



CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL, AMBIENTAL E TURÍSTICO DO COMPLEXO NASCENTES DO PANTANAL

Municípios Consorciados:

ARAPUTANGA, CÁCERES, CURVELÂNDIA, FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE, GLÓRIA D'OESTE, INDIAVAÍ, JAURU, LAMBARI D'OESTE, MIRASSOL D'OESTE, PORTO ESPERIDIÃO, RESERVA DO CABAÇAL, RIO BRANCO, SALTO DO CÉU E SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS

E-mail: nascentesdopantanal3@gmail.com - SITE: www.nascentesdopantanal.org.br - CNPJ 08.979.143/0001-07

ANEXO I - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

(artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021)

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA, SOB DEMANDA, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E MÃO DE OBRA, DESTINADOS À MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS PRÉDIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

1. INTRODUÇÃO

1.1. Atentando à finalidade estabelecida para a fase de planejamento do processo de suprimento governamental, sobretudo perante o sistema normativo cogente aplicável, necessário afirmar que tem o **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)** o relevante propósito de evidenciar a real necessidade da contratação perante determinada carência enfrentada pela Administração Pública, a qual será suprida por intermédio da pretendida contratação, enquanto instrumento decorrente do regular procedimento de aquisição.

1.2. Vale dizer, o ETP detém a incumbência de bem identificar a melhor solução para a problemática experimentada no âmbito do Poder Público, em conjunto da avaliação da viabilidade técnica e econômica da tencionada aquisição¹, como disciplina o § 1º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021.

1.3. Diga-se, aliás, que a elaboração dos estudos técnicos preliminares sempre contemplou o relevante papel de auxiliar na construção do Termo de Referência (TR) e dos demais documentos integrantes do processo de contratação², mesmo sob as lentes da legislação anterior (Lei nº 8.666/1993),

1.4. Vê-se, assim, que a finalidade dada ao ETP permanece direcionada a avaliar a viabilidade técnico-jurídica da almejada aquisição, permitindo a análise de todos os aspectos necessários e suficientes à contratação³.

1.5. Sob o enfoque da disposição contida no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, persiste a importância do ETP na etapa de planejamento do processo de suprimento governamental, com a indicação do caminho no qual o atendimento da demanda administrativa encontrará seu desfecho, senão vejamos o teor da previsão legal:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - A descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

[...]

§ 1º. O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do *caput* deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e contera os seguintes elementos:

¹ CAMARÃO, Tatiana. Estudo Técnico Preliminar: arquitetura, conteúdo e obrigatoriedade: “Entende-se que um dos principais documentos da etapa de planejamento é o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o qual se destina a identificar e analisar a necessidade pungente projetada pela unidade administrativa ao realizar o seu planejamento estratégico e o plano anual de contratação, buscando evidenciar o problema a ser resolvido, assim como as soluções possíveis, com fins de avaliar as informações necessárias para subsidiar o respectivo processo de contratação. Nota-se, portanto, que o ETP assume função estratégica na engrenagem das contratações públicas, pois pavimenta o caminho para o atendimento da demanda ao avaliar os cenários possíveis e demonstrar a viabilidade técnica e econômica das soluções disponíveis. Em decorrência disto, esse documento vem sendo exigido em vários normativos e trouxe à tona dúvidas em relação à sua produção, conteúdo, momento adequado para sua elaboração e aplicabilidade nas contratações públicas.” Disponível em: <http://www.novaleilicitacao.com.br/2020/01/03/estudo-tecnico-preliminar-arquitetura-conteudo-obrigatoriedade-e-aprevisao-no-pl-1292-95/>.

² TCE-MG. Recurso Ordinário nº 986875, Relator Cons. Wanderley Ávila. Pleno. Sessão de julgamento em 21.06.2017. Publicação em 05.10.2017: “[...]. 1. O Termo de Referência ou Projeto Básico é um instrumento obrigatório para toda contratação (seja ela por meio de licitação, dispensa, inexigibilidade e adesão à ata de registro de preços), sendo elaborado a partir de ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES e devendo reunir os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto, bem como as condições da licitação e da contratação. O termo de referência precário, com insuficiência de informações, se constitui, portanto, em irregularidade. [...]”

³ TCU. Acórdão 1568/2008-Plenário. Relatório de Auditoria. Relator Min. Marcos Vinícios Vilaça. Sessão de julgamento em 06.08.2008. Enunciado: “Os estudos técnicos preliminares devem servir de base para a elaboração do projeto básico, assegurando a viabilidade técnica da obra ou serviço e assegurando o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento.”



CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL, AMBIENTAL E TURÍSTICO DO COMPLEXO NASCENTES DO PANTANAL

Municípios Consorciados:

ARAPUTANGA, CÁCERES, CURVELÂNDIA, FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE, GLÓRIA D'OESTE, INDIAVAÍ, JAURU, LAMBARI D'OESTE, MIRASSOL D'OESTE, PORTO ESPERIDIÃO, RESERVA DO CABAÇAL, RIO BRANCO, SALTO DO CÉU E SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS

E-mail: nascentesdopantanal3@gmail.com - SITE: www.nascentesdopantanal.org.br - CNPJ 08.979.143/0001-07

- I - A **descrição da necessidade da contratação**, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - A demonstração da **previsão da contratação no plano de contratações anual**, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
- III - Os **requisitos da contratação**;
- IV - As **estimativas das quantidades** para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- V - O levantamento de mercado, que consiste na **análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica** da escolha do tipo de solução a contratar;
- VI - A **estimativa do valor da contratação**, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
- VII - A **descrição da solução como um todo**, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VIII - As **justificativas para o parcelamento ou não** da contratação;
- IX - O **demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis**.

2. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) NO ÂMBITO DO CIDESAT

- 2.1. Na condição de pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o n.º 08.979.143/0001-07, representado por seu Presidente, conforme decisão administrativa interna, o **CIDESAT** realiza o presente ETP de acordo com os pressupostos que seguem para a subsequente instrução do processo de contratação pública.
- 2.2. Ante a própria natureza jurídica de tal entidade, a instituição do **CIDESAT** encontra amparo na previsão do artigo 241 da Constituição Federal de 1988, aqui também considerada a observância à regulamentação estruturada na Lei nº 11.107/2005 e no Decreto nº 6.017/2007⁴.
- 2.3. Na sua concepção, o **CIDESAT** possui a roupagem de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, o qual fora instituído exclusivamente por Entes da Federação, estando a sua constituição e atuação submetidas às exigências percorridas nas citadas legislações.
- 2.4. O caráter multifinalitário conferido ao **CIDESAT** reproduz a sua competência legal junto aos Entes Federativos que o integram para atendimento de demandas próprias, cujo sentido prático se volta à resolução de problemas abordados nas assembleias realizadas periodicamente, em sintonia à previsão legal para instituição de centrais de compras direcionada a realização de aquisições em grande escala⁵.
- 2.5. Quanto à solução da carência pública que provocou o presente processo de suprimento governamental, o presente estudo incide sobre a **contratação de empresa especializada para a prestação de serviços comuns de engenharia, sob demanda, com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra, destinados à conservação e à manutenção preventiva e corretiva dos prédios públicos municipais, próprios e/ou conveniados**, para atendimento das necessidades dos Municípios consorciados ao CIDESAT.

⁴ **Decreto nº 6.017/2007**: “Art. 2º. Para os fins deste Decreto, consideram-se: I - Consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei no 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;”

⁵ O § 1º do art. 112 da Lei nº 8.666/93, que avaliza dito procedimento, ganha outra conotação em face ao disposto no artigo 181 da Lei nº 14.133/2021: “Art. 181. Os entes federativos instituirão centrais de compras, com o objetivo de realizar compras em grande escala, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência e atingir as finalidades desta Lei. Parágrafo único. No caso dos Municípios com até 10.000 (dez mil) habitantes, serão preferencialmente constituídos consórcios públicos para a realização das atividades previstas no caput deste artigo, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.”



CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL, AMBIENTAL E TURÍSTICO DO COMPLEXO NASCENTES DO PANTANAL

Municípios Consorciados:

ARAPUTANGA, CÁCERES, CURVELÂNDIA, FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE, GLÓRIA D'OESTE, INDIAVAÍ, JAURU, LAMBARI D'OESTE, MIRASSOL D'OESTE, PORTO ESPERIDIÃO, RESERVA DO CABAÇAL, RIO BRANCO, SALTO DO CÉU E SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS

E-mail: nascentesdopantanal3@gmail.com - SITE: www.nascentesdopantanal.org.br - CNPJ 08.979.143/0001-07

3. DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

3.1. Direcionando a atenção ao sentido de determinada carência pública – *no plano das licitações e das contratações públicas* –, vislumbra-se uma espécie de “problema” que obtém a necessária “solução” no mecanismo denominado “suprimento governamental”.

3.2. O “suprimento governamental” é – na lição de SANTANA⁶ – uma sucessão concatenada de atos que se destinam a dar cabo às demandas identificadas pelo Poder Público, compondo-se por diversas formas e diferentes soluções instrumentais.

3.3. Na órbita do planejamento das suas licitações, as quais são fruto e resultado de pleitos que se materializam nos documentos acostados aos procedimentos de contratações públicas, aqui também consideradas as carências e as metodologias atreladas ao escopo do presente estudo, o **CIDESAT** procedeu o levantamento das carências públicas dos Municípios Consorciados, encontrando no próprio procedimento de aquisição os elementos adstritos ao objeto que adiante será abordado.

3.4. Os Municípios integrantes do **CIDESAT** são entes públicos que possuem obrigações típicas decorrentes da Constituição Federal, mormente quanto à prestação de serviços e a realização de utilidades públicas para as respectivas comunidades. E, nessa linha de ideias, as cidades possuem funções plurais a cumprir, a exemplo de propiciar (ao fim) o que se denomina de “bem-viver” para os seus habitantes.

3.5. Em tal sentido, esse desejado e ideal estado de “bem-viver” dependerá da materialização de uma série de providências administrativas para que se tenha mobilidade, saneamento básico, **diversas soluções de infraestrutura**, iluminação pública, segurança pública, educação, saúde, assistência social, esporte, lazer e uma série quase infinita de demandas.

3.6. Demandas tais são recorrentes e – é certo – são dependentes da execução de atividades relacionadas a serviços de engenharia e de arquitetura. São serviços essenciais às municipalidades para resguardar a manutenção (preventiva e corretiva com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra) dos prédios públicos (próprios e/ou conveniados), a fim de garantir a adequação das estruturas prediais e, assim, o desenvolvimento das funções designadas a cada setor administrativo.

3.7. Veja-se, existem fatores diversos que influenciam na preservação das edificações públicas, os quais vão desde o envelhecimento natural da estrutura predial até a deterioração por acidentes, manutenção deficitária ou inexistente, adaptações acompanhadas pela dinâmica crescente da modernização e o desenvolvimento tecnológico, além das mudanças nas legislações relacionadas ao ambiente de trabalho, à segurança do trabalho, à acessibilidade e às necessidades dos usuários.

3.8. Dito isso, sobrepõe uma carência na órbita dos Municípios integrantes do **CIDESAT** quanto à suficiência de corpo técnico para dar cabo às demandas advindas dos problemas de infraestrutura nas suas próprias estruturas prediais, cuja preservação se faz necessária à continuidade do desenvolvimento dos trabalhos pertencentes à função conferida aos respectivos setores administrativos.

3.9. Os serviços aqui falados são tão relevantes e indispensáveis no contexto em que se inserem, sobretudo perante os efeitos prejudiciais advindos da carência observada na infraestrutura dada à cada setor da Administração Pública, mais precisamente atrelada à conservação e à manutenção das estruturas prediais pertencentes às municipalidades, sejam elas de origem própria ou conveniada.

3.10. Com enfoque nos projetos de engenharia que seguem inseridos na programação financeira e orçamentária dos Municípios integrantes do **CIDESAT**, infere-se a dimensão sobre a **quantidade estimada de atendimento** a ser feito pelos serviços dimensionados na solução avaliada, a qual também deverá constar no objeto do procedimento licitatório, com o seu detalhamento no pertinente Termo de Referência, consoante alude o inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

3.11. A contratação pretendida deverá observar execução integrada, por único fornecedor ou por empresas reunidas em consórcio, quando admitido no edital, considerada a interdependência técnica e operacional entre

⁶ SANTANA, Jair Eduardo. *Termo de Referência: o impacto da especificação do objeto e do termo de referência na eficácia das licitações e contratos* / Jair Eduardo Santana, Tatiana Camarão, Anna Carla Duarte Chrispim. – 6ª. ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2020.



CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL, AMBIENTAL E TURÍSTICO DO COMPLEXO NASCENTES DO PANTANAL

Municípios Consorciados:

ARAPUTANGA, CÁCERES, CURVELÂNDIA, FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE, GLÓRIA D'OESTE, INDIAVAÍ, JAURU, LAMBARI D'OESTE, MIRASSOL D'OESTE, PORTO ESPERIDIÃO, RESERVA DO CABAÇAL, RIO BRANCO, SALTO DO CÉU E SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS

E-mail: nascentesdopantanal3@gmail.com - SITE: www.nascentesdopantanal.org.br - CNPJ 08.979.143/0001-07

os diversos grupos de serviços abrangidos no objeto, de modo a evitar perda de eficiência, sobreposição de responsabilidades, descontinuidade na execução e prejuízo técnico ao ente contratante, circunstâncias que justificam o não parcelamento da solução.

3.12. A respeito da estimativa da demanda perante a solução dada ao problema sob análise, considera-se não apenas outros procedimentos realizados no âmbito do **CIDESAT**, mas também as informações replicadas pelos municípios consorciados, inclusive nas respectivas peças orçamentárias e nos demais instrumentos de planejamento.

3.13. Dito de outra forma, entre a extensa série de demandas envolvendo intervenções de infraestrutura predial, sobressai o caráter indispensável da gestão integrada dos serviços de manutenção predial por único fornecedor, ou por fornecedores reunidos na forma de consórcio, quando admitido, em razão da necessidade de padronização técnica, coordenação operacional e atribuição clara de responsabilidade contratual.

3.14. A aquisição intentada adquire contornos de maior relevância, porquanto proporcionará a melhor qualidade de vida fruto da integração de pessoas nas instalações das estruturas administrativas, conferindo aumento da produtividade e a redução de custos, enquanto resultado prático da conservação das edificações prediais, sem rejeitar as responsabilidades inerentes à execução contratual, como prevê o artigo 120 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

3.15. Os serviços que se inserem no objeto da pretendida contratação deverão ensejar ganhos financeiros resultantes da racionalização dos custos, do aumento dos níveis de eficiência, da melhoria da qualidade dos trabalhos desenvolvidos nas repartições administrativas e da adoção de práticas de sustentabilidade, à luz do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

3.16. É oportuno sublinhar, inclusive, que o desenvolvimento sustentável (social, ambiental e econômica) perfaz aspecto central inserido nos 17 objetivos da Agenda 2030 coordenada pela Organização das Nações Unidas – ONU, por meio do “programa das Nações Unidas para o desenvolvimento”, a qual fora albergada pelos líderes dos 193 países.

3.17. Embora bem parametrizada tanto na Carta Maior quanto na legislação infraconstitucional, a atenção à prática de desenvolvimento sustentável perfaz um dos objetivos principais assumidos num plano global por inúmeros países.

3.18. Sem margem a dúvidas, tem-se a importância de tais **serviços de manutenção predial** para evitar a omissão da gestão perante o compromisso de assegurar a adequada conservação, segurança, funcionalidade e continuidade de uso das edificações públicas municipais.

3.19. Os Municípios integrantes do **CIDESAT** – *sem exceção* – terão suas demandas supridas pela via do procedimento gerado a partir deste ETP e isso (não há como negar) auxiliará o planejamento prévio das contratações futuras.

3.20. A definição desse objeto, de modo detalhado, é tarefa afeta ao Termo de Referência.

4. PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO E A DEFINIÇÃO DO OBJETO

4.1. Os Municípios integrantes do CIDESAT, por meio de mecanismos próprios, deliberaram para que haja o suprimento das demandas aqui anunciadas, razão por que, na medida das possibilidades financeiras de cada Município membro, levar-se-á adiante a respectiva contratação, considerando que os **serviços de manutenção preventiva e corretiva das estruturas prediais públicas** são indispensáveis à continuidade das atividades administrativas e da prestação dos serviços públicos.

4.2. A definição do objeto aqui citado se dará mais detalhadamente no competente Termo de Referência, que será elaborado oportunamente, cabendo às informações ventiladas neste ETP tão somente destacar os elementos principais relacionados à descrição da demanda e a solução dela por meio da pretendida contratação, à luz do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021.

5. REQUISITOS BÁSICOS DA CONTRATAÇÃO

5.1. A QUALIDADE DOS MATERIAIS E DOS SERVIÇOS QUE INTEGRAM A SOLUÇÃO:



CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL, AMBIENTAL E TURÍSTICO DO COMPLEXO NASCENTES DO PANTANAL

Municípios Consorciados:

ARAPUTANGA, CÁCERES, CURVELÂNDIA, FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE, GLÓRIA D'OESTE, INDIAVAÍ, JAURU, LAMBARI D'OESTE, MIRASSOL D'OESTE, PORTO ESPERIDIÃO, RESERVA DO CABAÇAL, RIO BRANCO, SALTO DO CÉU E SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS

E-mail: nascentesdopantanal3@gmail.com - SITE: www.nascentesdopantanal.org.br - CNPJ 08.979.143/0001-07

5.1.1. Adentrando ao padrão de qualidade do objeto pretendido pela Administração, tem-se elemento essencial vinculado à adequada execução dos serviços comuns de engenharia destinados à manutenção predial, o que impõe a análise ampliada acerca da eficiência da contratação almejada e do alcance prático da finalidade de cada intervenção.

5.1.2. A percepção a respeito da previsão de condições para assegurar o padrão de qualidade do objeto alcançará não só a escolha da modelagem contratual mais adequada, mas também o exame inerente à aceitação de participantes interessados no processo de contratação, inclusive sob a forma de consórcios, e, quando juridicamente e tecnicamente admissível, a possibilidade de subcontratação parcial, nos limites fixados no edital e no Termo de Referência.

5.1.3. Com intuito de garantir o padrão qualidade, é certo que os instrumentos atrelados ao processo de contratação deverão contemplar regras explícitas e igualmente rígidas acerca do objeto, incluindo as especificações atinentes à própria solução.

5.2. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES, MODALIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E A UTILIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS:

5.2.1. Para a estimativa das quantidades, considerou-se a totalidade dos Municípios integrantes do CIDESAT, os elementos constantes de procedimento análogo anterior, o histórico administrativo disponível e a projeção razoável da demanda potencial, de modo a permitir o adequado planejamento da licitação e da futura gestão da Ata de Registro de Preços.

5.2.2. Destaca-se que, sob o rito da modalidade do pregão eletrônico, a modelagem da licitação pressupõe a utilidade do registro de preços no caso concreto, diante dos aspectos consequenciais das contratações de **serviços comuns de engenharia destinados à manutenção predial**, cujos contornos se mostram apropriados ao caso, dada a natureza contínua, repetitiva e variável dessas atividades.

5.2.3. Daí por que os quantitativos são sob determinado aspecto incertos, porém determináveis quando da utilização da Ata de Registro de Preços futura, o que justifica a forma projeção da estimativa feita.

5.2.4. Apreciando a matéria bem definida acima, não se pode rejeitar a harmonia do raciocínio preconizado no presente estudo perante a sólida posição da Entidade de Fiscalização, senão vejamos:

Os serviços de natureza comum, manutenção predial, devem ser licitados preferencialmente sob a modalidade de pregão eletrônico. (TCU. Acórdão 2990/2010-Plenário. Denúncia. Relator Min. Raimundo Carreiro. Sessão de Julgamento em 03.11.2010).

É irregular a adoção injustificada da modalidade concorrência em detrimento do pregão eletrônico para a contratação de serviços comuns de engenharia, a exemplo da contratação conjunta de serviços de conservação e manutenção de infraestrutura predial (facilities), uma vez que pode resultar na prática de ato de gestão antieconômico. (TCU. Acórdão 1534/2020-Plenário. Representação. Relator Min. André de Carvalho. Sessão de Julgamento em 17.06.2020).

É cabível o registro de preços para a contratação de serviços de engenharia em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira, a exemplo dos serviços de manutenção e conservação de instalações prediais, não podendo ser utilizado para a execução de obras. (TCU. Acórdão 1381/2018-Plenário. Representação. Relator Min. Walton Alencar Rodrigues. Sessão de Julgamento em 20.06.2018).

É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. (TCU. Acórdão 3605/2014-Plenário. Denúncia. Relator Min. Marcos Bemquerer. Sessão de Julgamento em 09.12.2014).

Assegurado o atendimento aos princípios que regem as licitações e os contratos públicos, **a contratação de serviços de conservação e manutenção de infraestrutura predial, com a inclusão de serviços variados, na modelagem conhecida como contratação de facilities,** não configura, por si só, afronta à Lei de Licitações, quando prévia e formalmente motivada, de modo a evidenciar, de forma clara e inequívoca, os benefícios



CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL, AMBIENTAL E TURÍSTICO DO COMPLEXO NASCENTES DO PANTANAL

Municípios Consorciados:

ARAPUTANGA, CÁCERES, CURVELÂNDIA, FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE, GLÓRIA D'OESTE, INDIAVAÍ, JAURU, LAMBARI D'OESTE, MIRASSOL D'OESTE, PORTO ESPERIDIÃO, RESERVA DO CABAÇAL, RIO BRANCO, SALTO DO CÉU E SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS

E-mail: nascentesdopantanal3@gmail.com - SITE: www.nascentesdopantanal.org.br - CNPJ 08.979.143/0001-07

potenciais advindos dessa modelagem, com destaque para a quantificação das vantagens econômicas e financeiras e dos ganhos advindos da economia de escala. (TCU. Acórdão 929/2017Plenário. Representação. Relator Min. José Mucio Monteiro. Sessão de Julgamento em 10.05.2017).

6. ALTERNATIVAS POSSÍVEIS E JUSTIFICATIVAS (TÉCNICA E ECONÔMICA) DA ESCOLHA DO TIPO DE SOLUÇÃO A CONTRATAR

6.1. Como visto, o alcance da finalidade almejada com a contratação demanda atenção às características do objeto, o que, no presente caso, espelha a prestação de **serviços comuns de engenharia**, sob demanda, com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra, destinados à manutenção preventiva e corretiva dos prédios públicos municipais, próprios e/ou conveniados.

6.2. À vista das especificidades que deverão ser melhor assinaladas no Termo de Referência, dos quantitativos envolvidos, da forma de contratação e da execução sob demanda, denota-se que o **Sistema de Registro de Preços**, aliado ao **Pregão Eletrônico**, constitui o modelo mais adequado ao processo de contratação, não sobrepondo espaço para adoção do parcelamento, inclusive à luz da jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

6.3. Frise-se, assim, que o atendimento das demandas postas depende, necessariamente, da **contratação integrada da solução**, sem parcelamento do objeto, nos termos da fundamentação técnica e econômica constante deste estudo.

6.4. Acompanhando a disposição contida na legislação vigente (art. 40, inciso V, alínea "b", e § 3º, da Lei nº 14.133/2021), o objeto da pretendida contratação justifica a mitigação do parcelamento para melhor resguardar a viabilidade técnica e econômica do negócio, ante o sobrelevado risco de inutilidade da aquisição governamental perante eventual incompatibilidade da divisão da **gestão integrada dos serviços de manutenção predial** por fornecedores diversos.

6.5. A segregação do objeto do almejado contrato reproduz um risco injustificável de prejuízo aos fins pretendidos com a própria licitação, espelhando a exposição de risco não permitido ao interesse público, sob a égide do princípio da indisponibilidade do interesse público, motivo porque a aquisição conjunta perfaz a mais adequada, em termos de efetividade técnica e econômica.

6.6. A propósito, após estudos promovidos no mercado nacional e pesquisa elaborada sobre contratações públicas já realizadas pelo Poder Público, verifica-se a plena capacidade do atendimento da demanda na forma conjunta (sem parcelamento do objeto), o que afasta eventuais questionamentos acerca de alguma fragilidade à competitividade do certame, não obstante a permissividade que deverá constar no edital para permitir a participação de empresas associadas por intermédio de consórcios.

6.7. O suprimento público delineado neste estudo corresponde à resolução das demandas observadas no cenário atual, na órbita da manutenção preventiva e corretiva das estruturas prediais de cada Município integrante do CIDESAT, perfazendo mecanismo de enfrentamento à carência de atendimento técnico e operacional nas intervenções necessárias à preservação das edificações públicas.

6.8. Conforme os estudos preliminares, a análise do objeto pretendido com a contratação revela sua natureza de **serviço comum de engenharia**, tendo em vista a existência de padrões de desempenho e qualidade objetivamente definíveis no edital, no Termo de Referência e nos documentos técnicos que integram o procedimento.

6.8.1. Esse aspecto central reforça o enquadramento da solução identificada à hipótese de processamento da contratação na modalidade **Pregão Eletrônico**, nos termos do art. 29 da Lei nº 14.133/2021.

6.8.2. Diante do objeto e da estimativa das quantidades, bem como da imprevisibilidade do fornecimento potencializado por restrições financeiras dos entes contratantes, a alternativa que se apresenta viável é a utilização do sistema de registro de preços (SRP).

6.8.3. Caso haja utilização de recursos federais, deverão ser observadas as normas específicas aplicáveis, especialmente aquelas relativas à obrigatoriedade de utilização de meios eletrônicos, conforme legislação vigente.



CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL, AMBIENTAL E TURÍSTICO DO COMPLEXO NASCENTES DO PANTANAL

Municípios Consorciados:

ARAPUTANGA, CÁCERES, CURVELÂNDIA, FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE, GLÓRIA D'OESTE, INDIAVAÍ, JAURU, LAMBARI D'OESTE, MIRASSOL D'OESTE, PORTO ESPERIDIÃO, RESERVA DO CABAÇAL, RIO BRANCO, SALTO DO CÉU E SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS

E-mail: nascentesdopantanal3@gmail.com - SITE: www.nascentesdopantanal.org.br - CNPJ 08.979.143/0001-07

6.8.4. É que – *em tese* – o objeto pode vir a ser custeado tanto por fichas/rubricas da “Fonte 100” quanto de outras fontes, ainda que vinculadas à Educação, Saúde, Cultura e outras. Por isso, haverá de serem feitas as justificativas de estilo com relação à modalidade eletrônica para não inviabilizar o uso do Sistema de Registro de Preços em projetos que venham a ser custeados por recursos federais, na forma exigida nos termos do artigo 3º do Decreto nº 10.024/2019.

6.8.5. Essa modulação inicial (SRP sob a via do pregão) representa a solução que técnica e economicamente atende à carência pública das municipalidades integrantes do **CIDESAT**, acompanhando os preceitos da legislação aplicável, inclusive quanto ao emprego da modalidade licitatória Pregão Eletrônico, a qual traz maior aptidão para preservar a amplitude da competitividade, desde que garantida a viabilidade da **contratação de empresas reunidas na forma de consórcio**.

7. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

7.1. O Sistema de Registro de Preços **dispensa a indicação de rubrica orçamentária, por expressa disposição legal consagrada no artigo 17 do Decreto nº 11.462/2023⁷**, o que não inibe a realização da estimativa de valores no decorrer do processo de contratação, o qual, em se tratando de pregão, poderá ou não ser mantido sob sigilo a critério da Administração Pública ⁸, na forma legal (art. 24 c/c art. 13, parágrafo único e inciso II, ambos da Lei nº 14.133/2021), sob a perspectiva de algum nível de complexidade do objeto e/ou das características peculiares deste tipo de mercado¹⁰.

7.2. O valor estimado global da contratação corresponde a **R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais)**, fixado como parâmetro máximo de planejamento da futura Ata de Registro de Preços, destinada ao atendimento dos Municípios consorciados ao CIDESAT, durante a respectiva vigência.

7.3. Referido montante possui natureza **meramente estimativa e não vinculante**, não representando obrigação de contratação mínima ou integral pela Administração, tendo sido definido com base na projeção global das demandas dos Municípios consorciados, considerada a totalidade dos entes participantes, a recorrência das necessidades de manutenção predial, o histórico administrativo disponível, a natureza futura, eventual e sob demanda das intervenções, bem como os documentos técnicos que instruem o procedimento licitatório.

7.4. Para a formação do orçamento referencial do certame, será adotada a **planilha orçamentária referencial da Administração, elaborada com base no SINAPI – 02/2026 – Mato Grosso**, em regime **não desonerado**, com **BDI de 26,74%**, servindo essa planilha como parâmetro técnico para formação de preços, julgamento, contratação, medição, fiscalização e pagamento dos serviços efetivamente executados.

8. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

8.1. Indispensável que a execução futura do objeto seja tratada como solução integral, orientada pela qualidade da prestação dos **serviços comuns de engenharia destinados à manutenção preventiva e corretiva das edificações públicas**, aqui considerado o conjunto de atividades que compõe o escopo da pretendida contratação.

⁷ **Decreto Federal nº 11.462/2023:** “Art. 17. A indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.”

⁸ **TCU.** Acórdão 2989/2018-Plenário. Representação. Relator Min. Walton Alencar Rodrigues. Sessão de Julgamento em 12.12.2018. Enunciado: “Não é obrigatória a divulgação dos preços unitários no edital do pregão, mesmo quando eles forem utilizados como critério de aceitabilidade das propostas.” **Consultar também:** TCU - Acórdão nº 394/2009-Plenário; TCU - Acórdão nº 1513/2013-Plenário; ¹⁰ **TCU.** Acórdão 2547/2015-Plenário. Representação. Relator Min. Raimundo Carreiro. Sessão de Julgamento em 14.10.2015. Enunciado: “Em regra, os editais de pregão devem contemplar orçamento detalhado e critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, admitida sua dispensa, motivadamente e considerando os riscos e benefícios da medida, no caso de objetos complexos, com alto grau de incerteza em sua definição e/ou características muito peculiares de mercado.”



CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL, AMBIENTAL E TURÍSTICO DO COMPLEXO NASCENTES DO PANTANAL

Municípios Consorciados:

ARAPUTANGA, CÁCERES, CURVELÂNDIA, FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE, GLÓRIA D'OESTE, INDIAVAÍ, JAURU, LAMBARI D'OESTE, MIRASSOL D'OESTE, PORTO ESPERIDIÃO, RESERVA DO CABAÇAL, RIO BRANCO, SALTO DO CÉU E SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS

E-mail: nascentesdopantanal3@gmail.com - SITE: www.nascentesdopantanal.org.br - CNPJ 08.979.143/0001-07

9. JUSTIFICATIVAS PARA O NÃO PARCELAMENTO DA SOLUÇÃO E O ATENDIMENTO DA POLÍTICA DE FOMENTO AOS PEQUENOS NEGÓCIOS

9.1. Em sendo avaliada a divisibilidade do objeto da contratação, sobreleva-se a pertinência da análise de superação de questões técnicas capazes de inviabilizar a finalidade da prestação dos serviços atrelada ao processo de aquisição governamental a partir do parcelamento, considerando os mecanismos previstos em lei, apondo-se as justificativas de estilo no processo de suprimento, **a despeito das conclusões já abordadas no presente estudo**, mormente quanto ao sentido da posição jurisprudencial do Tribunal de Contas da União.

9.2. O fomento aos pequenos negócios, de modo similar, é assunto que deve ser preservado em licitações tais, em atendimento às normas vigentes aplicáveis (especialmente Constituição Federal de 1988, Lei Complementar nº 123/06), merecendo registrar, por antecipação, que a Corte de Contas de Mato Grosso (TCMT) tem sido rigorosa perante casos de ausência de regras de tratamento diferenciado às microempresas e às empresas de pequeno porte, mormente porque cogente a primazia do tratamento isonômico de tais licitantes junto aos demais possíveis interessados (art. 37, XXI, CRFB/88; art. 11, II, da Lei nº 14.133/2021)⁹.

10. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

10.1. Considerando que o objeto deverá ser definido e detalhado no Termo de Referência, com todos os seus elementos essenciais e acidentais, homenageando (como manda a lei) a qualidade, o benefício, a superioridade e, enfim, a vantagem que não é – em absoluto – sinônimo de menor valor¹⁰, o edital deve prever mecanismo de obtenção de qualidade e estabelecer as exigências de qualificação técnica e econômico-financeira capazes de resguardar o cumprimento das obrigações futuramente assumidas, acompanhando o mandamento constitucional estampado no inciso XXI do artigo 37 da Carta Maior.

10.2. Devem ser estabelecidas premissas para a execução dos **serviços de manutenção predial**, valorizando-se a qualidade e os demais objetivos que informam o processo de contratação, sobretudo no tocante ao desenvolvimento sustentável.

10.3. Os instrumentos que integrarão o procedimento deverão cuidar de temas indispensáveis como por exemplo: vigência e publicidade da ata do registro de preços, fornecimento, recebimento e aceite do objeto, preços registrados e forma de pagamento, alterações da Ata de Registro de Preço, encargos, dotações orçamentárias e recursos, obrigações das partes, rescisão da ata de registro de preços, utilização da ata de registro de preços por órgão não participante, penalidades, gerenciamento da ata de registro de preços e obrigações do órgão gerenciador, repasses contratualmente devidos ao **CIDESAT**, em razão de serviços prestados no gerenciamento da própria ARP, e demais disposições gerais.

11. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA ARP/SRP/PREGÃO PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE A QUE SE DESTINA

11.1. Diante dos elementos constantes neste Estudo Técnico Preliminar, conclui-se pela viabilidade técnica e econômica da contratação, bem como pela adequação do Sistema de Registro de Preços, na modalidade Pregão Eletrônico, como solução mais eficiente para o atendimento da necessidade pública identificada.

São José dos Quatro Marcos, 24 de março de 2026.

Dariu Antonio Carniel
Secretário Executivo

⁹ Dentre inúmeras outras, vide o desfecho alcançado na Denúncia nº 952094, Relator Conselheiro Wanderley Ávila.

¹⁰ **Lei nº 14.133/2021**: “Art. 11.O processo licitatório tem por objetivos: I - assegurar **a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública**, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;”



CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL, AMBIENTAL E TURÍSTICO DO COMPLEXO NASCENTES DO PANTANAL

Municípios Consorciados:

ARAPUTANGA, CÁCERES, CURVELÂNDIA, FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE, GLÓRIA D'OESTE, INDIAVAÍ, JAURU, LAMبارI D'OESTE, MIRASSOL D'OESTE, PORTO ESPERIDIÃO, RESERVA DO CABAÇAL, RIO BRANCO, SALTO DO CÉU E SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS

E-mail: nascentesdopantanal3@gmail.com - SITE: www.nascentesdopantanal.org.br - CNPJ 08.979.143/0001-07

APÊNDICE I - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

(artigo 18, § 1º, da Lei n. 14.133/2021)

ESTIMATIVAS E QUANTIDADES

O valor total estimado da contratação é de **R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais)**, correspondente à estimativa global máxima da futura Ata de Registro de Preços, elaborada para atendimento dos **14 (quatorze) Municípios consorciados** ao CIDESAT, considerada a natureza futura, eventual, sob demanda e não passível de mensuração exata, de forma prévia e integral, das intervenções de manutenção predial, bem como os referenciais oficiais de custos, a planilha técnica referencial adotada pela Administração, a projeção global das necessidades dos Municípios consorciados e os demais documentos técnicos integrantes do procedimento.

A distribuição estimativa por Município possui caráter **orientativo e não vinculante**, destinando-se exclusivamente ao planejamento da contratação no âmbito do CIDESAT e à demonstração da distribuição estimada da demanda entre os Municípios consorciados, sem gerar direito subjetivo à contratação em favor de qualquer ente, nem obrigação de consumo mínimo ou integral dos quantitativos estimados, os quais dependerão, em cada caso, da necessidade administrativa efetivamente verificada, da emissão de Ordem de Serviço e da correspondente disponibilidade orçamentária.

MUNICÍPIO	Nº HABITANTES	VALOR ESTIMADO POR MUNICÍPIO
Araputanga	14786	R\$ 4.466.057,54
Cáceres	91767	R\$ 27.717.888,70
Curvelândia	5241	R\$ 1.583.024,99
Figueirópolis D'Oeste	3187	R\$ 962.621,76
Glória D'Oeste	2905	R\$ 877.444,69
Indiavaí	2213	R\$ 668.428,60
Jauru	8582	R\$ 2.592.161,90
Lambari D'Oeste	4790	R\$ 1.446.802,08
Mirassol D'Oeste	26785	R\$ 8.090.311,86
Porto Esperidião	10204	R\$ 3.082.081,10
Reserva do Cabaçal	2122	R\$ 640.942,38
Rio Branco	4535	R\$ 1.369.780,26
Salto do Céu	3679	R\$ 1.111.228,57
São José dos Quatro Marcos	17849	R\$ 5.391.225,55
Total	198645	R\$ 60.000.000,00