
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

1. INFORMAÇÕES BÁSICAS

O presente documento caracteriza a primeira etapa da fase de planejamento e apresenta os devidos estudos para a contratação de solução que atenderá à necessidade nele especificada.

O objetivo principal é estudar detalhadamente a necessidade e identificar no mercado a melhor solução para supri-la, em observância às normas vigentes e aos princípios que regem a Administração Pública.

2. OBJETIVO DA CONTRATAÇÃO

O presente ETP tem como objetivo: **Aquisição de material de expediente e de consumo destinados a atender às necessidades das Secretarias Municipais de Pacujá/CE.**

3. ÁREA REQUISITANTE

Prefeitura Municipal de Pacujá, através das Secretarias Municipais, em atendimento aos diversos programas, conforme disposto no quadro de divisão do quantitativo total constante no DFD, tendo como responsável os Secretários Ordenadores de Despesas: Rodrigo Carvalho Rodrigues - Secretário Interino de Administração e Finanças;

Raimundo de Moura Oliveira - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Educação;

Dayana Marques Rodrigues - Secretária e Ordenadora de Despesas da Secretaria de Saúde;

Synara Aparecida Costa Abreu - Secretária e Ordenadora de Despesas da Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social;

Claudio Gledson de Oliveira - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Infraestrutura e Urbanismo;

Newton Diogenes Alves de Melo - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Meio Ambiente e Bem-estar Animal;

Inacio Afif de Oliveira Brito - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Transporte e de Trânsito;

Francimario de Castro Ilário - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Agricultura e Pecuária;

Adriano Fernandes de Sousa - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude;

Francimario de Castro Ilário - Secretário Interino de Cultura, Turismo e Eventos.

4. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A presente contratação tem por objetivo garantir o fornecimento contínuo de materiais de expediente, conforme especificações e quantitativos constantes neste documento, para a manutenção adequada dos estabelecimentos públicos deste município. Isso proporcionará condições ideais para o desempenho das atividades dos servidores municipais e para os cidadãos que utilizam os serviços públicos ofertados pelas diversas secretarias de Pacujá/CE.

A aquisição desses materiais é essencial para evitar a descontinuidade no fornecimento. A quantidade planejada baseia-se no consumo previsto, levando em conta a possível ampliação dos serviços prestados pelas unidades administrativas. Além disso, a compra é fundamental para repor o estoque do almoxarifado e atender às demandas das diversas secretarias e setores relacionados, garantindo o pleno funcionamento das atividades administrativas. Isso sustentará as tarefas e ações operacionais, mantendo a eficiência e a continuidade dos serviços em todos os setores.

Os materiais de expediente são indispensáveis para a organização, comunicação e execução dos processos internos da administração pública, sendo essenciais para o desempenho diário das tarefas pelos servidores. Sua correta disponibilização assegura que as unidades administrativas operem sem interrupções, contribuindo diretamente para a melhoria da produtividade, da eficiência e da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

Em resumo, a contratação de materiais de expediente é vital para manter os estabelecimentos públicos de Pacujá operando de forma eficiente, garantindo condições adequadas de trabalho aos servidores e assegurando a continuidade e a qualidade dos serviços públicos prestados à população.

5. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Natureza da Contratação:

O objeto a ser contratado nesse plano enquadra-se na categoria de **bens comuns**, de natureza **continuada**, em conformidade com o disposto na Lei Federal nº 14.133/21, por possuir padrões de desempenho e características gerais e específicas, usualmente encontradas no mercado.

Duração do Contrato:

O prazo de vigência da contratação é de **1 (um) ano**, contados da data da sua assinatura, prorrogável por até 10 anos, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021. A prorrogação de que trata este item é condicionada ao ateste, pela autoridade competente, de que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado. O fornecimento de bens é enquadrado como continuado tendo em vista que são de necessidade cotidiana no uso das atividades precípuas para o funcionamento da máquina pública, sendo a vigência plurianual mais vantajosa considerando o Estudo Técnico Preliminar.

Requisitos Necessários:

São requisitos para o atendimento da demanda:

- A exigência do tipo de material visa atender aos diversos programas municipais;
- A apresentação dos materiais deve seguir as normas técnicas vigentes;
- Os materiais devem cumprir requisitos mínimos de utilidade, resistência e segurança, conforme as normas técnicas aplicáveis divulgadas por órgãos oficiais competentes;
- A contratada deverá entregar os materiais conforme solicitado pela Contratante, nos endereços especificados no instrumento convocatório;
- A contratada será responsável por todas as providências e obrigações estabelecidas na legislação específica quanto à qualidade e especificação dos materiais entregues;
- A contratada deverá fornecer diretamente os materiais, não podendo transferir a responsabilidade pelo objeto licitado a outra empresa ou instituição de qualquer natureza;
- Os valores propostos devem incluir todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros custos diretos ou indiretos relacionados ao fornecimento dos bens;
- O prazo de garantia deverá ser o usual de mercado para este tipo de produto.

Relevância dos Requisitos Estipulados:

Os requisitos solicitados são indispensáveis pois proporcionarão o atendimento da necessidade dos diversos programas desta municipalidade que demandam a pretensa contratação.

Sustentabilidade:

A aquisição de materiais de expediente observará critérios de sustentabilidade ambiental, priorizando produtos com menor impacto ambiental, recicláveis, biodegradáveis e com certificações ambientais reconhecidas. Busca-se garantir a racionalização do uso de recursos, o incentivo à logística reversa e à economia local, alinhando-se às diretrizes da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) e aos princípios da Lei nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Aqui estão os principais aspectos de sustentabilidade que devem ser considerados:

1. Critérios Ambientais nos Produtos

- **Materiais reciclados ou recicláveis:** Dar preferência a produtos com conteúdo reciclado ou que sejam recicláveis após o uso.
- **Redução de substâncias tóxicas:** Evitar materiais que contenham substâncias nocivas à saúde humana e ao meio ambiente, como tintas e colas com compostos químicos agressivos.
- **Embalagens sustentáveis:** Escolher produtos com embalagens recicláveis, reutilizáveis ou biodegradáveis.

2. Eficiência no Uso de Recursos

- **Uso racional de papel:** Priorizar materiais que incentivem a redução do consumo de papel, como papéis reciclados, blocos reutilizáveis e utilização de impressão frente e verso.

- **Otimização de insumos:** Incentivar o uso consciente de materiais de expediente, reduzindo desperdícios e promovendo o reaproveitamento sempre que possível.

3. Logística Reversa e Destinação Adequada

- Verificar se os fornecedores possuem sistemas de logística reversa para embalagens ou resíduos gerados pelos materiais de expediente.
- Considerar a destinação final dos produtos e embalagens após o uso, minimizando impactos ambientais.

4. Sustentabilidade na Cadeia de Fornecimento

- **Origem sustentável dos insumos:** Priorizar fornecedores que comprovem práticas sustentáveis, como uso de matérias-primas renováveis e respeito às normas ambientais.
- **Incentivo à economia local:** Sempre que possível, valorizar fornecedores locais, reduzindo a pegada de carbono relacionada ao transporte e promovendo o desenvolvimento regional.

5. Certificações Ambientais e Rótulos Verdes

- Dar preferência a produtos com certificações reconhecidas, tais como:
 - o ABNT Ecolabel
 - o ISO 14001 (Gestão Ambiental)
 - o Rótulo Ecológico da ABNT
 - o Selo FSC (papel de origem sustentável)

Subcontratação:

Não é admitida a subcontratação do objeto contratual.

Garantia da contratação:

Não haverá exigência da garantia da contratação.

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

O Município de Pacujá/CE pretende suprir, de forma contínua, suas secretarias com **materiais de expediente** (papel, canetas, pastas, envelopes, grampeadores, entre outros itens correlatos). Por se tratarem de bens comuns e de uso contínuo, a Lei nº 14.133/2021 indica o pregão como modalidade adequada (art. 6º, XXVII e art. 28, II).

Soluções de contratação

Solução de contratação	Vantagens	Desvantagens
1. Pregão	• Ampla concorrência e menor	• Necessidade de planejamento –

Solução de contratação	Vantagens	Desvantagens
eletrônico comum (menor preço por item)	<p>preço – o pregão eletrônico permite disputa aberta entre fornecedores, estimulando a competição e reduzindo o valor final.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contratação continuada – é possível licitar a quantidade anual de materiais de expediente e firmar contrato com fornecimento parcelado, sem necessidade de gerenciar ata; os bens são entregues conforme cronograma da administração. • Facilidade de gestão – ao contrário do registro de preços, não há necessidade de controlar uma ata e convocar fornecedores repetidamente; a administração acompanha apenas a execução do contrato, o que reduz a burocracia. • Flexibilidade contratual – o contrato pode ter vigência de até 12 meses, prorrogáveis, nos termos da Lei 14.133/2021, possibilitando adequação à realidade orçamentária do município. • Permite licitar um catálogo maior de itens, com preços registrados para aquisição futura; reduz o número de licitações e possibilita entregas parceladas. • Dá flexibilidade para adquirir apenas a quantidade necessária, evitando estoques excessivos. • Terceiriza as etapas de compra, estoque e entrega dos materiais de expediente, liberando servidores municipais para outras atividades. • Reduz o espaço físico destinado ao armazenamento e oferece maior agilidade nos pedidos. 	<p>exige levantamento preciso das quantidades para evitar falta ou excesso de materiais.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menor ajuste a oscilações de mercado – como o preço é fixado na assinatura do contrato, variações podem afetar o equilíbrio econômico-financeiro, embora seja possível reequilíbrio contratual.
2. Sistema de Registro de Preços (SRP) via pregão eletrônico		<ul style="list-style-type: none"> • Gestão mais complexa – requer controle de ata, convocações e acompanhamento de vigência. • Preço fixo por 12 meses pode gerar dificuldades para fornecedores em períodos de instabilidade econômica.
3. Terceirização / Almoxarifado virtual		<ul style="list-style-type: none"> • Custo elevado – envolve taxa administrativa adicional. • Dependência de fornecedor único e possíveis limitações na variedade de itens ofertados.

Solução de contratação	Vantagens	Desvantagens
4. Dispensa de licitação por valor	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilita compras rápidas e estimula micro e pequenas empresas locais. 	<ul style="list-style-type: none"> • Os valores máximos legais são insuficientes para suprir toda a demanda anual; o fracionamento configuraria irregularidade.
5. Adesão a atas de registro de preços (carona)	<ul style="list-style-type: none"> • Agilidade e economia na contratação, aproveitando preços já registrados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pode gerar desatualização de preços e inadequação às necessidades específicas do município, além de questionamentos legais.
6. Licitação compartilhada via consórcio	<ul style="list-style-type: none"> • Gera economia de escala ao reunir vários municípios em uma única licitação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exige coordenação entre os entes consorciados e pode haver variações de preços conforme a localidade.

Justificativa da solução escolhida – Pregão eletrônico comum

Considerando as alternativas acima, a administração municipal conclui que a melhor solução para atender às necessidades das Secretarias de Pacujá/CE é a realização de **pregão eletrônico comum (sem sistema de registro de preços)**, pelos seguintes fundamentos:

- **Objeto continuado:** o consumo de materiais de expediente é previsível e contínuo. Com base no histórico de consumo, é possível estimar quantidades anuais e firmar contrato com entregas parceladas, garantindo fornecimento regular e evitando a complexidade de gerenciar uma ata de registro de preços.
- **Menor burocracia administrativa:** diferentemente do SRP, o pregão comum resulta em um único contrato; a fiscalização concentra-se na execução contratual, sem necessidade de convocar fornecedores e controlar adesões, o que é mais compatível com a estrutura administrativa do município.
- **Maior competitividade e economia:** o pregão eletrônico assegura ampla concorrência e preços mais vantajosos. A licitação da quantidade anual em lote favorece descontos e melhor planejamento por parte dos fornecedores.
- **Flexibilidade na vigência:** a Lei nº 14.133/2021 autoriza contratos de fornecimento continuado por até doze meses, prorrogáveis, permitindo ao município reavaliar preços ou realizar novo certame conforme a dinâmica de mercado.

Dessa forma, a Prefeitura opta pela realização de **pregão eletrônico comum, com critério de menor preço por item**, como solução mais eficiente, econômica e adequada para garantir o fornecimento contínuo de materiais de expediente às secretarias do Município de Pacujá/CE.

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A contratação proposta visa o fornecimento continuado de **materiais de expediente** destinados às Secretarias Municipais de Pacujá/CE. Trata-se de bens de natureza comum, de uso contínuo e frequente, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital conforme as especificações usuais de mercado. O contrato será executado por meio de pregão eletrônico comum, com critério de menor preço por item, e terá vigência inicial de 12 meses, podendo ser prorrogado dentro dos limites da Lei nº 14.133/2021.

a) Materiais de expediente

Os materiais de expediente englobam suprimentos utilizados em atividades administrativas, tais como:

- **Papel:** resmas de papel A4 branco (297 mm × 210 mm) com 75 g/m², em pacotes de 500 folhas; folhas de ofício e papel de desenho em diferentes gramaturas e tamanhos, com pacotes devidamente embalados.
- **Escrituração e organização:** blocos adesivos do tipo “anote e cole”, caixas organizadoras de papelão, pastas suspensas e classificadores, confeccionados em material resistente e com dimensões adequadas às rotinas administrativas.
- **Instrumentos de escrita e correção:** canetas esferográficas ponta fina (0,8 mm ou 1,0 mm) com tinta azul ou preta; marcadores fluorescentes com ponta chanfrada; lápis, lapiseiras, borrachas e corretivos em fita de, no mínimo, 4 mm × 10 m, atóxicos e com corpo ergonômico.
- **Outros insumos:** estiletes com corpo plástico e lâmina em aço carbono, fitas adesivas (crepe e kraft) de 48 mm × 50 m, cliques, grampos, grampeadores, perfuradores, envelopes, calculadoras de mesa e pilhas. Todos os materiais devem ser novos, em embalagens originais, com marca/modelo identificados na nota fiscal.

b) Condições de fornecimento e entrega

- **Entrega fracionada:** as entregas serão realizadas de forma parcelada (mensal ou bimestral), conforme cronograma a ser definido pelo município, nos locais indicados por cada secretaria. A contratada deverá comunicar qualquer impossibilidade de entrega com antecedência mínima de 24 horas, devidamente justificada.
- **Nota fiscal detalhada:** cada entrega deverá ser acompanhada de nota fiscal contendo descrição do objeto, marca/modelo, unidade de medida, quantidade, valor unitário e total.
- **Substituição de produtos:** a contratada se comprometerá a substituir, reparar ou corrigir, às suas expensas, os produtos que apresentarem avarias, defeitos ou não conformidades, dentro do prazo fixado no termo de referência.

• **Responsabilidade técnica:** a contratada responderá pelos vícios e danos decorrentes dos materiais fornecidos, nos termos do Código de Defesa do Consumidor, devendo manter, durante toda a execução do contrato, as condições de habilitação e qualificação exigidas pela licitação.

Essa descrição da solução assegura que a demanda das secretarias municipais seja atendida exclusivamente com **materiais de expediente**, de forma contínua, com qualidade adequada e especificações objetivas, garantindo eficiência, economicidade e regularidade no funcionamento das atividades administrativas, em conformidade com os princípios da Lei nº 14.133/2021.

8. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

Para esta contratação as quantidades foram estimadas com base nos históricos de fornecimento de exercícios anteriores que supriram perfeitamente a necessidade para todo o exercício. Diante disso, a contratação pretendida assegurará o desenvolvimento das atividades precípuas da administração.

9. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Para estimar o valor global da contratação, foi utilizada uma cesta de preços gerada por software informatizado contratado pela Administração, integrado a bases de dados públicas e privadas. Esse sistema consolida informações de contratações similares realizadas por órgãos das várias esferas da administração pública e cotações de mercado obtidas pela internet, permitindo uma visão abrangente dos preços praticados.

A metodologia segue os parâmetros da Instrução Normativa Municipal, que orienta a composição de custos unitários iguais ou inferiores à mediana dos sistemas oficiais de governo, como o Painel de Preços e o Banco de Preços em Saúde, e determina a consideração de contratações similares concluídas até um ano antes da pesquisa de preços. Conforme a nota técnica de pesquisa de preços anexa, a coleta de dados priorizou exclusivamente os sistemas oficiais de preços e contratações públicas; em razão da adequação e atualização desses dados, não foi necessária a obtenção de cotações diretas com fornecedores. Para assegurar confiabilidade, foram analisadas no mínimo três cotações válidas para cada item e excluídos valores inexequíveis ou inconsistentes, de forma a garantir que o valor estimado reflita as condições reais do mercado.

As memórias de cálculo e os documentos anexos a este ETP registram detalhadamente a origem dos dados, os critérios de exclusão e o tratamento estatístico empregado. Essa abordagem busca atender ao art. 23 da Lei 14.133/2021, fornecendo uma estimativa fundamentada, transparente e apta a orientar a fase de planejamento da licitação.

10. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO POR GRUPO DE ITENS

A motivação dessa Administração Pública para realizar contratação por Grupo de itens, primeiramente foi por ser uma forma muito utilizada nas administrações dos órgãos públicos do nosso Estado, conforme precedentes de contratações realizadas pelo **Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 06/2018; Pregão Eletrônico nº 11/2019 e Pregão Eletrônico nº 01/2020; **Tribunal de Justiça do Estado Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 19/2020; **Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 011/2020; e **Assembleia Legislativa do Estado Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 119/2020, e ainda muito utilizado pela maioria dos municípios do Estado do Ceará, bastando para confirmar, efetuar consulta no Portal de Licitações dos Municípios do Estado do Ceará no Site do TCE/CE.

Por conseguinte, cumpre esclarecer que a fragmentação do objeto a ser licitado em itens acarretaria perda do conjunto ou da economia de escala, ocasionando também contratos de pequena expressão financeira, sendo economicamente desvantajoso para o contratado em vistas as altas despesas com impostos, mão-de-obra e logística para a entrega de poucos bens, o que corriqueiramente ocorre, levando a administração à sérios problemas pela falta do(s) bem(ns), pela consequência da possível não assinatura do contrato ou a penalização do contratado por não cumprir com suas obrigações. E ainda resultaria na frustração da licitação.

Esse é o cenário de quando um concorrente arremata um único item ou poucos itens da licitação. Nesse caso, muitas vezes a entrega por esse(s) fornecedor(es) é no seu tempo, haja vista que não foi economicamente viável o arremate desse(s) item(ns), que em questões financeiras não lhe é viável. Daí está criada a problemática para a administração lhe dar com esse tipo de situação. Agora imagine então várias situações dessa mesma proporção? Todo o planejamento vai por “água a abaixo”.

Diante da problemática demonstrada, a licitação de itens em grupo é a via técnica e economicamente mais viável aos anseios dessa administração, pois além de não restringir a competitividade pelo cuidado na composição dos grupos em seguimentos que possibilitam a participação de um universo de interessados, é a mais adequada a evitar os transtornos de recebimento e distribuição dos bens. Assim, tem-se a obediência aos princípios norteadores da razoabilidade, economicidade, isonomia e competitividade.

Em modelagens de licitação dessa natureza, é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas, econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento de itens como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item.

No entanto, os quantitativos mínimos a serem licitados, por sua vez, resguardam a economia de escala, ou seja, foi observado que quanto maior a quantidade do bem licitado, menor poderá ser o seu custo, até o limite em que a quantidade não importe, pois o preço manter-se-á

reduzido. Isso retrata a possibilidade de um melhor preço de barganha, visando uma ampla concorrência do mercado.

Outrossim, a técnica utilizada no critério de julgamento por grupo de itens, não consta nenhum elemento que frustre o caráter competitivo do certame ou que limite a participação, tendo em vista que para a formação dos grupos constituídos de itens, essa Administração agiu com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para identificar os itens que integraram os grupos, pois os itens agrupados guardaram compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa e obter o menor preço possível, possibilitando aos interessados do ramo de atividade do objeto poderem perfeitamente fornecer os produtos na totalidade dos itens especificados nos grupos, sendo tecnicamente viável.

Contudo, essa Administração adotou tais procedimentos levando-se em conta as características, similaridade, modo de comercialização praticado no mercado e logística de fornecimento dos itens. Visando obter os benefícios da economia de escala, tendo em vista o Princípio da Economicidade, além de incentivar a participação de mais interessados na licitação, uma vez que se torna mais atrativo financeiramente, fomentando-se o interesse e garantindo-se o direito dos fornecedores de lançar suas propostas, em conformidade com o artigo 11º, I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Por outro lado, optou-se pelo critério de julgamento e adjudicação por grupo, buscando evitar o aumento do número de contratados, com o intuito de preservar o máximo possível a rotina das unidades, que são afetadas por eventuais descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores, e ainda procurando lidar com um número menor de contratados, diminuindo o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação, o que favorecerá o aumento da eficiência administrativa do setor público pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento.

Portanto, a licitação por de Grupo de itens é mais satisfatória para essa administração, do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade do empreendimento, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador. Nesse ponto, as vantagens seriam o maior nível de controle pela Administração no recebimento e distribuição dos bens nas unidades administrativas, a maior interação entre as diferentes fases do empreendimento, a maior facilidade no cumprimento do cronograma preestabelecido e na observância dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução do empreendimento em poucos fornecedores e concentração da garantia dos resultados.

É muito importante destacar o entendimento doutrinário dos colegiados nacional sobre a matéria, que embora alguns retratem o fundamento na Lei Federal nº 8.666/93, o mesmo condão está retratado também na Lei Federal nº 14.133/21, como se ver adiante.

Colaciona-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria:

“3. O fracionamento das compras, obras e serviços, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 **somente pode ocorrer com demonstração técnica e econômica de que tal opção é viável, bem como que enseja melhor atingir o interesse público, manifestado pela ampliação da concorrência.**” (Grifei)

Vide art. 82, §1º, Lei Federal nº 14.133/21

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem **técnica e econômica**, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

(Grifado para comparativo)

Por oportuno, colaciona-se a orientação do Tribunal de Contas da União, no sentido de que a formação de grupos (lotes) deve ser precedida de forte justificativa:

“9.3.1. a opção de se licitar por itens agrupados deve estar acompanhada de justificativa, devidamente fundamentada, da vantagem da escolha, em atenção aos artigos 3º, § 1º, I, 15, IV e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei 8.666/1993;” (Grifei)

Vide art. 82, §1º, Lei Federal nº 14.133/21

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado **quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica**, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

(Grifado para comparativo)

O relator Ministro José Jorge do Tribunal de Contas da União – TCU, destaca o seguinte contexto estabelecido na Súmula 247 do TCU:

(...) Em relação à alegada afronta à Súmula 247 do TCU, destacou o condutor do processo entendimento expresso em julgado de sua relatoria, no sentido de que “a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular (...) a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala”. Nesse sentido, entendeu o relator que não houve a alegada afronta à jurisprudência do TCU, ressaltando que “a

interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos”. Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014. (Grifei)

Sobre o tema, vale citar a obra “Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos”, vários autores, da editora Malheiros, na página 74, o seguinte trecho:

“(…) em geral, a economia de escala é instrumento fundamental para diminuição de custos. Quanto maior a quantidade a ser negociada, menor o custo unitário, que em decorrência do barateamento do custo da produção (economia de escala na indústria), quer porque há diminuição da margem de lucro (economia de escala geralmente encontrada no comércio)”.

A Administração deve, também, promover a divisão em grupos do objeto licitado, quando disso resultar aumento da competitividade entre interessados e for ela economicamente e tecnicamente viável. Acórdão 607/2008 Plenário (Sumário)

Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública, sendo que inexistente ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por grupo, e não por item, desde que os grupos sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si, conforme Acórdão 5.260/2011-1a Câmara, TCU.

É importante que o ato convocatório informe o modo de apresentação dos preços, ou seja, se os preços devem, por exemplo, ser cotados: por item, global, lote ou grupo etc., fixos ou reajustáveis. (Tribunal de Contas da União, Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU, p. 479).

Dentre outros, HELY LOPES MEIRELLES sustenta que:

“A divisibilidade do objeto do julgamento é possível desde que o pedido no edital conste de itens ou subitens distintos, admitindo mais de um vencedor, e a proposta possa ser aceita por partes. Nesse caso, a adjudicação, a homologação ou a anulação do julgamento podem ser parciais, mantendo-se o que está correto e invalidando-se o que está ilegal no julgamento. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 150)”

Ou seja, para HELY LOPES MEIRELLES o julgamento por itens é possível. Isso significa que o julgamento por lote, que é a opção que resta, também é possível.

De toda sorte, o legislador não vedou totalmente a possibilidade da deflagração da licitação por grupo, bastando a administração se ater a não haver prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, evitando restringir a competitividade, verificada a viabilidade para atender a supremacia do interesse público.

11. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

A equipe de planejamento avaliou a possibilidade de dividir o objeto em partes autônomas e concluiu que os materiais de expediente deverão ser agrupados em grupos de itens de natureza homogênea para fins de licitação. O parcelamento em grupos é uma forma de dividir a solução em lotes, permitindo ampliar a competição quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso. Contudo, a adoção do critério de julgamento de menor preço por grupo de itens exige demonstrar que a adjudicação por item é inviável e que a opção por grupo oferece vantagem técnica e econômica; além disso, o edital deve fixar critérios de aceitabilidade de preços unitários máximos para os itens.

No presente caso, a adjudicação individual de cada item de expediente acarretaria a celebração de inúmeros contratos e aumentaria significativamente a complexidade de gestão, sem gerar ganhos relevantes de escala. Muitos itens são utilizados de forma conjunta nas rotinas administrativas (como papel, canetas, pastas, grampos e blocos), possuindo especificações complementares, de modo que sua contratação agrupada permite ao fornecedor otimizar a logística, o controle de estoque e reduzir custos operacionais, refletindo em preços mais vantajosos para a Administração.

Ressalta-se ainda que existem diversos fornecedores no mercado capazes de atender integralmente cada grupo de itens de expediente, o que assegura a competitividade e não restringe a ampla participação no certame. Dessa forma, a adjudicação por grupo de itens mostra-se mais eficiente, pois reduz custos administrativos, simplifica a gestão contratual e possibilita melhores condições comerciais decorrentes do volume agregado.

Conforme o art. 40, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, o parcelamento não será adotado quando houver economia de escala ou necessidade de padronização que recomende a aquisição por um único fornecedor. No entanto, no presente caso, essa hipótese não se aplica, uma vez que os materiais de expediente são bens de natureza comum, amplamente disponíveis no mercado e não dependem de integração tecnológica específica. Assim, justifica-se o parcelamento em grupos, com critério de julgamento por grupo de itens, estabelecendo-se no edital valores unitários máximos aceitáveis e requisitos de habilitação proporcionais ao porte de cada grupo, garantindo a participação de micro e pequenas empresas e assegurando a economicidade e eficiência da contratação.

12. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Para esta solução não há contratações que guardam relação/afinidade/dependência com o objeto da contratação pretendida, sejam elas já realizadas ou contratações futuras.

13. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

O objeto desta solução consta na listagem do Plano de Contratação Anual (PCA) vigente. Assim, resta demonstrado o alinhamento entre a aquisição e o planejamento desta administração.

14. RESULTADOS PRETENDIDOS

A contratação do objeto nas quantidades estimadas, além de atender as demandas conforme sustentadas nas motivações demonstradas no DFD irá contemplar os seguintes resultados:

- Redução de custos pela grande quantidade de produtos a serem adquiridos.
- Tornar possível a execução de diversos serviços essenciais desenvolvidos pela administração.
- Proporcionar melhores condições de trabalho e atendimento à população do município, com material propício ao desenvolvimento das atividades rotineiras da administração.
- Contribuir para a manutenção dos serviços ininterruptos das atividades administrativas.
- Mitigar chances de retardamento das atividades que possam gerar desgaste, retardamento ou atraso dos serviços para esta instituição por falta de objeto.
- Garantir a boa execução dos serviços de apoio administrativo, sempre embasados nos princípios de eficiência e sustentabilidade.
- Economicidade ao colocar os itens subdivididos em grupos, visando à contratação de uma só empresa para cada natureza do objeto divididos em grupo, assim como economia por não ser necessária a contratação individual de cada insumo que poderia gerar custos adicionais.
- Dinamismo em relação aos serviços até então pendentes nas repartições administrativas por falta de material adequado.
- Melhor ambiente de trabalho uma vez que todo problema de apoio administrativo que afete a vida funcional dos servidores poderá ser resolvido.

15. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS NO AMBIENTE

Não se verifica a necessidade de providências específicas a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato.

16. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

A aquisição de materiais de expediente pelas diversas secretarias do Município de Pacujá/CE pode acarretar impactos ambientais ao longo de seu ciclo de vida, desde a extração da matéria-prima até o descarte final. É essencial que o Estudo Técnico Preliminar (ETP), conforme exigido pela Lei nº 14.133/2021, identifique e proponha medidas para mitigar esses impactos, alinhando-se à Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010).

Principais Impactos Ambientais

1. Geração de Resíduos Sólidos

O uso contínuo de materiais de expediente, como papéis, embalagens, pastas, canetas descartáveis e outros insumos administrativos, contribui para o aumento do volume de resíduos sólidos, demandando gestão adequada para evitar sobrecarga nos sistemas de coleta e disposição final.

2. Consumo Excessivo de Papel

A elevada utilização de papel implica maior exploração de recursos florestais, além de consumo significativo de água e energia no processo produtivo, podendo gerar impactos indiretos sobre ecossistemas e recursos naturais.

3. Consumo de Recursos Naturais e Energia

A produção, transporte e distribuição dos materiais de expediente demandam matéria-prima, combustíveis e energia, contribuindo para a emissão de gases de efeito estufa e aumentando a pegada ambiental da Administração Pública.

4. Descarte Inadequado

O descarte incorreto de resíduos de expediente, especialmente papéis e materiais plásticos, pode resultar em poluição visual, entupimento de sistemas de drenagem e aumento da pressão sobre aterros sanitários.

Medidas Mitigadoras Recomendadas

- **Aquisição Sustentável:** Priorização de produtos reciclados, recicláveis ou provenientes de fontes sustentáveis, especialmente no caso de papel e embalagens, bem como itens que possuam certificações ambientais reconhecidas.
- **Uso Racional de Materiais:** Incentivo à redução do consumo de papel, aplicação de práticas como impressão frente e verso e digitalização de documentos sempre que possível.
- **Educação Ambiental:** Capacitação dos servidores quanto ao uso consciente dos materiais de expediente e correta separação dos resíduos recicláveis.
- **Gestão de Resíduos:** Implantação de coleta seletiva e parcerias com cooperativas de reciclagem para a destinação adequada dos resíduos gerados.
- **Monitoramento e Avaliação:** Acompanhamento periódico do consumo de materiais e avaliação da eficácia das medidas adotadas, permitindo ajustes contínuos nas práticas administrativas.

Ao incorporar essas ações ao ETP, o Município de Pacujá/CE reforça seu compromisso com a sustentabilidade ambiental e com a gestão responsável dos recursos públicos, em conformidade com a legislação vigente e boas práticas da administração pública.

17. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE

Com base nos elementos anteriores do presente documento de Estudos Preliminares realizado, **DECLARO** que:

☒ **É VIÁVEL** a contratação proposta pela unidade requisitante.

☐ **NÃO É VIÁVEL** a contratação proposta pela unidade requisitante.

O Responsável pelo Planejamento identificado abaixo chegou à conclusão acima em razão do(s) seguinte(s) motivo(s): Os estudos preliminares evidenciaram que a contratação da solução descrita no item "DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO" se mostra tecnicamente possível e fundamentadamente necessária. Diante do exposto, declara-se ser viável a contratação pretendida.

18. LOCAL E DATA:

Pacujá/CE., 17 de novembro de 2025.

19. RESPONSÁVEL(EIS):

João Victor Ribeiro de Araújo
Responsável pelo Planejamento das Contratações