

ETP - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. INTRODUÇÃO

Este documento apresenta Estudo Técnico Preliminar para avaliação de desenvolvimento de possível credenciamento de empresas para a outorga de permissão de uso de espaço físico, a título precário e gratuito, visando a instalação, operação, abastecimento e manutenção de máquinas automáticas de vendas de produtos alimentícios, bebidas e itens de conveniência, sem exclusividade de exploração, para atendimento aos servidores e colaboradores autorizados nas dependências da Administração.

1.1. Área requisitante

Diretoria Administrativa

2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A presente contratação tem por objetivo a modernização do ambiente de trabalho e a promoção da qualidade de vida no trabalho dos servidores e colaboradores que atuam nas dependências desta Administração. A disponibilização de máquinas automáticas de vendas de gêneros alimentícios e bebidas não alcoólicas surge como uma solução de conveniência estratégica, alinhada às melhores práticas de gestão de facilidades no setor público.

A necessidade da solução justifica-se, primordialmente, pela otimização dos intervalos intrajornada legais. Ao oferecer opções de consumo rápido e acessível internamente, a Administração permite que os servidores maximizem seu tempo de efetivo descanso, evitando deslocamentos externos desnecessários durante seus horários de pausa. Além disso, a presença dos equipamentos garante suporte fundamental aos servidores que, por necessidade do serviço, atuam em jornadas extraordinárias, plantões ou horários atípicos, momentos em que o comércio do entorno costuma estar fechado.

Sob o prisma da segurança institucional e eficiência predial, a instalação das máquinas mitiga um problema operacional crescente: o alto volume de entregadores de aplicativos

(delivery) nas portarias e recepções do órgão. Ao suprir a demanda interna por lanches e bebidas, reduz-se significativamente o fluxo de pessoas estranhas à Administração, aliviando a sobrecarga das equipes de segurança e controle de acesso, e minimizando vulnerabilidades nas entradas do edifício. No tocante à economicidade e ao interesse público, o modelo jurídico adotado, permissão de uso de espaço público a título precário e gratuito, sob a forma de comodato, revela-se altamente vantajoso. A Administração não incorrerá em quaisquer custos de aquisição, instalação, manutenção ou abastecimento dos equipamentos, recaindo todo o ônus operacional e financeiro sobre as empresas credenciadas. O ínfimo custo indireto suportado pela Administração, restrito ao ponto de energia elétrica necessário para o funcionamento das máquinas, é amplamente compensado pelos ganhos diretos em segurança predial, bem-estar funcional e modernização do espaço físico.

Por fim, a contratação assegura a observância rigorosa dos princípios da isonomia, impessoalidade e transparência. Ao afastar a exclusividade de exploração comercial e permitir o ingresso de todos os fornecedores do mercado que preencham os requisitos objetivos fixados em edital, a Administração fomenta a livre iniciativa e garante aos usuários uma maior pluralidade de opções e competitividade na qualidade dos produtos oferecidos.

3. DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

O plano de contratações anual, instituído pela Lei Federal nº 14.133/2021, representa um importante instrumento de planejamento para a Administração Pública. Ao contrário das contratações de contingência, que respondem a situações urgentes e imprevistas, o plano anual estabelece, de maneira prévia, a organização e distribuição das ações governamentais ao longo do ano, visando suprir as demandas essenciais para o interesse público.

Nesse contexto, o plano anual de contratações atua como uma ferramenta estratégica, possibilitando uma gestão mais eficiente dos recursos públicos. Por meio desse planejamento é possível antecipar, estimar e priorizar os desembolsos necessários para custeio e investimento, alinhando-os às metas e objetivos traçados pela Administração.

Sendo assim, as contratações previstas no plano anual tornam-se parte integrante de uma estratégia global, proporcionando maior transparência e previsibilidade para a sociedade quanto aos destinos dos recursos públicos.

Nesse sentido, a demanda para esta contratação seria encaminhada através de DFD para compor o Plano Anual de Contratação de 2026, visto que está alinhada com os objetivos da atual administração municipal e prevista, de maneira ampla, em suas peças orçamentárias. Contudo, esta Companhia Ituana de Saneamento – CIS ainda está adaptando seus procedimentos, segundo a NLLC e, nesta oportunidade, ainda não possui o Plano Anual de Contratações desenvolvido por completo e publicado.

4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução pretendida consiste na estruturação de um modelo de parceria público-privada em sentido amplo, materializada por meio da outorga de permissão de uso de espaço público a título precário e gratuito (comodato), destinada à instalação e exploração de máquinas automáticas de vendas. O escopo central é dotar as dependências da Administração de infraestrutura de conveniência para o fornecimento de gêneros alimentícios de consumo rápido e bebidas não alcoólicas, voltada ao atendimento do público interno (servidores e colaboradores autorizados).

Sob a perspectiva mercadológica, a solução afasta o modelo tradicional de contratação de serviços continuados com dedicação de mão de obra ou aquisição direta de bens. A Administração não figurará como compradora ou pagadora, assumindo exclusivamente o papel de cedente do espaço físico e da infraestrutura mínima de conectividade elétrica. Em contrapartida, a integralidade do risco do negócio, o aporte tecnológico (fornecimento dos equipamentos), a logística de abastecimento e a manutenção corretiva e preventiva recairão sobre a iniciativa privada.

Observando a aderência aos princípios da isonomia, impessoalidade e livre concorrência, a solução será instrumentalizada via sistema de credenciamento (inexigibilidade de licitação), caracterizado pela ausência de exclusividade na exploração comercial. O modelo concebido permitirá que múltiplas empresas do setor, desde que comprovem capacidade técnica, jurídica e fiscal, sejam habilitadas a operar no órgão.

A alocação dos equipamentos ocorrerá conforme a disponibilidade de pontos físicos mapeados pela Administração, conforme delimitação no termo de referência, admitindo-se a adoção de rodízio caso a oferta de credenciados supere a capacidade espacial das instalações.

Do ponto de vista do usuário final, a solução entregará um ecossistema de autoatendimento contínuo, seguro e automatizado. Os equipamentos disponibilizarão um mix de produtos previamente balizado pela Administração, com transações financeiras realizadas diretamente entre o servidor e a empresa credenciada, por meio de sistemas de pagamento eletrônico integrados às próprias máquinas. Para assegurar o equilíbrio e a modicidade, a solução contempla, ainda, uma trava regulatória: embora a receita pertença integralmente ao particular, os preços estarão submetidos ao monitoramento da Administração, devendo guardar estrita compatibilidade com os valores praticados no mercado varejista local, protegendo o público interno de práticas abusivas e garantindo a finalidade de bem-estar que justifica a cessão do espaço.

5. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

A empresa interessada não poderá pleitear modificações nos instrumentos que regerão a presente contratação, tampouco alegar quaisquer prejuízos ou reivindicar quaisquer benefícios sob a invocação de insuficiência de dados ou de informações sobre o local de execução do objeto.

5.1. Forma e critérios de seleção do fornecedor

A seleção das empresas interessadas será realizada por meio de procedimento de **credenciamento**, com fundamento no **artigo 74, inciso IV, c/c artigo 79, incisos I e II**, da Lei nº 14.133/2021. A distribuição das oportunidades decorrentes do credenciamento observará a ordem cronológica de protocolo dos pedidos, assegurando-se a preferência àquelas que primeiro manifestarem interesse e comprovarem o integral atendimento às condições de habilitação e aos requisitos técnicos e operacionais estabelecidos no Termo de Referência.

O procedimento será conduzido de forma a garantir a observância dos princípios da legalidade, isonomia, impessoalidade, publicidade, transparência e competitividade, assegurando igualdade de condições a todos os interessados. Para fins de habilitação, será exigida a comprovação da regularidade jurídica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira, necessários à adequada execução do objeto, nos termos definidos no instrumento convocatório.

5.2. Reajuste e Reequilíbrio

Considerando a natureza da presente contratação (permissão de uso de espaço público a título gratuito e sem ônus para a Administração), não haverá incidência de reajuste contratual sobre obrigações financeiras a cargo do órgão contratante, restando inaplicável a fixação de índice de reajuste para esta finalidade.

Contudo, em estrito atendimento ao art. 92, inciso V e § 3º, da Lei nº 14.133/2021, e com o fito de assegurar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da operação, admite-se a atualização dos preços dos produtos comercializados pela credenciada aos usuários finais, conforme a prática do mercado nacional, devendo os novos valores manterem-se rigorosamente compatíveis com as práticas varejista local.

5.3. Subcontratação

Serás admitida a subcontratação parcial do objeto, nas seguintes condições:

A subcontratação fica limitada aos serviços acessórios de higienização dos equipamentos e ambientes onde a execução contratual ocorrerá, até o limite de 25% do valor contratado. O contrato oferece maior detalhamento das regras que serão aplicadas em relação à subcontratação.

5.4. Participação de empresas em consórcio

Quanto à formação de consórcios o entendimento vigente no TCE/SP é de que a permissão ou não de consórcio se trata de ato discricionário do administrador, cabendo a ele, de forma motivada, optar pela possibilidade ou não da participação de interessadas nessa condição.

É usual que a administração pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre particulares' (Marçal Justen Filho, 'Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos', 8ª Edição, pags. 369/370).

Considerando a existência dos Acórdãos 1.094/2004-TCU e 1.165/2012-TCU, ambos do Plenário, sedimentando que a formação de consórcio, em regra, é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do edital, ficando o administrador obrigado a prever a

participação de consórcios no certame com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa.

Analisando o objeto pretendido, observa-se que não envolve questões complexas e/ou de valor expressivo para a contratação, razão pela qual, pelas regras da experiência, sabe-se que empresas isoladas possuem condições de suprir os requisitos exigidos para habilitação e execução dos serviços, não sendo necessária a permissão de participação em consórcio.

5.5. Qualificação econômico-financeira

Certidão Negativa de Falência, expedida pelo(s) distribuidor(es) da sede da licitante, com data de expedição não superior a 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de apresentação da proposta, ressaltando-se a possibilidade de participação de entidade em recuperação judicial mediante apresentação do Plano de Recuperação Judicial já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor, nos termos da Súmula nº 50 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

5.6. Habilitação Jurídica (art. 66 da NLLC), conforme o caso:

No caso de empresário individual: inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis, a cargo da Junta Comercial da respectiva sede;

No caso de sociedade empresária ou empresa individual de responsabilidade limitada - EIRELI: ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado na Junta Comercial da respectiva sede, acompanhado de documento comprobatório de seus administradores;

No caso de sociedade simples: inscrição do ato constitutivo no Registro Civil das Pessoas Jurídicas do local de sua sede, acompanhada de prova da indicação dos seus administradores;

No caso de microempresa ou empresa de pequeno porte: certidão expedida pela Junta Comercial ou pelo Registro Civil das Pessoas Jurídicas, conforme o caso, que comprove a condição de microempresa ou empresa de pequeno porte, OU declaração, sob as penas da Lei, de que cumpre os requisitos legais para a qualificação como ME ou EPP, OU pela adesão da empresa ao Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas ME ou EPP – Simples Nacional (disciplinado no Capítulo IV da Lei Complementar nº 123/06);

No caso de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País: decreto de autorização;

Inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis onde opera, com averbação no Registro onde tem sede a matriz, no caso de ser o participante sucursal, filial ou agência;

Alvará de Licença Sanitária (ou documento equivalente, como Cadastro Municipal de Vigilância em Saúde - CMVS, Certificado de Regularidade Sanitária ou Licença de Funcionamento Sanitário), expedido pelo órgão de Vigilância Sanitária do Município ou Estado onde se localiza a sede ou filial da empresa responsável pela operação e abastecimento das máquinas. O documento apresentado deverá estar dentro do seu prazo de validade e fazer menção expressa a ramo de atividade compatível com o objeto deste credenciamento, tal como comércio varejista de produtos alimentícios, armazenamento, distribuição ou comércio de alimentos e bebidas. Caso a legislação do município sede da interessada estabeleça a dispensa de emissão de Alvará Sanitário para a atividade específica ou a substitua por ato declaratório, a empresa deverá apresentar a respectiva certidão de dispensa emitida pelo órgão competente ou cópia da legislação municipal que fundamente a inexigibilidade, acompanhada de declaração firmada por seu representante legal atestando o cumprimento das normas sanitárias vigentes.

5.7. Regularidade fiscal e trabalhista (art. 68 da NLLC):

Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda (CNPJ);

Prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes Municipal relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto deste certame;

Prova de regularidade para com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente na forma da lei, mediante a apresentação das seguintes certidões:

✓ Certidão Conjunta Negativa de Débitos ou Certidão Conjunta Positiva com Efeitos de Negativa, relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, inclusive contribuição social, expedida pela Secretaria da Receita Federal;

✓ Certidão de Regularidade de ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, expedida pela Secretaria da Fazenda E Certidão Negativa ou Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Tributários expedidas pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo.

✓ Certidão Negativa de Débitos Mobiliários ou Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Mobiliários, expedida pela Fazenda Municipal do domicílio ou sede do licitante;

Prova de regularidade perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), por meio da apresentação do CRF - Certificado de Regularidade do FGTS;

Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) ou Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas com os mesmos efeitos da certidão negativa (CNDT-EN).

7. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES PARA A CONTRATAÇÃO

Considerando a natureza jurídica do objeto, a quantidade a ser contratada não se refere ao volume de gêneros alimentícios, mas sim à capacidade física de absorção dos equipamentos nas instalações da Administração. Dessa forma, a estimativa quantitativa está estritamente vinculada ao número de pontos de instalação (espaços físicos com ponto de energia elétrica) previamente mapeados e disponibilizados pelo setor de infraestrutura/engenharia do órgão.

A Administração disponibilizará pontos de instalação, sendo a Sede Administrativa, com circulação aproximada de 100 pessoas em dias úteis e a ETE Canjica com circulação de aproximadamente 10 (dez) pessoas em dias úteis, distribuídos estrategicamente nas áreas de convivência, refeitórios ou corredores de grande circulação.

Como o modelo adotado é o credenciamento sem exclusividade, a quantidade de máquinas por empresa credenciada dependerá do número total de fornecedores habilitados em proporção aos pontos disponíveis. Caso o número de empresas credenciadas supere a quantidade de pontos físicos, a Administração adotará um sistema de rodízio periódico para a ocupação dos espaços, garantindo a isonomia e a pluralidade de oferta, regras estas que serão pormenorizadas no Termo de Referência.

8. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Sob a ótica do desembolso financeiro por parte da Administração Pública, não haverá custo a presente contratação. Trata-se de uma relação jurídica de permissão de uso de espaço público a título gratuito (comodato), na qual não haverá qualquer repasse de recursos financeiros do órgão contratante para as empresas credenciadas. Todo o custo inerente à aquisição, instalação, abastecimento, manutenção e operação será de responsabilidade exclusiva e integral da empresa interessada.

A remuneração das empresas credenciadas advirá, única e exclusivamente, da receita auferida com a venda direta dos produtos aos consumidores finais (servidores e colaboradores autorizados).

Ressalta-se que o ínfimo custo indireto suportado pela Administração, referente ao consumo de energia elétrica dos equipamentos, será absorvido pelo contrato regular de fornecimento de energia da edificação. Este custo marginal é amplamente compensado pela economicidade indireta gerada pelo ganho de eficiência, retenção dos servidores no ambiente de trabalho e otimização da segurança predial, não configurando, portanto, ônus contratual direto que demande dotação orçamentária específica.

9. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

O princípio do parcelamento do objeto, previsto no art. 40, inciso V, e § 2º, da Lei nº 14.133/2021, tem como finalidade precípua a ampliação da competitividade e a democratização do acesso ao mercado público, dividindo-se o objeto em lotes sempre que for técnica e economicamente viável. No entanto, para o presente caso, a divisão formal do objeto em cotas ou lotes (parcelamento tradicional) revela-se inaplicável e desnecessária, justamente em razão da natureza jurídica do credenciamento (Inexigibilidade de Licitação).

O instituto do credenciamento, por sua própria essência (hipótese paralela e não excludente), já representa a expressão máxima do parcelamento e da competitividade. Ao invés de selecionar um único vencedor para um lote, a Administração mantém o edital aberto para que todos os fornecedores do mercado que preencham os requisitos objetivos de habilitação possam atuar nas dependências do órgão.

Sendo assim, a pluralidade de fornecedores e a mitigação da concentração de mercado, objetivos primários da regra do parcelamento, já estão intrinsecamente garantidos pela modelagem do credenciamento sem exclusividade. Dividir os pontos de instalação em lotes formais criaria uma

burocracia artificial e limitaria a flexibilidade da Administração em alocar as máquinas conforme a demanda e a adesão das empresas ao chamamento público.

10. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

Não há a necessidade de tomada de providências ou adequações para a contratação pretendida.

11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Não é necessário realizar outras contratações correlatas ou interdependentes para viabilizar a presente demanda, pois a contratação conforme descrito satisfaz plenamente todas as necessidades identificadas.

12. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO

Diante de todo o exposto entende-se pela plena viabilidade da contratação pretendida, atestando que a solução desenhada atende de forma satisfatória e eficiente à necessidade da Administração. O modelo de contratação estruturado revela-se a alternativa mais vantajosa ao interesse público. Ao transferir integralmente o risco do negócio, os custos de aquisição, manutenção e abastecimento para a iniciativa privada, a Administração soluciona uma demanda interna de infraestrutura de conveniência sem impacto financeiro direto para os cofres públicos.

Ademais, a adoção do sistema de Credenciamento (Inexigibilidade de Licitação), fundamentado no art. 74, inciso IV, c/c art. 79, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, garante a observância irrestrita aos princípios da isonomia, impessoalidade e livre concorrência. A ausência de exclusividade na exploração comercial democratiza o acesso ao espaço público, fomenta a pluralidade de fornecedores e assegura aos servidores (consumidores finais) a melhor qualidade e competitividade nos produtos ofertados.

Constata-se, ainda, que a contratação trará ganhos imensuráveis em eficiência administrativa, destacando-se a otimização dos intervalos intrajornada, o suporte às jornadas extraordinárias e o incremento substancial na segurança predial, decorrente da mitigação do fluxo externo de entregadores

nas portarias do órgão. Sendo assim, este Estudo Técnico Preliminar conclui que a contratação é oportuna, conveniente e plenamente viável.

Por fim, ressalta-se, ainda, que este Estudo Técnico Preliminar foi elaborado com a profundidade necessária ao caso concreto, tendo sido dispensados alguns itens elencados no art. 18, § 1º da Lei nº 14.133/2021, por não serem essenciais à presente contratação. Tal procedimento encontra amparo no § 2º do mesmo dispositivo legal, que faculta à Administração limitar o conteúdo do ETP ao estritamente necessário para caracterizar a demanda e justificar a solução adotada, assegurando a racionalidade e a eficiência do processo.

Itu, 14 de julho de 2026.

PRISCILA GONÇALVES DE TOLEDO PEDROSO
Chefe do Departamento de Licitações – CIS
Companhia Ituana de Saneamento