertura das obrigações de curto prazo mediante os ativos de curto prazo;
b) a Liquidez Geral – LG amplia essa análise, confrontando ativos realizáveis de curto e longo prazo com as obrigações exigíveis nos respectivos horizontes; e
c) a Solvência Geral – SG verifica, de forma global, a relação entre o ativo total e o conjunto das obrigações da empresa.
3.10.4. Para os índices LG, SG e LC será considerado satisfatório resultado superior a 1,00 (um). O parâmetro foi adotado porque resultado superior à unidade indica, na relação matemática correspondente, cobertura dos passivos considerados pelos ativos utilizados no respectivo indicador, funcionando como referência mínima de equilíbrio financeiro, sem imposição de índices elevados que possam reduzir injustificadamente a competitividade.
3.10.5. O patamar superior a 1,00 também corresponde a parâmetro usualmente empregado na aferição de qualificação econômico-financeira em contratações públicas. O Tribunal de Contas da União registra a utilização dos índices LG, LC e SG superiores a 1,00 em seus referenciais e precedentes de contratação.
3.10.6. A adoção desses indicadores mostra-se adequada às características específicas da presente contratação, uma vez que a execução ocorrerá de forma futura, parcelada e sob demanda, podendo exigir da contratada disponibilidade financeira para custear previamente matérias-primas, produção, impressão, personalização, acabamento e logística até o correspondente recebimento e pagamento pela Administração.
3.10.7. Não obstante, eventual resultado igual ou inferior a 1,00 em qualquer dos índices LG, SG ou LC não produzirá automaticamente a inabilitação da empresa. Nessa situação, será admitida, em caráter alternativo e compensatório, a comprovação de patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% (dez por cento) do valor estimado do(s) lote(s) efetivamente disputado(s).
3.10.8. A opção pelo percentual de 10% considera a dimensão econômica dos lotes, a necessidade de alguma capacidade patrimonial para absorção dos custos iniciais da execução e os riscos inerentes à produção e aos fornecimentos parcelados. Trata-se, ainda, do limite máximo expressamente admitido pelo art. 69, §4º, da Lei nº 14.133/2021 para compras de entrega futura e para execução de serviços.
3.10.9. Para preservar a proporcionalidade e ampliar a competitividade, o patrimônio líquido mínimo não será exigido cumulativamente das empresas que apresentarem todos os índices LG, SG e LC superiores a 1,00. Sua utilização possuirá exclusivamente natureza alternativa/compensatória quando algum dos índices não alcançar o parâmetro estabelecido.
3.10.10. Quando a licitante disputar mais de um lote e estiver sujeita à comprovação patrimonial prevista no item anterior, o percentual será calculado sobre o somatório dos valores estimados dos lotes efetivamente pretendidos, de modo que a capacidade econômico-financeira exigida seja proporcional à dimensão das obrigações que poderão ser assumidas.
3.10.11. A Administração poderá exigir relação dos compromissos assumidos pelo licitante que impliquem redução de sua capacidade econômico-financeira, excluídas as parcelas já executadas dos contratos firmados, nos termos do art. 69, §3º, da Lei nº 14.133/2021.
3.10.12. Não serão exigidos faturamento mínimo anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade, nem indicadores econômico-financeiros não usualmente empregados, em observância aos §§2º e 5º do art. 69 da Lei nº 14.133/2021, evitando-se requisitos sem relação direta com a aptidão econômica necessária à execução do objeto.
3.10.13. Dessa forma, os parâmetros escolhidos buscam equilíbrio entre segurança da execução e preservação da competitividade: exige-se demonstração objetiva de saúde econômico-financeira, mas é oferecida alternativa patrimonial à empresa que não alcance algum dos índices, sem cumulação desnecessária das duas formas de aferição.
3.11. Da Garantia De Proposta
3.11.1. Considerando as características, dimensão econômica e forma de execução da contratação, será exigida garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação, correspondente a 1% (um por cento) do valor estimado do(s) lote(s) para o(s) qual(is) o licitante pretenda apresentar proposta, nos termos do art. 58 da Lei nº 14.133/2021.
3.11.2. A adoção da garantia não decorre de presunção genérica quanto à capacidade dos interessados, mas da avaliação dos riscos concretos associados ao procedimento, especialmente considerando que a contratação:

a) possui valor global estimado relevante e está estruturada em quatro lotes autônomos;
b) compreende 121 itens destinados simultaneamente a diferentes áreas da Administração Municipal;
c) será executada de forma futura, eventual e parcelada, mediante Sistema de Registro de Preços;
d) envolve serviços destinados à continuidade das atividades administrativas e à execução de ações nas áreas de Educação, Assistência Social e Saúde; e
e) demanda segurança quanto à manutenção da proposta e ao efetivo compromisso do adjudicatário com a formalização da contratação.

3.11.3. A medida possui finalidade de mitigar o risco de apresentação de propostas sem efetiva intenção ou capacidade de assumir a contratação, bem como reduzir a possibilidade de recusa injustificada do adjudicatário em formalizar o ajuste ou apresentar os documentos necessários à contratação, situações capazes de provocar atraso, necessidade de convocação de licitantes subsequentes, repetição de atos administrativos e comprometimento do atendimento das unidades requisitantes.

3.11.4. A fixação da garantia em 1% foi considerada proporcional à contratação, por representar percentual limitado do valor estimado de cada lote e por incidir somente sobre o(s) lote(s) em que o interessado efetivamente pretenda concorrer, não sendo exigida garantia calculada sobre o valor global da licitação quando a participação ocorrer em apenas parte dos lotes.

3.11.5. Na hipótese de participação em mais de um lote, a garantia corresponderá ao somatório dos valores incidentes sobre os lotes efetivamente disputados, preservando-se a correspondência entre a obrigação exigida e a extensão da participação do licitante.

3.11.6. A exigência não se destina a substituir a análise da qualificação econômico-financeira nem a restringir indevidamente a competitividade, possuindo finalidade própria de assegurar maior seriedade e estabilidade às propostas apresentadas e reduzir riscos relacionados à não formalização da contratação pelo adjudicatário.

3.11.7. A garantia poderá ser prestada nas modalidades admitidas pela legislação, à escolha do licitante, devendo o Edital disciplinar sua forma de apresentação, comprovação, devolução e as hipóteses legalmente previstas de execução.

3.11.8. A garantia de proposta possui natureza distinta de eventual garantia de execução contratual, não havendo confusão ou substituição entre os dois institutos.

3.11.9. Diante dos riscos identificados e das características concretas da contratação, conclui-se que a exigência de garantia de proposta mostra-se adequada e proporcional como instrumento de mitigação de riscos da fase de seleção e formalização contratual, devendo ser reproduzida de maneira uniforme no Termo de Referência e no Edital.

3.12. Da Inversão De Fases

3.12.1. Para a presente contratação, considera-se tecnicamente adequada a adoção da inversão das fases de habilitação e julgamento, de modo que a análise dos documentos de habilitação legalmente admissíveis nessa etapa anteceda a abertura das propostas, a etapa de lances e o julgamento, nos termos do art. 17, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

3.12.2. A opção decorre das características concretas da contratação, que compreende 121 itens distribuídos em quatro lotes, destinados a diferentes unidades administrativas, com execução futura, parcelada e sob demanda, associada ainda à realização de sessão presencial, circunstâncias que recomendam maior segurança quanto às condições dos participantes antes do início da fase competitiva.

3.12.3. A inversão tem por objetivo evitar que sejam desenvolvidas etapas de abertura de propostas, lances verbais, negociação e julgamento com licitante que, posteriormente, venha a ser considerado incapaz de atender aos requisitos de habilitação exigíveis, situação que poderia ocasionar retrabalho administrativo, necessidade de retorno à ordem de classificação, prolongamento da sessão e atraso na conclusão do procedimento.

3.12.4. A antecipação da habilitação proporciona, no caso concreto, os seguintes benefícios:
a) maior segurança quanto à aptidão dos licitantes que efetivamente participarão da fase competitiva;
b) redução do risco de realização de lances por interessado que não reúna as condições mínimas necessárias à contratação;
c) racionalização dos trabalhos do Pregoeiro e da equipe de apoio durante a sessão presencial;
d) redução de retrabalho decorrente da eventual inabilitação posterior de licitantes que tenham participado de sucessivas rodadas de lances;
e) maior previsibilidade e eficiência no desenvolvimento da sessão pública; e
f) mitigação do risco de atraso na formação da Ata de Registro de Preços e no atendimento das demandas das unidades requisitantes.

3.12.5. A inversão de fases não se confunde com a pré-qualificação técnica prevista neste Estudo. A pré-qualificação antecipa a aferição dos requisitos técnicos especificamente abrangidos pelo respectivo procedimento, enquanto a inversão disciplina a ordem de análise dos demais documentos de habilitação que, por força da legislação, possam ser examinados antes do julgamento.

3.12.6. A adoção da inversão igualmente não afastará a regra do art. 63, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, segundo a qual os documentos relativos à regularidade fiscal serão exigidos somente após o julgamento das propostas e apenas do licitante mais bem classificado, ainda que a habilitação anteceda o julgamento.
3.12.7. A medida não objetiva restringir a competitividade nem criar requisito adicional de participação, constituindo apenas alteração legalmente admitida da sequência procedimental, fundamentada nos benefícios administrativos acima demonstrados.
3.12.8. Diante dessas circunstâncias, conclui-se que a inversão das fases mostra-se adequada ao presente procedimento, devendo constar expressamente do Edital e ser observada na condução da sessão pública.
3.13. Da Natureza Comum E Do Caráter Contínuo Dos Serviços E Fornecimentos
3.13.1. O objeto compreende serviços gráficos e fornecimentos correlatos, incluindo materiais impressos e personalizados produzidos conforme especificações previamente estabelecidas pela Administração, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por características usuais de mercado, tais como dimensões, gramatura, material, cores, impressão, acabamento e personalização.
3.13.2. Dessa forma, para fins do art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, os itens que compõem a contratação caracterizam-se como bens e serviços comuns, uma vez que seus padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definíveis no instrumento convocatório mediante especificações usuais de mercado.
3.13.3. A contratação possui, ainda, natureza de serviços e fornecimentos contínuos, nos termos do art. 6º, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, considerando que as necessidades atendidas não se esgotam em uma única entrega ou evento específico, mas decorrem de atividades administrativas, institucionais e finalísticas permanentes ou prolongadas desenvolvidas pelas Secretarias e Fundos Municipais.
3.13.4. A continuidade aqui reconhecida não significa execução diária, ininterrupta ou aquisição integral e antecipada dos quantitativos estimados. Caracteriza-se pela permanência da necessidade administrativa ao longo do tempo, sendo os serviços e fornecimentos requisitados de forma parcelada e sob demanda, conforme a ocorrência concreta das necessidades das unidades requisitantes.
3.13.5. São exemplos dessa recorrência a utilização de formulários, fichas, receituários, capas de processo, blocos, materiais informativos, cartazes, panfletos, banners, adesivos, publicações e demais produtos gráficos necessários às rotinas administrativas, atendimentos ao público, campanhas, programas, projetos e ações executadas continuamente pelo Município.
3.13.6. A interrupção da disponibilidade desses serviços e fornecimentos poderá comprometer o regular desenvolvimento das atividades administrativas e das ações desenvolvidas nas áreas de Administração, Educação, Assistência Social e Saúde, motivo pelo qual a necessidade possui caráter permanente ou prolongado, ainda que cada ordem de fornecimento ou serviço seja individualizada.
3.13.7. A adoção do Sistema de Registro de Preços é compatível com essa natureza, pois permite que a Administração realize as solicitações somente quando caracterizada a necessidade efetiva, sem obrigatoriedade de contratação integral dos quantitativos máximos registrados.
3.13.8. Os contratos decorrentes da contratação poderão, portanto, ser enquadrados como contratos de serviços e fornecimentos contínuos, admitindo-se sua prorrogação sucessiva nos termos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021, desde que haja previsão no edital e no contrato, seja respeitada a vigência máxima decenal e a autoridade competente ateste, em cada prorrogação, que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração.
3.14. Da Prorrogação Da Ata De Registro De Preços E Da Renovação Dos Quantitativos
3.14.1. A Ata de Registro de Preços decorrente da presente contratação terá vigência de 1 (um) ano, podendo ser prorrogada por igual período, nos termos do art. 84 da Lei nº 14.133/2021, desde que comprovada a manutenção da vantajosidade dos preços registrados.
3.14.2. Considerando o caráter recorrente e permanente das necessidades atendidas, fica prevista, desde a fase de planejamento, a possibilidade de que, por ocasião da prorrogação da Ata, sejam renovados os quantitativos originalmente registrados para o novo período, mediante decisão administrativa motivada.
3.14.3. A renovação dos quantitativos não ocorrerá automaticamente, ficando condicionada à demonstração da continuidade da necessidade administrativa, à manutenção da vantajosidade dos preços, à anuência do fornecedor, à manutenção das condições de habilitação e à formalização da prorrogação mediante termo aditivo dentro do prazo de vigência da Ata.
3.14.4. A renovação ficará limitada aos quantitativos originalmente registrados, não constituindo autorização para ampliação ilimitada das quantidades nem gerando obrigação de contratação integral pela Administração.
3.14.5. A previsão observa o entendimento consolidado pela Advocacia-Geral da União, segundo o qual a renovação dos quantitativos registrados é juridicamente possível quando houver previsão expressa no planejamento, no edital e na Ata, comprovação da vantajosidade e formalização tempestiva da prorrogação.
3.15. Do Tratamento Às Me/Epp E Da Não Adoção De Cota Reservada

3.15.1. A Administração assegurará às microempresas e empresas de pequeno porte o tratamento diferenciado e favorecido previsto na Lei Complementar nº 123/2006, especialmente quanto à regularização fiscal e trabalhista e ao direito de preferência nas situações de empate previstas nos arts. 42 a 45.
3.15.2. Quanto à cota reservada prevista no art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006, registra-se que referido mecanismo é direcionado aos certames destinados à aquisição de bens de natureza divisível.
3.15.3. A presente contratação possui natureza composta, abrangendo serviços gráficos de impressão, personalização e acabamento e os respectivos fornecimentos de produtos gráficos resultantes desses serviços, estruturados em quatro lotes segundo as unidades demandantes e adjudicados pelo menor preço global do respectivo lote, com controle dos preços unitários máximos.
3.15.4. Ainda que determinados itens integrantes dos lotes possam, isoladamente, ser juridicamente compreendidos como fornecimentos de bens divisíveis, a Administração conclui pela não adoção de cota reservada de até 25%, com fundamento subsidiário no art. 49, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006, diante das características concretas da solução e da necessidade de preservação da estrutura técnica e econômica definida no planejamento.
3.15.5. A criação de cotas principal e reservada para os mesmos itens implicaria desdobramento adicional dos lotes e possibilidade de contratação simultânea de fornecedores distintos para produtos de idêntica especificação, com potencial repercussão sobre:
a) a padronização dos materiais gráficos produzidos para a mesma unidade requisitante;
b) a uniformidade de impressão, tonalidade, acabamento, corte, identidade visual e demais características dos produtos;
c) a coordenação das ordens de serviço e fornecimento emitidas de forma parcelada e sob demanda;
d) o controle dos quantitativos, saldos, entregas e responsabilidades entre diferentes fornecedores;
e) a obtenção de ganhos de escala decorrentes da consolidação das quantidades estimadas; e
f) a eficiência operacional da gestão e fiscalização da Ata de Registro de Preços e das contratações dela decorrentes.
3.15.6. A divisão adicional decorrente da reserva quantitativa também poderia reduzir a escala considerada na formação dos preços, especialmente em produtos gráficos cujo custo unitário sofre influência da quantidade produzida, preparação de arte, regulagem, impressão e acabamento, circunstância evidenciada pela própria metodologia de saneamento da pesquisa de preços, que passou a distinguir referências conforme unidade, especificação, dimensão, acabamento e escala de produção.
3.15.7. Dessa forma, a não adoção da cota reservada não objetiva afastar a participação de ME/EPP, as quais poderão disputar normalmente a integralidade dos lotes, em igualdade de condições com as demais licitantes e usufruir dos benefícios legais que lhes sejam aplicáveis.
3.15.8. A Administração considera, portanto, que a instituição de cota reservada, nas circunstâncias específicas desta contratação, não agrega vantagem suficiente à solução e possui potencial de prejudicar o conjunto operacional e econômico do objeto, enquadrando-se na hipótese do art. 49, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006.

4. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

4.1. A estimativa das quantidades foi definida a partir das necessidades formalizadas pelas unidades requisitantes no Documento de Formalização da Demanda – DFD vigente, considerando a natureza recorrente, variável, futura e parcelada dos serviços gráficos, os registros de execução efetiva de contratações anteriores, as aquisições e contratações posteriores identificadas nos autos e a projeção das necessidades administrativas para o período de atendimento pretendido.
4.2. A metodologia adotada não se limita à reprodução dos quantitativos anteriormente planejados nem à simples comparação entre instrumentos de planejamento de exercícios distintos. Para conferir maior consistência e rastreabilidade ao dimensionamento, foi elaborado **Memorial de Cálculo e Demonstração da Demanda Atual**, no qual os itens constantes do DFD vigente foram confrontados, individualmente, com evidências de consumo e execução efetiva disponíveis nos autos.
4.3. Foram consideradas, especialmente, as seguintes fontes documentais:
I – Documento de Formalização da Demanda – DFD vigente de 2026;
II – registros de execução efetiva da contratação de serviços gráficos realizada anteriormente pelo Município, inclusive quantidades efetivamente adquiridas;
III – Ordens de Serviço, Autorizações de Fornecimento, dispensas, contratações e aquisições posteriores identificadas nos exercícios subsequentes;
IV – registros de demanda recente, especialmente aqueles relativos aos exercícios de 2025 e 2026; e
V – necessidades atualmente formalizadas pelas Secretarias e Fundos Municipais.
4.4. O DFD vigente compreende 121 (cento e vinte e um) itens, distribuídos da seguinte forma:

Lote	Unidade demandante	Itens
01	Administração	28
02	Educação	15
03	Assistência Social	16
04	Saúde	62
Total		**121**

4.5. Da Metodologia De Cruzamento E Classificação

4.5.1. Para cada um dos 121 itens foram analisados, quando disponíveis:

a) quantitativo atualmente previsto no DFD;

b) quantitativo efetivamente adquirido ou executado em contratação anterior;

c) percentual de aderência entre o consumo histórico e o quantitativo atual;

d) existência de contratação, aquisição ou evidência posterior capaz de confirmar a continuidade da demanda;

e) natureza e recorrência do item; e

f) necessidade de complementação da projeção.

4.5.2. A partir do cruzamento, os itens foram classificados em três categorias de suporte documental:

I – **HC – Historicamente Comprovado:** item cuja execução histórica, isoladamente ou associada a evidências posteriores, demonstra forte aderência e suporte suficiente ao quantitativo máximo atualmente projetado;

II – **CP – Comprovado Parcialmente:** item cuja existência e recorrência da demanda estão documentalmente comprovadas, embora o volume histórico identificado não alcance integralmente o quantitativo máximo previsto para o novo período; e

III – **NPC – Necessita Projeção Complementar:** item para o qual não foi localizado histórico direto suficientemente mensurável, normalmente por se tratar de necessidade nova ou de produto incorporado posteriormente à cesta.

4.5.3. As classificações possuem finalidade de organização e avaliação da robustez documental da estimativa, não constituindo limites legais autônomos nem critérios de habilitação ou julgamento.

4.6. Do Resultado Do Cruzamento Dos 121 Itens

4.6.1. O cruzamento individualizado apresentou o seguinte resultado:

Classificação	Quantidade de itens	Representatividade
HC – Historicamente Comprovado	90	74,4%
CP – Comprovado Parcialmente	29	24,0%
NPC – Necessita Projeção Complementar	2	1,7%
TOTAL	**121**	**100%**

4.6.2. A análise por lote apresentou a seguinte distribuição:

Lote	HC	CP	NPC	Total
Administração	18	10	0	28
Educação	10	5	0	15
Assistência Social	4	10	2	16
Saúde	58	4	0	62
TOTAL	90	29	2	121

4.6.3. Verifica-se, portanto, que 119 dos 121 itens, correspondentes a aproximadamente 98,3% da cesta, possuem algum suporte histórico ou documental para a existência da demanda, seja por consumo efetivo anterior, contratação posterior ou evidência contemporânea.

4.6.4. Apenas 2 itens, equivalentes a aproximadamente 1,7% do total, não possuem histórico diretamente mensurável suficiente, circunstância compatível com a incorporação de novas necessidades à cesta de serviços da Assistência Social e que não compromete a consistência global do dimensionamento.

4.7. Dos Itens Historicamente Comprovados – HC

4.7.1. Os 90 itens classificados como HC constituem a parcela predominante da contratação e apresentam histórico de execução capaz de sustentar diretamente os limites quantitativos atualmente estabelecidos.

4.7.2. Em diversos casos, o quantitativo efetivamente adquirido em contratação anterior foi igual, próximo ou superior ao limite atualmente previsto, evidenciando que a quantidade de 2026 não representa aumento arbitrário ou desvinculado da realidade administrativa.

4.7.3. Também foram identificadas aquisições posteriores que confirmam a permanência e atualidade da necessidade, inclusive no exercício de 2026, demonstrando que os serviços e materiais permanecem sendo utilizados pelas unidades municipais.

4.7.4. Para esses itens, considera-se que o histórico de execução e as demais evidências constantes dos autos constituem suporte documental suficiente à estimativa adotada.

4.8. Dos Itens Comprovados Parcialmente – CP

4.8.1. Os 29 itens classificados como CP não representam demandas hipotéticas ou sem comprovação. Em todos eles foi identificada evidência da existência da necessidade, mediante execução histórica, contratação posterior, aquisição recente ou correspondência com serviços efetivamente utilizados pela Administração.

4.8.2. A classificação como CP decorre de insuficiência quantitativa ou documental para sustentar integralmente o limite máximo projetado, não significando ausência de necessidade administrativa. Inclui-se nessa categoria o item 03 do Lote 04 – Saúde, cuja demanda vigente está expressa em unidade (UN), enquanto o registro histórico de 2022 foi lançado como bloco (BC); diante da ausência de elemento documental que permita presumir equivalência quantitativa direta entre as unidades, o histórico comprova a recorrência da necessidade, mas não sustenta, isoladamente, o quantitativo máximo atual.

4.8.3. A diferença entre o consumo histórico localizado e o quantitativo máximo atualmente estimado deve ser analisada considerando:

I – a natureza futura e parcelada da contratação;

II – a variação natural das demandas entre exercícios;

III – a ocorrência de campanhas, eventos, programas, projetos e ações institucionais não uniformes ao longo dos anos;

IV – a ampliação ou alteração de atividades administrativas e finalísticas;

V – a existência de contratações recentes confirmando a continuidade da necessidade; e

VI – o fato de que o quantitativo registrado representa limite máximo estimado, e não obrigação de consumo integral.

4.8.4. Embora numericamente correspondam a 24,0% das linhas da cesta, os itens CP apresentam risco documental substancialmente inferior ao dos itens sem histórico, pois a necessidade propriamente dita já se encontra demonstrada; a incerteza residual limita-se ao volume máximo projetado ou à suficiência documental da comparação histórica.

4.8.5. Parte relevante desses itens possui quantitativos reduzidos ou moderados e função acessória dentro da solução, enquanto outros, apesar de apresentarem quantidade nominal superior, correspondem a impressos de baixo valor unitário, formulários, materiais de apoio ou itens cuja utilização pode variar significativamente em função da intensidade das ações públicas desenvolvidas.

4.8.6. Deve-se considerar ainda que as quantidades de itens distintos não são diretamente somáveis ou comparáveis, pois a cesta utiliza diferentes unidades de medida, como unidade, bloco, metro e serviço. Dessa forma, a análise da materialidade deve considerar a função administrativa, a recorrência, o histórico e o valor correspondente, e não apenas o número nominal indicado na coluna quantidade.

4.9. Dos Itens Que Necessitam Projeção Complementar – NPC

4.9.1. Somente **2 dos 121 itens** foram classificados como NPC:

I – Bloco de Anotações – 2.000 unidades; e

II – Pasta Personalizada – 2.000 unidades.

4.9.2. Esses itens representam 1,7% das linhas da contratação, possuindo caráter residual em relação à cesta global e não constituindo parcela determinante da solução.

4.9.3. A inexistência de histórico direto decorre da inclusão dessas necessidades na composição atual da Assistência Social, e não da inexistência de finalidade administrativa.

4.9.4. Os quantitativos foram definidos como limites máximos destinados ao atendimento das atividades, programas, eventos, projetos e ações socioassistenciais durante o período de vigência, devendo sua utilização ocorrer exclusivamente quando caracterizada a necessidade concreta.

4.9.5. Considerando sua baixa representatividade no universo total dos itens, sua natureza complementar e a sistemática de contratação sob demanda, eventual consumo inferior ao projetado não produz obrigação de aquisição do saldo nem formação automática de estoque.

4.10. Da Materialidade Das Incertezas Residuais

4.10.1. A análise deve ser realizada sobre o conjunto da contratação e não mediante exigência de identidade absoluta entre consumo pretérito e projeção futura de cada item.

4.10.2. A execução histórica não constitui teto imutável para períodos posteriores, mas elemento objetivo de planejamento destinado a reduzir incertezas e permitir que a Administração projete, de forma razoável, a necessidade futura.

4.10.3. No presente caso, a incerteza documental está concentrada em parcela residual da cesta:

a) 74,4% dos itens possuem comprovação histórica robusta;

b) outros 24,0% possuem a própria necessidade comprovada, restando complementação quantitativa ou documental; e

c) somente 1,7% dependem essencialmente de projeção administrativa atual.

4.10.4. Sob essa perspectiva, a base documental disponível demonstra nível elevado de correspondência entre o objeto planejado e as necessidades efetivamente verificadas, afastando a hipótese de dimensionamento constituído exclusivamente por reprodução de planejamento anterior.

4.11. Do Caráter Estimativo Dos Quantitativos No Sistema De Registro De Preços

4.11.1. Os quantitativos definidos constituem **limites máximos estimados de atendimento**, estabelecidos para possibilitar adequada estruturação da licitação e evitar insuficiência de saldo durante o período de vigência.

4.11.2. A utilização do Sistema de Registro de Preços é particularmente adequada a essa realidade, pois permite que os serviços sejam executados somente mediante necessidade efetivamente caracterizada, sem obrigar a Administração a contratar a integralidade das quantidades estimadas.

4.11.3. Dessa forma, a margem existente em determinados itens não implica aquisição antecipada, formação de estoque ou despesa automática, uma vez que cada execução dependerá de solicitação formal da unidade competente.

4.11.4. Esse mecanismo reduz o risco associado à variação das demandas e permite compatibilizar o planejamento anual com o consumo efetivamente ocorrido.

4.12. Dos Mecanismos De Controle Durante A Execução

4.12.1. Para assegurar que a estimativa seja utilizada como limite e não como obrigação de consumo, deverão ser mantidos controles individualizados por item, contendo, no mínimo:

I – quantidade registrada;
II – quantidade solicitada;
III – quantidade executada;
IV – saldo remanescente;
V – unidade requisitante; e
VI – período da solicitação.

4.12.2. O acompanhamento dos saldos permitirá impedir solicitações superiores aos limites registrados, avaliar o comportamento real da demanda e produzir base histórica mais precisa para contratações futuras.

4.12.3. Recomenda-se que os dados de execução desta contratação sejam consolidados ao final da vigência, formando histórico administrativo permanente para futuros Estudos Técnicos Preliminares.

4.13. Dos Quantitativos Definitivos

4.13.1. Considerando o cruzamento documental realizado, a elevada proporção de itens com comprovação histórica ou contemporânea, a natureza recorrente das necessidades, o caráter residual das lacunas identificadas e a utilização do Sistema de Registro de Preços**,** mantêm-se os quantitativos constantes do DFD vigente como limites máximos estimados para o período planejado**.**

4.13.2. Essa conclusão decorre da análise conjunta dos dados e não da reprodução automática de contratação anterior, tendo sido consideradas as particularidades de cada item, as evidências disponíveis e a dinâmica operacional das unidades requisitantes.

4.13.3. A manutenção dos quantitativos CP e NPC mostra-se proporcional ao risco envolvido, especialmente porque:

I – nos itens CP, a existência da demanda encontra-se comprovada, sendo parcial apenas a demonstração do volume máximo;
II – os itens NPC representam somente 1,7% da cesta;
III – os quantitativos constituem limites máximos e não obrigação de contratação;
IV – a execução será futura, parcelada e condicionada à demanda efetiva;
V – haverá controle individualizado dos saldos; e
VI – eventual quantidade não demandada simplesmente deixará de ser contratada.

4.14. Conclusão

4.14.1. A metodologia adotada permite concluir que os quantitativos estabelecidos no DFD vigente possuem base técnica e documental suficiente para o dimensionamento da contratação, encontrando-se suportados predominantemente por consumo efetivamente registrado, contratações posteriores e necessidades administrativas atuais.

4.14.2. O cruzamento individual dos 121 itens demonstra que 119 itens (98,3%) possuem algum suporte histórico ou documental para a existência da demanda, sendo 90 itens (74,4%) historicamente comprovados, 29 itens (24,0%) comprovados parcialmente e 2 itens (1,7%) dependentes de projeção complementar.

4.14.3. As diferenças residuais identificadas não possuem magnitude ou natureza capazes de comprometer a confiabilidade global da estimativa, especialmente porque não representam obrigação de consumo e serão absorvidas pelo mecanismo de execução sob demanda inerente ao Sistema de Registro de Preços.

4.14.4. Assim, considera-se tecnicamente justificada e suficientemente demonstrada a estimativa das quantidades a serem contratadas, mantendo-se os quantitativos constantes do DFD vigente como limites máximos para atendimento futuro, eventual e parcelado das Secretarias e Fundos Municipais de Cristalândia – TO.

5. LEVANTAMENTO DE MERCADO E ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

5.1. O levantamento de mercado foi realizado com a finalidade de identificar as soluções disponíveis para atendimento da necessidade administrativa, verificar a existência de fornecedores aptos à execução do objeto, avaliar a estrutura de oferta dos serviços pretendidos e comparar as alternativas técnica, operacional e economicamente disponíveis à Administração.

5.2. A análise considerou, de forma integrada:

I – a natureza recorrente, variável e parcelada das demandas por serviços gráficos;

II – a diversidade das especificações e processos produtivos envolvidos;

III – o histórico de contratação e execução dos serviços pelo Município;

IV – as necessidades atualmente formalizadas no Documento de Formalização da Demanda – DFD;

V – as cotações e propostas obtidas junto a fornecedores atuantes no segmento gráfico;

VI – o Mapa de Cotação de Preços, com análise dos valores mínimo, médio, mediano e máximo apurados para os itens pesquisados; e

VII – o teste específico realizado junto ao mercado para verificar a capacidade técnica, operacional, produtiva e logística de atendimento integral dos lotes.

A fase preparatória registra pesquisa de mercado formada por cotações de diferentes fornecedores, complementada pelo teste específico de capacidade operacional documentado nos autos.

5.3. Da Caracterização Do Mercado Fornecedor

5.3.1. O objeto compreende serviços gráficos e correlatos com especificações usuais e objetivamente definíveis no mercado, abrangendo, entre outros, impressão gráfica, impressão digital, formulários, blocos, materiais administrativos, publicações, comunicação visual, banners, lonas, adesivos e materiais personalizados.

5.3.2. A pesquisa realizada demonstra a existência de empresas especializadas capazes de atender diferentes parcelas da demanda, bem como fornecedores com estrutura para executar conjunto amplo dos serviços previstos.

5.3.3. Para complementar a pesquisa econômica e avaliar a viabilidade operacional da estrutura da futura contratação, foram encaminhadas solicitações formais a potenciais fornecedores, nas quais a Administração apresentou as condições essenciais de execução e solicitou manifestação expressa quanto à capacidade de atendimento integral dos Lotes 01 – Administração, 02 – Educação, 03 – Assistência Social e 04 – Saúde.

5.3.4. As solicitações informaram, entre outras condições relevantes ao teste de mercado:

I – execução futura e parcelada;

II – prazo ordinário de até 10 dias úteis para atendimento das solicitações;

III – entrega na sede da unidade solicitante ou no local indicado pela Administração;

IV – responsabilidade do fornecedor pelos meios necessários à entrega;

V – pagamento em até 30 dias, conforme as condições da futura contratação; e

VI – necessidade de avaliar, além do atendimento individual dos lotes, a capacidade de atendimento simultâneo de mais de um lote.

5.3.5. Portanto, o levantamento não se limitou à obtenção formal de preços, mas buscou verificar se os agentes econômicos consultados possuíam condições efetivas de produção, organização e logística compatíveis com a solução planejada.

5.4. Do Teste De Capacidade Do Mercado

5.4.1. Como resultado do teste de mercado documentado na **Memória de Demonstração da Vantajosidade do Julgamento por Lotes**, foram identificados pelo menos três fornecedores distintos que apresentaram propostas abrangentes e informaram possuir capacidade para atendimento integral dos quatro lotes:

Fornecedor	Atendimento integral dos 4 lotes	Atendimento simultâneo
Gráfica Cristal	SIM	SIM
Gráfica Arte Impressa	SIM	SIM
Max Gráfica e Comunicação Visual	SIM	SIM

O resultado encontra-se consolidado no documento específico de demonstração da vantajosidade, que registra a capacidade técnica, operacional, produtiva e logística declarada pelos fornecedores consultados.

5.4.2. Também foi encaminhada solicitação formal à LC Serviços Gráficos em Geral. Entretanto, não foi contabilizada como confirmação de capacidade no teste documentado, por não constar, no conjunto utilizado para aquela Memória, proposta ou manifestação correspondente.

5.4.3. A existência de pelo menos três agentes econômicos distintos capazes de assumir a cesta pesquisada constitui evidência de que a solução pretendida encontra correspondência no mercado fornecedor e não foi estruturada sobre capacidade meramente presumida.

5.4.4. O teste realizado não substitui a competição do procedimento licitatório, nem garante número mínimo de participantes no futuro certame, mas demonstra que existem agentes econômicos capazes de atender ao objeto nas condições operacionais consideradas pela Administração.

5.5. Da Atual Composição Do Objeto E Da Compatibilidade Mercadológica

5.5.1. O DFD compreende **121 itens**, distribuídos em quatro lotes, sendo:

I – Lote 01 – Administração: 28 itens;
II – Lote 02 – Educação: 15 itens;
III – Lote 03 – Assistência Social: 16 itens; e
IV – Lote 04 – Saúde: 62 itens.

5.5.2. A compatibilidade mercadológica não decorre apenas da circunstância de os itens pertencerem à mesma unidade requisitante, mas da conjugação entre:

I – comercialização conjunta por fornecedores do setor;
II – possibilidade de utilização de estruturas produtivas e logísticas comuns ou integradas;
III – compartilhamento de etapas de arte, preparação, acabamento, acondicionamento e entrega;
IV – finalidade administrativa correlacionada; e
V – capacidade de atendimento integral verificada junto ao mercado.

5.6. Das Alternativas De Solução Analisadas

5.6.1. Para atendimento da necessidade foram consideradas as seguintes alternativas:

I – Execução direta pela própria Administração

5.6.2. A execução interna exigiria que o Município mantivesse estrutura própria suficiente para atender toda a diversidade dos serviços, incluindo equipamentos de impressão, acabamento e comunicação visual, instalações, insumos, mão de obra especializada e capacidade de produção compatível com os quantitativos projetados.

5.6.3. Os documentos que instruem o processo não demonstram existência de estrutura municipal apta a realizar integralmente esses serviços em escala compatível com a demanda.

5.6.4. Além do investimento necessário em equipamentos, insumos e estrutura produtiva, seria necessária manutenção permanente de capacidade ociosa suficiente para absorver demandas eventuais e campanhas de maior intensidade, solução que não se mostra adequada ao modelo de consumo identificado.

5.6.5. A execução direta foi, portanto, considerada inadequada para atendimento integral da necessidade.

II – Realização de contratações isoladas conforme o surgimento das demandas

5.6.6. Outra alternativa seria realizar procedimento de contratação específico sempre que surgisse determinada necessidade de material ou serviço gráfico.

5.6.7. Embora juridicamente possível quando presentes os respectivos pressupostos, essa solução não se mostra eficiente diante da recorrência e da multiplicidade das demandas.

5.6.8. A contratação sucessiva e isolada acarretaria:

a) repetição da fase preparatória;
b) repetição de pesquisas de preços;
c) aumento da quantidade de processos administrativos;
d) maior tempo entre identificação da necessidade e efetivo atendimento;
e) maior esforço das unidades de compras, fiscalização, liquidação e pagamento;
f) redução da possibilidade de padronização dos materiais; e
g) maior risco de fracionamento operacional da execução.

5.6.9. O histórico da demanda demonstra justamente a necessidade de solução que permita atendimento recorrente durante o período, tornando menos eficiente a abertura reiterada de procedimentos independentes.

III – Contratação integral e imediata dos quantitativos estimados

5.6.10. Também foi considerada a possibilidade de contratação imediata de todos os quantitativos projetados para o período.

5.6.11. Essa alternativa não se mostra adequada porque parte relevante dos materiais é personalizada, vinculada a campanhas, programas, eventos e necessidades que surgem em momentos distintos.

5.6.12. A aquisição antecipada da integralidade dos quantitativos poderia ocasionar:

a) formação desnecessária de estoque;
b) obsolescência de artes, informações e identidade visual;
c) perda de materiais em razão de alterações de programas, datas ou conteúdos;
d) desperdício de recursos públicos; e
e) contratação de quantidade superior à demanda efetivamente realizada.

5.6.13. A solução foi afastada em favor de mecanismo que permita contratar somente quando caracterizada a necessidade concreta.

IV – Contratação de empresa ou empresas especializadas mediante Sistema de Registro de Preços

5.6.14. A utilização do Sistema de Registro de Preços – SRP apresenta maior aderência às características da demanda, pois permite estabelecer previamente especificações, preços e quantitativos máximos e realizar as contratações posteriormente, de forma parcelada e de acordo com a necessidade efetivamente verificada.

5.6.15. Essa alternativa possibilita:

I – realizar um único procedimento competitivo para formação dos preços registrados;

II – atender demandas futuras e variáveis;
III – reduzir contratações isoladas e repetitivas;
IV – evitar aquisição antecipada da integralidade das quantidades;
V – manter controle individual dos saldos;
VI – proporcionar resposta mais célere às unidades requisitantes; e
VII – ampliar a padronização das condições de execução.

5.7. Da Adequação Do Sistema De Registro De Preços

5.7.1. O SRP mostra-se especialmente adequado porque não é possível determinar antecipadamente, com exatidão, o momento de utilização de cada item nem a quantidade efetivamente necessária em cada solicitação.

5.7.2. As quantidades previstas constituem limites máximos de planejamento, sendo a utilização condicionada às necessidades das unidades requisitantes.

5.7.3. Essa característica permite que a Administração compatibilize disponibilidade e flexibilidade, reduzindo simultaneamente o risco de desabastecimento e o risco de contratação excessiva.

5.7.4. O SRP também favorece a formação de histórico de utilização, pois permite controlar individualmente quantidades registradas, solicitadas, executadas e saldos remanescentes, contribuindo para o aperfeiçoamento de planejamentos futuros.

5.8. Da Análise Do Modelo De Execução Pelo Mercado

5.8.1. As consultas encaminhadas aos fornecedores demonstraram que as condições essenciais de execução previstas pela Administração são absorvíveis pelo mercado pesquisado.

5.8.2. Não foram identificados, nos documentos analisados, elementos que indiquem necessidade de solução tecnológica exclusiva, contratação de fornecedor único, equipamento proprietário ou processo produtivo restrito.

5.8.3. Ao contrário, a existência de múltiplos fornecedores e cotações para os serviços pesquisados demonstra pluralidade de oferta, permitindo que o futuro procedimento seja estruturado com padrões objetivos de desempenho e qualidade e competição entre empresas especializadas.

5.8.4. As cotações e manifestações obtidas junto aos fornecedores demonstram que os produtos e serviços pretendidos são ordinariamente comercializados no mercado, reforçando seu enquadramento como serviços comuns.

5.9. Da Economia Operacional Da Solução

5.9.1. A contratação especializada permite aproveitar estruturas produtivas já existentes no mercado e transferir à contratada os custos e riscos ordinários de aquisição de equipamentos, manutenção, insumos, pessoal, produção, acabamento, acondicionamento, transporte e logística.

5.9.2. A execução coordenada também possibilita compartilhamento de etapas como preparação de arte, pré-impressão, regulagem de equipamentos, acabamento, separação e entrega.

5.9.3. A documentação não contém comparação específica capaz de mensurar, em percentual, economia decorrente do agrupamento; por essa razão, não se atribui ganho financeiro artificial. A vantagem é demonstrada de forma qualitativa e operacional, associada ao controle individual dos preços unitários.

5.10. Da Competitividade

5.10.1. A pesquisa de mercado demonstra ambiente potencialmente competitivo, com participação de diferentes fornecedores do segmento e confirmação de capacidade para atendimento dos agrupamentos pesquisados.

5.10.2. A futura licitação deverá permitir participação independente em cada lote, não sendo necessária apresentação de proposta para a totalidade da contratação.

5.10.3. Dessa forma, empresa que possua capacidade para apenas um lote poderá disputar exclusivamente aquele grupo, enquanto empresas com maior capacidade poderão participar de mais de um ou de todos os lotes.

5.10.4. A estrutura busca conciliar capacidade de mercado, eficiência de execução e preservação da competitividade, sem concentrar necessariamente toda a contratação em um único fornecedor.

5.11. Da Relação Entre O Levantamento De Mercado E O Parcelamento

5.11.1. O levantamento de mercado fornece subsídios para definição da solução e demonstra existência de agentes econômicos capazes de atender aos agrupamentos pretendidos.

5.11.2. Contudo, a demonstração específica da inviabilidade econômico-operacional da adjudicação individual por item e da vantagem técnica e administrativa da formação dos lotes será tratada de forma aprofundada no Tópico 8 – Justificativa para o Parcelamento da Contratação e Adoção do Julgamento por Lotes, com suporte na respectiva Memória de Demonstração da Vantajosidade.

5.12. Conclusão Do Levantamento De Mercado

5.12.1. O conjunto de evidências demonstra a existência de **mercado fornecedor plural e tecnicamente apto** ao atendimento dos serviços pretendidos, não tendo sido identificada solução interna ou contratação isolada que proporcione vantagem superior à terceirização mediante Sistema de Registro de Preços.

5.12.2. A execução direta pela Administração mostra-se inadequada diante da inexistência de estrutura produtiva suficiente para absorver a diversidade e o volume dos serviços.

5.12.3. As contratações isoladas não se apresentam eficientes diante da recorrência das necessidades e da multiplicação dos procedimentos administrativos que seriam exigidos.
5.12.4. A contratação integral e antecipada dos quantitativos igualmente não é recomendável, por ampliar riscos de estoque, obsolescência e desperdício.
5.12.5. Por outro lado, a contratação de empresa ou empresas especializadas mediante **Sistema de Registro de Preços** permite compatibilizar previamente especificações, preços e quantitativos máximos com execução futura, eventual, parcelada e sob demanda, apresentando maior aderência às características concretamente identificadas.
5.12.6. O teste realizado junto ao mercado reforça a viabilidade da solução, uma vez que foram identificados fornecedores com capacidade de atendimento integral dos lotes e das condições operacionais pesquisadas.
5.12.7. Conclui-se, portanto, que a solução tecnicamente mais adequada consiste na **contratação de empresa ou empresas especializadas para prestação de serviços gráficos e correlatos, mediante Sistema de Registro de Preços**.

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO
6.1. A estimativa do valor da contratação foi elaborada a partir dos quantitativos constantes do Documento de Formalização da Demanda – DFD vigente e dos preços consolidados no Mapa de Preços Saneado – Serviços Gráficos – 2026, produzido após revisão técnica da pesquisa de mercado e dos apontamentos identificados na análise jurídica do processo.
6.2. A composição definitiva compreende 121 (cento e vinte e um) itens, distribuídos em quatro lotes, correspondentes às demandas da Administração, Educação, Assistência Social e Saúde, mantendo-se os quantitativos definidos na fase de planejamento.
6.3. Do Saneamento da Pesquisa de Preços
6.3.1. A pesquisa de preços anteriormente realizada foi submetida a revisão e saneamento com a finalidade de ampliar a representatividade da cesta, assegurar efetiva comparabilidade entre as referências e corrigir divergências decorrentes de especificações, unidades de medida, dimensões, escalas de produção e condições de execução distintas.
6.3.2. O saneamento contemplou, especialmente:
I – inclusão e priorização de referências oriundas de contratações públicas próprias e de outros entes públicos, sempre que tecnicamente comparáveis;
II – manutenção das cotações obtidas diretamente de fornecedores como fontes complementares de mercado;
III – análise individualizada das referências utilizadas em cada item;
IV – uniformização das referências e dos preços de itens efetivamente idênticos;
V – separação das pesquisas quando identificadas diferenças relevantes de unidade de medida, dimensão, quantidade, gramatura, acabamento, processo produtivo ou escala;
VI – identificação e afastamento, do cálculo da média, de referências não suficientemente comparáveis; e
VII – preservação das referências desconsideradas ou utilizadas apenas comparativamente, para fins de rastreabilidade do processo.
6.3.3. Como resultado desse procedimento, foram estruturadas 103 cestas saneadas de preços para atendimento dos 121 itens, com 15 grupos de itens uniformizados por apresentarem especificações, unidades e escalas efetivamente equivalentes.
6.4. Das Fontes e da Comparabilidade
6.4.1. A nova cesta passou a considerar conjuntamente referências provenientes de contratações públicas, contratações realizadas pelo próprio Município, registros de preços e pesquisas diretas junto a fornecedores especializados no segmento gráfico.
6.4.2. A utilização das referências não decorreu exclusivamente de sua disponibilidade documental, tendo sido realizada análise quanto à efetiva correspondência entre a fonte pesquisada e o objeto pretendido.
6.4.3. Para essa finalidade, as referências foram classificadas da seguinte forma:
I – E – Referência Equivalente: referência considerada tecnicamente compatível e apta a integrar o cálculo do preço estimado;
II – C – Referência Comparativa: referência útil para avaliação do comportamento do mercado, mas que, em razão de diferença ou insuficiência de comprovação quanto à especificação, escala ou condição de execução, não integra diretamente a média; e
III – NC – Referência Não Comparável: referência mantida nos autos para fins de rastreabilidade, mas excluída da formação do preço estimado em razão de incompatibilidade material identificada.
6.4.4. No Mapa de Preços Saneado foram mantidas expressamente identificadas as referências classificadas como C ou NC, sem que tais valores componham a média dos respectivos itens. O mapa consolidado registra 5 referências nessa condição.

6.5. Da Uniformização dos Itens Idênticos
6.5.1. Quando verificada identidade entre descrição, unidade de medida, dimensão, acabamento, quantitativo ou escala e demais condições capazes de influenciar a formação do preço, foi adotada cesta-matriz única, aplicando-se o mesmo preço unitário máximo às ocorrências equivalentes, ainda que localizadas em lotes distintos.
6.5.2. Essa metodologia evita que produtos tecnicamente idênticos apresentem preços máximos distintos exclusivamente em razão da unidade requisitante à qual estejam vinculados.
6.5.3. Em sentido contrário, itens apenas semelhantes, mas que apresentem diferenças de dimensão, acabamento, unidade, gramatura, quantidade ou escala de produção, permaneceram com pesquisas e cestas próprias.
6.5.4. A diferenciação mostra-se especialmente relevante no mercado gráfico, no qual a quantidade produzida, preparação de arte, configuração de equipamentos, acabamento e logística podem influenciar diretamente o custo unitário.
6.6. Da Metodologia de Formação do Preço
6.6.1. Para cada cesta saneada foram utilizadas exclusivamente, na formação da média, as referências classificadas como E – Equivalentes.
6.6.2. O preço estimado de cada item foi obtido mediante média aritmética simples das referências equivalentes consideradas válidas, após a respectiva análise crítica.
6.6.3. Para fins de controle, o Mapa de Preços Saneado mantém também os indicadores de menor valor, mediana e maior valor das referências equivalentes, quando disponíveis, possibilitando avaliação da dispersão e consistência da cesta.
6.6.4. O preço unitário máximo aceitável foi consolidado com 2 (duas) casas decimais, e o valor total de cada item resulta da multiplicação:
Quantidade estimada × Preço unitário máximo saneado = Valor total estimado do item.
6.6.5. O somatório dos valores totais dos itens corresponde ao valor estimado de cada lote e, consequentemente, ao valor global da contratação.
6.7. Da Estimativa por Lote
6.7.1. Após a aplicação da metodologia de saneamento, os valores estimados da contratação passam a ser:

Lote	Unidade Demandante	Itens	Valor Estimado
01	Administração	28	R$ 516.285,50
02	Educação	15	R$ 367.977,00
03	Assistência Social	16	R$ 211.245,00
04	Saúde	62	R$ 512.161,90
TOTAL		121	R$ 1.607.669,40

Os valores acima correspondem ao resultado consolidado do Mapa de Preços Saneado.
6.7.2. Assim, o valor global máximo estimado da contratação é de R$ 1.607.669,40 (um milhão, seiscentos e sete mil, seiscentos e sessenta e nove reais e quarenta centavos).
6.7.3. O presente valor substitui, para todos os efeitos da fase preparatória e da futura licitação, os valores anteriormente utilizados em versões precedentes do ETP e demais peças, devendo ocorrer a correspondente atualização do Termo de Referência, Edital, garantia da proposta, Ata de Registro de Preços, minuta contratual e demais documentos que reproduzam o orçamento estimado.
6.8. Dos Preços Unitários Máximos
6.8.1. Embora o critério de julgamento da licitação seja o menor preço por lote, a aceitabilidade econômica será controlada também individualmente por item.
6.8.2. Os preços unitários constantes do Mapa de Preços Saneado e reproduzidos no item 4 do Termo de Referência constituirão preços unitários máximos aceitáveis.
6.8.3. Desse modo, proposta com menor valor global para determinado lote não poderá ser aceita quando contiver preço unitário superior ao teto estabelecido para qualquer de seus itens, salvo redução mediante negociação até o respectivo limite.
6.8.4. A regra impede que eventual sobrepreço em determinado item seja compensado artificialmente por redução de preço em outro componente do mesmo lote.
6.9. Da Rastreabilidade
6.9.1. O Mapa de Preços Saneado, o Relatório de Saneamento, as planilhas auxiliares e os documentos que deram origem às referências utilizadas deverão permanecer juntados aos autos como memória econômica da contratação.
6.9.2. A documentação possibilita identificar, conforme aplicável:
a) a origem da referência;
b) sua natureza pública ou privada;
c) a especificação pesquisada;

d) o preço utilizado;
e) sua classificação como E, C ou NC;
f) a justificativa de eventual exclusão da média;
g) a cesta utilizada em cada item; e
h) os cálculos que resultaram no respectivo preço máximo.
6.9.3. As referências originais que deixaram de integrar determinada cesta não serão eliminadas dos autos, permanecendo preservadas para fins de transparência, controle e reconstrução da pesquisa.
6.10. Da Data-Base do Orçamento Estimado
6.10.1. Para fins de formação do orçamento estimado, reajustamento e demais efeitos econômicos da contratação, fica mantida como data-base 10/07/2026; revisão e ratificação 14/09/2026; esta última não altera a data-base econômica, correspondente à consolidação da pesquisa de preços realizada na fase preparatória.
6.11. Da Natureza Estimativa do Valor
6.11.1. O valor global de R$ 1.607.669,40 constitui limite máximo estimado para fins de planejamento da contratação, considerando a totalidade dos quantitativos previstos.
6.11.2. Por se tratar de Sistema de Registro de Preços – SRP, o valor estimado não gera obrigação de contratação integral nem empenho automático de sua totalidade.
6.11.3. As contratações ocorrerão conforme as necessidades efetivamente verificadas pelas unidades requisitantes, dentro dos quantitativos máximos registrados e mediante os correspondentes instrumentos de contratação.
6.11.4. Eventuais quantitativos não demandados não gerarão direito a pagamento, indenização ou contratação do saldo pelo fornecedor registrado.
6.12. Da Publicidade da Estimativa
6.12.1. Não será atribuído caráter sigiloso ao orçamento estimado.
6.12.2. Os preços unitários máximos, os valores estimados dos quatro lotes e o valor global de R$ 1.607.669,40 deverão ser reproduzidos de forma uniforme no Termo de Referência, no Edital e nos demais documentos que integrem a licitação.
6.12.3. Qualquer alteração posterior de preço, especificação ou quantitativo capaz de repercutir sobre o orçamento deverá ser acompanhada da correspondente atualização do Mapa de Preços e dos documentos de planejamento afetados.
6.13. Conclusão
6.13.1. A pesquisa de preços revisada e saneada passa a constituir a referência econômica definitiva da fase preparatória, abrangendo 121 itens, distribuídos em quatro lotes, com valor global estimado de R$ 1.607.669,40.
6.13.2. A metodologia adotada aprimora a confiabilidade da estimativa ao combinar pluralidade de fontes, priorização de referências públicas quando comparáveis, análise individual de equivalência, uniformização de itens idênticos, segregação de referências incompatíveis e preservação integral da rastreabilidade.
6.13.3. Considera-se, portanto, estabelecida a estimativa econômica da contratação, devendo os valores ora consolidados ser transportados de maneira uniforme para o Termo de Referência, Edital, garantia da proposta, Ata de Registro de Preços, minuta contratual, Mapa de Riscos e demais documentos que façam referência ao orçamento.
6.13.4. Ficam superados, para fins de formação do orçamento estimado, os valores constantes das versões anteriores da pesquisa de preços e das peças que ainda não tenham sido atualizadas, prevalecendo os valores constantes do Mapa de Preços definitivamente aprovado e juntado aos autos.

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO
7.1. Após a análise da necessidade administrativa, dos requisitos da contratação, dos quantitativos estimados, das alternativas disponíveis no mercado e dos respectivos custos, conclui-se que a solução mais adequada consiste na contratação de empresa ou empresas especializadas para prestação de serviços gráficos e correlatos, mediante Sistema de Registro de Preços – SRP, destinada ao atendimento futuro, eventual e parcelado das demandas das Secretarias e Fundos Municipais de Cristalândia – TO.
7.2. A solução permitirá à Administração dispor, durante o período planejado, de serviços gráficos previamente especificados e precificados, possibilitando sua contratação conforme as necessidades efetivamente verificadas, respeitados os quantitativos máximos estimados para cada item.
7.3. A utilização do Sistema de Registro de Preços mostra-se compatível com a natureza da demanda, caracterizada pela recorrência das necessidades, diversidade dos serviços e variação quanto ao momento e à quantidade efetivamente requerida, não sendo possível determinar previamente, com absoluta precisão, o consumo de cada item durante o período de atendimento.
7.4. A solução contempla serviços destinados ao suporte das atividades administrativas, institucionais e finalísticas do Município, compreendendo materiais impressos, formulários, blocos, fichas, publicações, materiais informativos, educativos, institucionais, comunicação visual e demais produtos correlatos necessários ao

funcionamento das unidades requisitantes e à execução de políticas, programas, campanhas, projetos e ações públicas.
7.5. A contratação deverá possibilitar atendimento às necessidades da Administração, Educação, Assistência Social e Saúde, preservadas as particularidades de cada unidade quanto aos tipos de materiais utilizados, finalidade, frequência e quantitativos demandados.
7.6. A solução foi estruturada de modo a evitar tanto a realização reiterada de contratações pontuais quanto a aquisição antecipada da integralidade dos quantitativos estimados, permitindo que a Administração utilize os serviços apenas quando caracterizada a necessidade concreta.
7.7. Com a adoção da solução pretende-se proporcionar:
I – continuidade no atendimento das demandas gráficas municipais;
II – maior agilidade no atendimento das unidades requisitantes;
III – padronização dos materiais e da comunicação institucional;
IV – redução da necessidade de procedimentos de contratação repetitivos;
V – melhor planejamento e controle dos quantitativos utilizados;
VI – redução dos riscos de formação de estoques desnecessários e desperdícios;
VII – maior previsibilidade dos custos; e
VIII – utilização racional dos recursos públicos.
7.8. Os quantitativos previstos constituem limites máximos estimados, não implicando obrigação de contratação integral, uma vez que as demandas serão atendidas conforme a necessidade efetivamente verificada durante a vigência dos instrumentos decorrentes da contratação.
7.9. A solução mostra-se adequada ao mercado identificado, considerando a existência de fornecedores especializados aptos à prestação dos serviços pretendidos e as cotações e manifestações obtidas durante o levantamento de mercado.
7.10. Sob os aspectos técnico, operacional e econômico, a solução apresenta maior aderência às necessidades do Município quando comparada à execução direta, à realização sucessiva de contratações isoladas ou à contratação antecipada da integralidade dos quantitativos.
7.11. Conclui-se, portanto, que a contratação de serviços gráficos e correlatos mediante Sistema de Registro de Preços, com atendimento futuro, eventual e parcelado, constitui solução adequada para assegurar disponibilidade, flexibilidade, continuidade e eficiência no atendimento das necessidades das Secretarias e Fundos Municipais de Cristalândia – TO.

8. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO DA CONTRATAÇÃO E ADOÇÃO DO JULGAMENTO POR LOTES
8.1. A definição da forma de parcelamento da contratação foi realizada considerando a natureza dos serviços, a estrutura da demanda, a capacidade do mercado fornecedor, os custos administrativos decorrentes da multiplicidade de relações de execução e a necessidade de compatibilizar **competitividade, eficiência, economicidade e adequada gestão contratual**.
8.2. A contratação encontra-se estruturada em **121 (cento e vinte e um) itens**, distribuídos em 04 (quatro) lotes autônomos:
I – Lote 01 – Administração: 28 itens;
II – Lote 02 – Educação: 15 itens;
III – Lote 03 – Assistência Social: 16 itens; e
IV – Lote 04 – Saúde: 62 itens.
8.3. Foram avaliadas, durante o planejamento, três possibilidades de estruturação:
I – contratação de toda a demanda em lote único;
II – adjudicação individual dos 121 itens; e
III – parcelamento em quatro lotes independentes.
8.4. A contratação em **lote único** foi afastada por promover concentração excessiva da demanda em um único fornecedor, aumentar a dependência operacional da Administração e reduzir a possibilidade de participação de empresas que possuam capacidade para atender parcelas relevantes do objeto, mas não a integralidade da contratação.
8.5. A **adjudicação individual por item**, embora materialmente possível, mostrou-se inadequada à dinâmica da contratação, diante do elevado potencial de fragmentação das relações de execução, da multiplicação dos atos de gestão, fiscalização e pagamento e da redução dos benefícios decorrentes da coordenação produtiva e logística dos serviços.
8.6. O parcelamento em quatro lotes apresenta-se, assim, como solução intermediária e proporcional, pois preserva unidades independentes de disputa, evita concentração integral do objeto e, simultaneamente, reduz os efeitos administrativos e operacionais decorrentes da excessiva fragmentação.

8.7. Em observância aos arts. 47 e 82, §1º, da Lei nº 14.133/2021, a opção pelo julgamento por lote foi submetida a avaliação específica quanto:
I – à fragmentação administrativa;
II – à multiplicação dos atos de execução;
III – à existência de economia de escala operacional;
IV – à compatibilidade da estrutura dos lotes com o mercado fornecedor;
V – aos custos administrativos associados à gestão de múltiplos fornecedores;
VI – à preservação da competição; e
VII – à manutenção do controle individual dos preços unitários.
O art. 47 determina que o parcelamento seja adotado quando técnica e economicamente vantajoso e que sejam considerados, entre outros aspectos, o custo de vários contratos e a ampliação da competição. Para o SRP, o art. 82, §1º, exige especificamente demonstração da inviabilidade da adjudicação por item e da vantagem técnica e econômica do julgamento por grupo.

8.8. Da Demonstração Da Vantajosidade

8.8.1. A análise encontra-se detalhada na **Memória de Demonstração da Vantajosidade do Julgamento por Lotes**, documento integrante da fase preparatória e que constitui suporte técnico à decisão adotada neste ETP.

8.8.2. A referida Memória demonstra, de forma objetiva, que a adjudicação individual dos 121 itens poderia gerar, em cenário máximo, até **121 interfaces independentes com fornecedores**, ao passo que a estrutura por quatro lotes limita esse universo a até **04 relações principais de execução**.

8.8.3. A comparação representa redução potencial de **117 interfaces administrativas**, equivalente a aproximadamente **96,69%**, sem eliminar a competição entre os lotes nem o acompanhamento individual dos itens.

8.8.4. Essa mensuração não pressupõe que a adjudicação por item necessariamente resultaria em 121 fornecedores distintos. Seu objetivo é demonstrar o **grau potencial de fragmentação** e os efeitos administrativos associados à estrutura alternativa.

8.9. Da Vantagem Administrativa E Operacional

8.9.1. A adjudicação por item ampliaria a possibilidade de que uma mesma unidade requisitante tivesse de administrar simultaneamente diversos fornecedores, cada qual responsável por parcela específica de demandas pertencentes ao mesmo conjunto de atividades administrativas ou finalísticas.

8.9.2. Cada fornecedor adicional implica atos próprios de comunicação, solicitação, acompanhamento, fiscalização, recebimento, correção de eventuais desconformidades, conferência documental, liquidação e pagamento.

8.9.3. O agrupamento reduz a dispersão desses fluxos e favorece maior coordenação das demandas, dos prazos, da logística e da responsabilização pela execução.

8.10. Da Vantagem Econômica E Da Economia De Escala Operacional

8.10.1. Os serviços gráficos envolvem custos e etapas que podem ser compartilhados entre diferentes itens, tais como organização produtiva, preparação, utilização de equipamentos, acabamento, acondicionamento, separação, transporte e entrega.

8.10.2. A execução conjunta de uma cesta de serviços possibilita melhor aproveitamento dessas estruturas, redução da repetição de processos produtivos e logísticos e diluição de custos fixos ou semifixos.

8.10.3. A vantagem econômica também compreende a redução dos custos administrativos de gerenciamento, na medida em que menor quantidade de relações principais de execução reduz os esforços necessários à comunicação, fiscalização, recebimento, liquidação e pagamento.

8.10.4. Não se atribui percentual financeiro artificial à economia de escala, uma vez que não foi realizada comparação experimental entre a contratação isolada e agrupada de cada item. A vantajosidade econômica decorre da conjugação entre **racionalização operacional, redução dos custos de gestão e controle individual dos preços unitários**.

8.11. Do Teste De Mercado

8.11.1. A Administração submeteu a estrutura dos lotes ao mercado mediante solicitações formais de proposta, perguntando expressamente aos fornecedores se possuíam capacidade técnica, operacional, produtiva e logística para atender integralmente os Lotes 01, 02, 03 e 04 e para suportar demandas simultâneas.

8.11.2. O levantamento consolidado na Memória de Demonstração da Vantajosidade registra que **três fornecedores distintos** apresentaram proposta para os quatro lotes e informaram possuir capacidade para atendimento integral e simultâneo da estrutura pesquisada.

8.11.3. O resultado constitui elemento concreto de compatibilidade mercadológica, demonstrando que os agrupamentos definidos pela Administração encontram correspondência na estrutura de oferta dos agentes econômicos pesquisados.

8.11.4. O teste realizado não substitui a competição do futuro certame e não permite presumir número mínimo de licitantes, mas reduz o risco de que a estruturação em lotes tenha sido definida sem correspondência com o mercado efetivamente consultado.



8.12. Da Preservação Da Competitividade

8.12.1. Cada lote constituirá unidade autônoma de disputa, permitindo que os interessados concorram a um, alguns ou todos os agrupamentos, conforme sua capacidade e interesse.

8.12.2. Dessa forma, o modelo não concentra obrigatoriamente toda a contratação em um único fornecedor e preserva espaço para participação de empresas com diferentes capacidades operacionais.

8.12.3. O parcelamento em quatro lotes busca, portanto, alcançar equilíbrio entre dois riscos opostos: a **concentração excessiva**, decorrente de lote único, e a **fragmentação excessiva**, decorrente da adjudicação individual dos 121 itens.

8.13. Do Controle Dos Preços Unitários

8.13.1. O julgamento pelo menor preço por lote não afastará a análise individual da economicidade dos respectivos itens.

8.13.2. Cada item possuirá **preço unitário máximo aceitável**, definido com fundamento no Mapa de Cotação de Preços.

8.13.3. Não será considerada aceitável proposta que, ainda que apresente valor global competitivo para o lote, contenha preço unitário superior ao respectivo limite definido pela Administração após eventual negociação.

8.13.4. Esse mecanismo impede que preço excessivo de determinado item seja compensado artificialmente pela redução do preço de outro componente e atende ao controle exigido pelo art. 82, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

8.14. CONCLUSÃO

8.14.1. A análise realizada demonstra que a adjudicação individual por item, embora materialmente possível, apresenta-se **economicamente e operacionalmente inadequada à solução planejada**, diante do elevado potencial de fragmentação, da multiplicação dos atos de gestão e fiscalização e dos custos administrativos associados à manutenção de numerosas relações simultâneas de execução.

8.14.2. O parcelamento em quatro lotes apresenta vantagem técnica, operacional e econômica por reduzir a fragmentação, favorecer a coordenação das demandas, possibilitar melhor aproveitamento das etapas produtivas e logísticas e racionalizar os custos administrativos de gestão.

8.14.3. O teste de mercado fornece elemento adicional de confirmação da adequação da solução, uma vez que demonstrou existência de agentes econômicos capazes de atender integralmente os agrupamentos propostos.

8.14.4. Considerando conjuntamente a **fragmentação administrativa mensurável, a multiplicação dos atos de execução, a economia de escala operacional, o teste de mercado, a preservação da competição e o controle individual dos preços**, considera-se demonstrada a vantagem da estruturação adotada e justificada a não utilização da adjudicação individual por item.

8.14.5. Conclui-se, portanto, pela manutenção do parcelamento da contratação em **04 (quatro) lotes**, correspondentes à Administração, Educação, Assistência Social e Saúde, com **julgamento pelo menor preço por lote**, observados os preços unitários máximos aceitáveis de cada item integrante do respectivo agrupamento.

9. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

9.1. A contratação pretende assegurar o atendimento contínuo, adequado e tempestivo das demandas por serviços gráficos das Secretarias e Fundos Municipais de Cristalândia – TO.

9.2. Com a solução proposta, busca-se alcançar os seguintes resultados:

I – maior agilidade no atendimento das demandas administrativas, institucionais e finalísticas;

II – redução da necessidade de contratações pontuais e repetitivas;

III – melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros da Administração;

IV – maior padronização e qualidade dos materiais gráficos;

V – controle mais eficiente dos quantitativos, saldos e valores executados;

VI – redução de desperdícios e de formação desnecessária de estoques;

VII – maior previsibilidade e organização das despesas; e

VIII – continuidade das ações, programas, campanhas e serviços públicos que dependam dos materiais gráficos.

9.3. A execução futura, eventual e parcelada permitirá que a Administração contrate apenas os quantitativos efetivamente necessários, evitando consumo ou aquisição integral dos limites estimados quando não houver demanda concreta.

9.4. Espera-se, ainda, que o acompanhamento da execução produza histórico confiável de consumo, contribuindo para o aperfeiçoamento das estimativas e do planejamento de futuras contratações.

9.5. Dessa forma, considera-se que a solução proposta possui potencial para proporcionar economicidade, eficiência administrativa, melhor utilização dos recursos públicos e atendimento adequado das necessidades das unidades requisitantes.

10. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS À CONTRATAÇÃO

10.1. Previamente à publicação do instrumento convocatório e à formalização da Ata de Registro de Preços, a Administração deverá adotar as providências necessárias à conclusão da fase preparatória, assegurando que os documentos que compõem o processo apresentem coerência técnica, quantitativa, econômica e jurídica entre si.
10.2. Deverá ser realizada conferência final entre o Documento de Formalização da Demanda – DFD, Memorial de Cálculo, Estudo Técnico Preliminar – ETP, Mapa de Preços, Termo de Referência e edital, especialmente quanto:
a) à definição do objeto;
b) às especificações dos itens;
c) às unidades de medida;
d) aos quantitativos estimados;
e) à composição dos lotes;
f) aos preços unitários referenciais;
g) ao valor estimado de cada lote e da contratação;
h) às condições de execução e entrega; e
i) aos critérios de julgamento e aceitabilidade das propostas.
10.3. Considerando a adoção do julgamento pelo menor preço por lote, deverão ser definidos e reproduzidos no Termo de Referência e no edital os preços unitários máximos aceitáveis de todos os itens integrantes de cada lote, mantendo correspondência com a pesquisa de preços realizada e com a metodologia de média dos preços unitários adotada pela Administração.
A análise das propostas deverá contemplar tanto o valor global ofertado para o lote quanto a compatibilidade dos respectivos preços unitários.
10.4. Deverá ser elaborado o Mapa de Riscos da Contratação, contemplando os principais eventos capazes de afetar o planejamento, a seleção do fornecedor e a execução, com definição das respectivas causas, consequências, níveis de probabilidade e impacto, medidas preventivas, ações de contingência e responsáveis pelo tratamento.
Deverão receber atenção especial, entre outros, os riscos relacionados a:

- atraso na execução e entrega;
- desconformidade das artes ou materiais;
- necessidade de reimpressão;
- atendimento simultâneo de demandas;
- controle dos saldos quantitativos;
- preços incompatíveis com os limites definidos;
- falhas na fiscalização;
- execução de serviços sem prévia autorização; e
- eventual incapacidade operacional do fornecedor para atendimento do lote adjudicado.

10.5. Antes da publicação do edital, deverão ser definidos os procedimentos operacionais de execução, incluindo a forma de emissão das solicitações, aprovação de artes quando necessária, locais de entrega, conferência dos serviços, recebimento, rejeição e correção de eventuais desconformidades.
Essas condições deverão ser detalhadas no Termo de Referência, de maneira objetiva e proporcional à natureza dos serviços.
10.6. A Administração deverá definir os agentes responsáveis pela gestão e fiscalização da futura Ata e das contratações dela decorrentes, estabelecendo atribuições compatíveis com as características do objeto e mecanismos de acompanhamento dos quantitativos utilizados, saldos disponíveis, preços registrados, solicitações emitidas e serviços efetivamente executados.
Não se identifica, em princípio, necessidade de capacitação técnica especializada dos servidores exclusivamente em razão do objeto, sem prejuízo da orientação dos responsáveis quanto aos procedimentos de gestão, fiscalização e controle aplicáveis à contratação.
10.7. Considerando a opção pela realização do Pregão na forma presencial, deverá constar dos autos motivação específica para a adoção dessa forma de realização, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.
A Administração deverá igualmente adotar as providências necessárias para que a sessão presencial seja registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, com posterior juntada da gravação aos autos do processo, conforme exigência legal aplicável.
10.8. Deverão ser verificados, antes da publicação do edital:
a) a regulamentação municipal aplicável ao Sistema de Registro de Preços e ao Pregão;
b) a adequação da minuta do edital e da Ata de Registro de Preços;
c) as condições de habilitação e qualificação técnica, de forma proporcional ao objeto e aos lotes;
d) os critérios de aceitação e julgamento das propostas;
e) a compatibilidade da pesquisa de preços com as especificações definitivas;

f) a regularidade da instrução processual; e
g) a necessidade de análise jurídica e dos demais controles internos previstos na legislação e nos regulamentos municipais.
10.9. As futuras solicitações decorrentes da Ata deverão ser precedidas da verificação da necessidade administrativa, do saldo disponível do respectivo item e da disponibilidade orçamentária correspondente à unidade requisitante, não decorrendo do registro de preços obrigação de contratação integral dos quantitativos estimados.
10.10. Concluídas as providências acima e verificada a compatibilidade entre os documentos da fase preparatória, o processo estará apto ao prosseguimento para elaboração definitiva do Termo de Referência, instrumento convocatório e demais atos necessários à realização do procedimento licitatório, observadas as competências dos respectivos agentes públicos.

11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES
11.1. Não foram identificadas, no âmbito do presente planejamento, contratações correlatas ou interdependentes cuja execução constitua condição necessária para a implementação da solução pretendida.
11.2. A contratação dos serviços gráficos possui natureza autônoma e poderá ser executada independentemente de outros contratos, atas ou procedimentos administrativos, sem prejuízo da articulação com as atividades, programas, campanhas e ações desenvolvidas pelas Secretarias e Fundos Municipais de Cristalândia – TO.
11.3. Dessa forma, não há necessidade de contratação complementar ou antecedente para viabilizar o objeto ora planejado.

12. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E MEDIDAS MITIGADORAS
12.1. A execução dos serviços gráficos poderá gerar impactos ambientais relacionados principalmente ao consumo de papel e derivados de celulose, utilização de tintas, lonas, vinis, adesivos, embalagens e demais insumos gráficos, além da geração de resíduos decorrentes dos processos de impressão, corte, acabamento e descarte de materiais eventualmente rejeitados.
O ETP original já identificava como principais impactos o uso de papel, os resíduos de impressão e a utilização de tintas e insumos industriais.
12.2. Considerando a natureza do objeto, os impactos ambientais são considerados controláveis e passíveis de mitigação, devendo a execução observar, sempre que tecnicamente aplicável e sem prejuízo da competitividade, medidas destinadas à redução de desperdícios e ao uso racional dos recursos.
12.3. Como medidas mitigadoras, deverão ser observadas, quando compatíveis com cada item:
a) produção dos materiais sob demanda, evitando impressões antecipadas ou em quantidade superior à efetivamente necessária;
b) aprovação prévia de artes, layouts ou provas digitais, quando aplicável, visando reduzir erros, retrabalhos, reimpressões e descarte desnecessário de materiais;
c) utilização racional de papel, tintas, lonas, vinis e demais insumos empregados na produção;
d) adequado acondicionamento e transporte dos materiais, de modo a evitar avarias e consequente necessidade de substituição;
e) destinação ambientalmente adequada dos resíduos resultantes dos processos produtivos, em conformidade com a legislação ambiental aplicável;
f) adoção, sempre que viável, de materiais e processos produtivos que reduzam desperdícios e impactos ambientais; e
g) racionalização do uso de embalagens e materiais de acondicionamento.
12.4. Eventuais exigências relacionadas a papel certificado, tintas de menor impacto ambiental, certificações ambientais ou outros atributos específicos de sustentabilidade somente deverão ser estabelecidas quando houver justificativa técnica, disponibilidade no mercado e ausência de restrição desproporcional à competitividade.
12.5. A execução parcelada e conforme a demanda efetiva constitui, por si, importante medida de sustentabilidade, pois reduz o risco de produção excessiva, formação desnecessária de estoques, obsolescência de materiais personalizados e descarte de impressos que deixem de atender às necessidades da Administração.
12.6. Dessa forma, considera-se que os impactos ambientais associados à contratação são de baixa complexidade e administráveis, desde que sejam observadas práticas de consumo racional, prevenção de desperdícios, controle de qualidade e destinação adequada dos resíduos decorrentes da execução.

13. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO
13.1. Com base nos estudos realizados, nas necessidades formalizadas pelas unidades requisitantes, no levantamento de mercado, na estimativa dos quantitativos, na pesquisa de preços e na análise da solução proposta, conclui-se pela viabilidade técnica, operacional e econômica da contratação.

13.2. A contratação de empresa ou empresas especializadas para prestação de serviços gráficos, mediante Sistema de Registro de Preços, mostra-se adequada às características da demanda, permitindo atendimento futuro, eventual e parcelado das Secretarias e Fundos Municipais de Cristalândia – TO.
13.3. Os elementos constantes da fase preparatória demonstram existência de mercado fornecedor, compatibilidade dos quantitativos e preços estimados, bem como condições suficientes para a realização do procedimento licitatório.
13.4. Dessa forma, considera-se a contratação viável e adequada ao interesse público, recomendando-se o prosseguimento do processo para as etapas subsequentes, observadas as condições estabelecidas neste ETP e nos demais documentos da contratação.

Cristalândia - TO, 20 de julho de 2026.

Responsável pela Elaboração:

Rafael Brito Pinto
Secretário Municipal de Compras e Licitações

Aprovo o ETP, observada
as normas legais:

Mizael Bento dos Santos Freitas
Secretário Administração e Planejamento

Nota: Documento revisado e ratificado em 03 de setembro de 2026, após a consolidação dos estudos da fase preparatória e das providências de saneamento decorrentes da análise jurídica.