



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 limpeza e consumo destinados a atender as necessidades das Secretarias Municipais de Pacujá/CE.

3. ÁREA REQUISITANTE

Prefeitura Municipal de Pacujá, através das Secretarias Municipais, em atendimento aos diversos programa, 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; Alana Pinto de 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 Ilálio - 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; Kevin Kluivert Abreu de Castro - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Eventos.



4. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A presente contratação tem como finalidade assegurar o fornecimento contínuo de materiais de limpeza e consumo destinados às diversas secretarias municipais de Pacujá/CE, garantindo condições adequadas de higiene, conservação e funcionamento das instalações públicas. Esses insumos constituem recursos básicos e indispensáveis para assegurar condições adequadas de higiene, salubridade e conservação das instalações públicas, possibilitando que as unidades administrativas desempenhem suas atividades de forma eficiente e segura.

O fornecimento desses materiais visa evitar a interrupção dos serviços públicos essenciais, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, infraestrutura e administração geral, onde a limpeza e a desinfecção são condições básicas para o desempenho eficiente e seguro das atividades. A ausência desses produtos impactaria diretamente na qualidade do serviço prestado e na preservação do patrimônio público, podendo acarretar riscos à saúde de servidores e munícipes.

A necessidade é reforçada pela demanda contínua e diversificada das secretarias, que realizam atendimento diário ao público e utilizam constantemente os materiais de limpeza em rotinas de assepsia, higienização de superfícies, conservação de ambientes e manutenção de equipamentos. Além disso, a previsão de ampliação de serviços públicos e o consumo histórico dos almoxarifados municipais evidenciam a importância de uma contratação planejada, com quantitativos suficientes para suprir o exercício anual.

A aquisição também tem como objetivo padronizar os produtos utilizados, otimizando a gestão de estoques e garantindo maior controle de qualidade sobre os materiais fornecidos. Essa medida contribui para a racionalização dos gastos públicos, conforme os princípios da economicidade e eficiência previstos na Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, resta evidenciada a necessidade, pertinência e adequação da contratação, que se apresenta como medida essencial para o funcionamento regular da administração municipal, para a manutenção de ambientes apropriados ao trabalho e ao atendimento à população e para o cumprimento das funções institucionais das secretarias envolvidas.

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:

Os requisitos necessários representam as condições mínimas e indispensáveis para assegurar que a contratação atenda de forma plena, segura e eficiente às demandas das Secretarias Municipais de Pacujá/CE, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa e a adequada execução contratual. Sua definição considera as normas legais aplicáveis, o padrão de mercado para materiais de limpeza e consumo, práticas sustentáveis e o planejamento institucional previsto na Lei nº 14.133/2021.

Requisitos Mínimos Essenciais:

- Os produtos deverão ser novos, de primeira qualidade, e atender rigorosamente às especificações técnicas definidas no edital.
- O fornecedor deverá garantir que todos os itens atendam a normas legais e regulatórias, tais como ANVISA, ABNT, INMETRO, quando aplicável.
- É vedada a entrega de produtos que apresentem defeitos, avarias, vazamentos, datas de validade insuficientes ou embalagens danificadas.
- A contratada deverá manter responsabilidade integral pela qualidade e conformidade dos produtos fornecidos, assumindo as obrigações legais e regulatórias decorrentes.

Requisitos de Qualidade dos Produtos:

Produtos químicos devem apresentar:

- Rotulagem legível com composição, fabricante, lote, fabricação e validade;
- Instruções de uso e armazenamento;
- Registro no órgão competente quando exigido (ANVISA para saneantes).

Os materiais deverão atender aos seguintes requisitos mínimos:

- Resistência, eficácia e rendimento compatíveis com uso institucional;
- Características técnicas padronizadas para permitir controle de estoque;
- Ausência de substâncias proibidas ou nocivas à saúde humana ou ao meio ambiente;
- Produtos descartáveis devem atender aos padrões usuais de gramatura, resistência e dimensão utilizados em ambientes públicos.

Requisitos de Entrega e Logística:

- O fornecimento deverá ocorrer **de forma fracionada ou programada**, conforme solicitação das secretarias, garantindo abastecimento contínuo.
- As entregas deverão ser feitas **diretamente nos endereços das unidades**, respeitando prazos, horários e condições definidos no edital.
- Atendimento em múltiplos locais: entregas em endereços distintos, inclusive na cidade de Fortaleza/CE (Casa de Apoio);
- A contratada deverá assegurar embalagem adequada, preservando a integridade do material durante transporte e armazenamento.
- Caso sejam entregues itens divergentes ou não conformes, a substituição deverá ocorrer **em até 48 horas**, sem ônus para a Administração.
- É vedada a **transferência da responsabilidade** de entrega a terceiros não autorizados, assegurando rastreabilidade e segurança.

Requisitos Administrativos e Jurídicos:



- Quando solicitado, deverá apresentar atestados de capacidade técnica que comprovem experiência prévia no fornecimento de materiais de limpeza em condições semelhantes.
- A contratada deverá manter canal de atendimento para comunicação com o fiscal do contrato, garantindo rápida resposta às demandas.
- Não será admitida **subcontratação** do objeto, dada a natureza do fornecimento e a necessidade de responsabilidade direta da contratada.
- O prazo de garantia deverá ser o usual de mercado para este tipo de produto.
- 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.

Relevância dos Requisitos Estipulados:

Os requisitos estipulados são essenciais para garantir que a contratação atenda plenamente às necessidades operacionais das diversas secretarias municipais, assegurando que os materiais de limpeza e consumo adquiridos apresentem qualidade, confiabilidade e desempenho compatíveis com os padrões técnicos exigidos para as rotinas de higienização, conservação e manutenção das instalações públicas.

Sustentabilidade:

A contratação de materiais de limpeza e consumo deve observar critérios de sustentabilidade ambiental, social e econômica, em conformidade com os princípios do desenvolvimento nacional sustentável e com as diretrizes de gestão responsável previstas na Lei nº 14.133/2021 e na Política Nacional de Resíduos Sólidos. Nesse sentido, busca-se priorizar produtos que apresentem menor impacto ambiental ao longo do seu ciclo de vida, tais como itens biodegradáveis, com baixa toxicidade, que demandem menor volume de água no uso e que contenham embalagens recicláveis ou passíveis de correta destinação final. A escolha de fornecedores que adotem práticas sustentáveis, como logística reversa, redução de resíduos e uso de matérias-primas renováveis, contribui para diminuir impactos ambientais associados à produção e descarte dos materiais. Além disso, a padronização dos produtos, o uso racional dos insumos e o planejamento adequado das quantidades colaboram para a redução de desperdícios e para o consumo eficiente de recursos públicos. Dessa forma, a sustentabilidade na contratação não apenas mitiga riscos ambientais, mas também fortalece a eficiência operacional, a economicidade e a responsabilidade socioambiental da Administração, alinhando o processo de aquisição às melhores práticas de governança pública e ao interesse coletivo.

Subcontratação:

Não é admitida a subcontratação do objeto contratual.

Garantia da contratação:

Não haverá exigência da garantia da contratação.

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Para atender à demanda referente à aquisição de materiais de limpeza e consumo destinados às diversas secretarias municipais, foram identificadas no mercado diferentes



alternativas de contratação, as quais foram analisadas quanto à viabilidade técnica, operacional, econômica e normativa. As soluções consideradas foram:

Solução A – Aquisição de materiais por licitação (Pregão Eletrônico)

Vantagens:

- Ampla competitividade entre fornecedores;
- Maior possibilidade de obtenção de preços vantajosos devido à disputa pública;
- Transparência e segurança jurídica do certame;
- Padronização das especificações dos produtos;
- Economia de escala na aquisição dos itens;
- Atendimento planejado e contínuo às secretarias.

Desvantagens:

- Exige maior tempo para preparação da fase interna e consolidação das especificações técnicas;
- Necessidade de planejamento detalhado para evitar erros na descrição dos itens.

Solução B – Aquisição mediante adesão à ata de registro de preços (carona)

Vantagens:

- Agilidade na contratação, aproveitando atas vigentes;
- Redução dos custos internos com elaboração do procedimento;
- Possibilidade de preços competitivos em algumas atas.

Desvantagens:

- Risco de inexistência de atas compatíveis com a diversidade e especificações dos itens;
- Limitações de quantitativos disponíveis;
- Menor autonomia da Administração na definição das especificações;
- Possibilidade de preços superiores aos obtidos em pregão próprio.

Solução C – Contratação de empresa terceirizada de limpeza (incluindo fornecimento dos materiais)

Vantagens:

- Centralização da execução e do fornecimento em um único fornecedor;
- Redução de esforço administrativo para controle de consumo.

Desvantagens:

- Inadequada ao objeto, pois envolve contratação de mão de obra e não apenas fornecimento de bens;
- Custo mais elevado por incluir serviços e encargos trabalhistas;
- Perda de autonomia das secretarias na gestão dos materiais;
- Incompatibilidade com a natureza da necessidade apresentada.

Solução D – Aquisição fragmentada, por meio de compras diretas ou pequenas dispensas

Vantagens:

- Flexibilidade para compras emergenciais;
- Rapidez no atendimento de demandas pontuais.

Desvantagens:

- Aumento do custo unitário devido à ausência de economia de escala;
- Risco de desabastecimento por falta de planejamento;
- Diversidade de marcas, gerando falta de padronização e inconsistência no uso;
- Maior carga administrativa para múltiplos procedimentos;
- Risco de contratações emergenciais indevidas.

Conclusão do Levantamento

Após análise das alternativas, verifica-se que a **Solução A – aquisição por meio de Pregão Eletrônico** é a que melhor atende ao interesse público, proporcionando:

- ✓ maior competitividade,
- ✓ preços mais vantajosos,
- ✓ padronização dos itens,
- ✓ eficiência logística,
- ✓ melhor planejamento e abastecimento contínuo.

Além disso, o **mercado apresenta ampla oferta de fornecedores**, sem restrição significativa de competitividade, o que reforça a viabilidade técnica e econômica da solução escolhida.

Justificativa da Solução Escolhida

A solução escolhida para atender à necessidade de aquisição de materiais de limpeza e consumo das diversas secretarias municipais foi a **realização de licitação na modalidade Pregão Eletrônico**, por se tratar da alternativa que melhor concilia eficiência, economicidade, transparência e competitividade. A análise das demais soluções disponíveis demonstrou que a adesão a atas já existentes (carona) apresenta limitações técnicas e quantitativas, além de possível incompatibilidade com as especificações e diversidade de itens necessários, enquanto a terceirização de serviços de limpeza amplia indevidamente o objeto, gerando custos adicionais e afastando-se da real demanda da Administração, que se restringe ao fornecimento dos materiais. A alternativa de compras fragmentadas mostrou-se desvantajosa, elevando custos unitários, aumentando riscos de desabastecimento e comprometendo a padronização dos insumos. Em contraste, o Pregão Eletrônico possibilita ampla participação de fornecedores especializados, favorece a padronização do fornecimento, permite economia de escala, fortalece o controle de estoque e assegura disputa competitiva que tende a reduzir o preço final contratado. Ademais, o mercado demonstra ampla capacidade para atender ao objeto, não havendo restrição de competitividade que inviabilize a adoção dessa modalidade. Assim, a escolha do Pregão Eletrônico mostra-se tecnicamente fundamentada e alinhada ao interesse público, oferecendo a solução mais eficiente e vantajosa para suprir a demanda de forma contínua, regular e segura.

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A contratação proposta visa o fornecimento **continuado de materiais limpeza e consumo** 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 grupo de itens, e terá vigência inicial de 12 meses, podendo ser prorrogado dentro dos limites da Lei 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.

A Consolidação do Orçamento Estimado encontra-se em planilha anexa a este ETP.

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 sistemática, 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 inexiste 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 analisou a possibilidade de parcelamento do objeto e concluiu que a forma mais adequada é a divisão em grupos homogêneos de itens, considerando aspectos técnicos, logísticos, econômicos e de mercado, conforme autoriza o art. 40, §3º da Lei nº 14.133/2021. Os materiais de limpeza e consumo apresentam diversidade significativa quanto à sua natureza, aplicação, composição química, tipo de uso e forma de comercialização, o que justifica a formação de grupos que reúnem itens similares e compatíveis entre si. Essa medida amplia a competitividade, uma vez que permite que fornecedores especializados participem de grupos específicos, sem a necessidade de disputar itens que não fazem parte de sua linha de atuação, aumentando a viabilidade técnica da licitação e reduzindo barreiras à participação de micro e pequenas empresas.

Por outro lado, a adjudicação por item, embora possível, mostraria-se menos eficiente e economicamente desvantajosa, pois geraria elevado número de contratos simultâneos, aumentaria o esforço administrativo, dificultaria a logística de entrega e criaria risco de descompasso entre fornecedores distintos, especialmente quanto aos prazos e regularidade do abastecimento. Além disso, a contratação item a item reduziria a economia de escala, visto que o agrupamento de itens correlatos permite negociação mais vantajosa, otimização de frete e maior previsibilidade de entrega.

A formação de grupos também evita a fragmentação indevida da despesa, garante padronização dos produtos dentro de cada segmento e reduz riscos associados à entrega parcial, uma vez que o fornecedor vencedor de cada grupo assumirá responsabilidade por todo o conjunto de itens que o integra. A análise de mercado demonstrou que existem fornecedores com capacidade de fornecer integralmente os itens de cada grupo, sem comprometer a competitividade do certame.

Dessa forma, o parcelamento é tecnicamente adequado e economicamente vantajoso, pois concilia a necessidade de ampliar a disputa com a necessidade de racionalizar a gestão contratual, reduzir custos operacionais e assegurar regularidade no fornecimento. Conclui-se, portanto, que a contratação por grupos homogêneos de itens constitui a solução mais eficiente, segura e alinhada ao interesse público.

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:

A contratação pretende assegurar o abastecimento contínuo, padronizado e eficiente de materiais de limpeza e consumo para todas as secretarias municipais de Pacujá/CE, garantindo condições adequadas de higiene, salubridade e manutenção das instalações públicas. Espera-se, com isso, assegurar ambientes seguros para servidores e usuários, bem como o pleno funcionamento das atividades administrativas, pedagógicas, de assistência social, saúde, infraestrutura e demais áreas essenciais.

Como resultado direto, a Administração busca eliminar riscos de desabastecimento, reduzir a necessidade de contratações emergenciais, assegurar o cumprimento das rotinas de higienização e promover maior eficiência operacional das unidades. A padronização dos materiais, a centralização da aquisição e a entrega programada contribuirão para melhor controle de estoque, redução de desperdícios, maior economicidade e racionalização dos recursos públicos.

Adicionalmente, pretende-se ampliar a qualidade dos produtos utilizados nas rotinas de limpeza, garantir conformidade com normas sanitárias e de segurança, e fortalecer a regularidade dos serviços prestados à população. Ao final, espera-se que a contratação gere maior previsibilidade no consumo, otimização da gestão logística, melhoria das condições de trabalho e atendimento, além do aprimoramento do planejamento anual das secretarias municipais.

15. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

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 limpeza e consumo pelas diversas secretarias do Município de Pacujá/CE pode acarretar impactos ambientais significativos ao longo de seu ciclo de vida. 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 de materiais descartáveis, como embalagens plásticas e produtos de limpeza, contribui para o aumento de resíduos sólidos urbanos, exigindo uma gestão eficaz para evitar sobrecarga nos sistemas de coleta e disposição final.
2. **Poluição Química:** Produtos de limpeza com compostos químicos agressivos podem contaminar o solo e a água se descartados inadequadamente, afetando ecossistemas locais e a saúde pública.



3. **Consumo de Recursos Naturais:** A produção e transporte desses materiais demandam energia e recursos naturais, resultando em emissões de gases de efeito estufa e contribuindo para as mudanças climáticas.

Medidas Mitigadoras Recomendadas

- **Aquisição Sustentável:** Priorizar fornecedores que ofereçam produtos com certificações ambientais e embalagens recicláveis ou biodegradáveis.
- **Educação Ambiental:** Implementar programas de capacitação para servidores sobre o uso consciente dos materiais e a importância da segregação correta dos resíduos.
- **Gestão de Resíduos:** Estabelecer sistemas de coleta seletiva e parcerias com cooperativas de reciclagem para o adequado tratamento dos resíduos gerados.
- **Monitoramento e Avaliação:** Criar indicadores para acompanhar o consumo de materiais e a eficácia das ações de mitigação, promovendo ajustes contínuos nas práticas adotadas.

Ao incorporar essas medidas no ETP, o Município de Pacujá/CE demonstra compromisso com a sustentabilidade e a responsabilidade ambiental, conforme orientações legais vigentes.

17. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE

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

X 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 "DESCRÍÇÃO 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