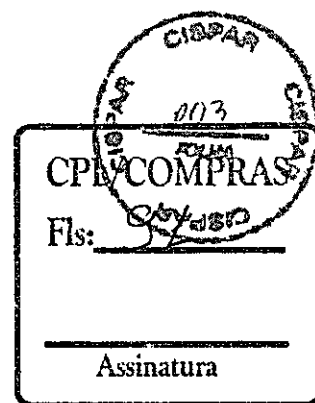


**ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)
PLANEJAMENTO DA AQUISIÇÃO
VISANDO ATENDER DEMANDAS DA EDUCAÇÃO
(MATERIAIS E EQUIPAMENTOS)**



1. INTRODUÇÃO

1.1. É entendimento consolidado no âmbito do **CISPAR** que o **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** tem importância vital na etapa de planejamento do suprimento governamental¹, norteando ele todo o processo de aquisição, sobretudo a elaboração do competente Termo de Referência (TR) ou projeto básico, conforme o caso, e dos outros documentos, que, a partir deste, deverão ser produzidos para integrar o procedimento de aquisição pública².

1.2. A finalidade do **ETP** se volta, portanto, ao exame da viabilidade técnica da aquisição, considerando todos os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequada ao caso concreto³.

1.3. O **ETP** segue ganhando força no Setor e se viu legitimado por regras específicas que se encontram em vigor. Tal compreensão acerca do expediente encontra respaldo na doutrina juspublicista brasileira, senão vejamos os ensinamentos da Professora Tatiana Camarão⁴:

Entende-se que um dos principais documentos da etapa de planejamento é o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o qual se destina a identificar e analisar a necessidade pungente projetada pela unidade administrativa ao realizar o seu planejamento estratégico e o plano anual de contratação, buscando evidenciar o problema a ser resolvido, assim como as soluções possíveis,

¹ Consoante disciplinam os incisos I e IX do § 1º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021.

² **TCE-MG.** Denúncia nº 1013231, Relator Cons. Mauri Torres. Sessão de julgamento em 12.06.2018. Publicação em 21.06.2018: "[...]. O Termo de Referência ou Projeto Básico é um instrumento obrigatório para toda contratação (seja ela por meio de licitação, dispensa, inexigibilidade e adesão à ata de registro de preços), sendo elaborado a partir de estudos técnicos preliminares e devendo reunir os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto, bem como as condições da licitação e da contratação."

³ **TCU.** Acórdão 1273/2007-Plenário. Relatório de Levantamento. Relator Min. Ubiratan Aguiar. Sessão de julgamento em 27.06.2007. Enunciado: "Os estudos técnicos preliminares devem demonstrar a viabilidade técnica a partir de todos os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar a obra, com indicações dos estudos técnicos e ambientais, avaliação do seu custo, definição dos métodos e do prazo de execução."

⁴ **CAMARÃO, Tatiana.** Estudo Técnico Preliminar: arquitetura, conteúdo e obrigatoriedade. Disponível em: <http://www.novatecnicas.com.br/2020/01/03-estudo-tecnico-preliminar-arquitetura-conteudo-obrigatoriedade-e-a-previsao-no-11-1292-95/>.

com fins de avaliar as informações necessárias para subsidiar o processo de contratação. Nota-se, portanto, que o ETP assume função estratégica na engrenagem das contratações públicas, pois pavimenta o caminho para o atendimento da demanda ao avaliar os cenários possíveis e demonstrar a viabilidade técnica e econômica das soluções disponíveis. Em decorrência disto, esse documento vem sendo exigido em vários normativos e trouxe à tona dúvidas em relação à sua produção, conteúdo, momento adequado para sua elaboração e aplicabilidade nas contratações públicas.

1.4. Nesse sentido, à luz do § 1º do artigo 18 da Lei n. 1.4133/2021, destina-se o ETP a evidenciar:

I - A descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - A demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - Os requisitos da contratação;

IV - As estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - O levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - A estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - A descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - As justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - O demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis.

2. O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) NO ÂMBITO DO CISPAR

2.1. O CISPAR (Consórcio Público Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável do Alto Paranaíba), pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ/MF sob o n.º 20.782.813/0001-98, com sede na Avenida Professor Aristides Memória, n.º 179, bairro Jardim Paulistano, na cidade de Patos de Minas/MG, representado por seu Presidente, César Caetano de Almeida Filho, mediante decisão administrativa interna, realiza o presente ETP de acordo com os pressupostos que seguem para a instrução de processo de suprimento a ser realizado.

- 2.2. Convém registrar que o **CISPAR** é regido por normas consecutórias da Constituição Federal de 1988, notadamente a Lei nº 11.107/2005, e como tal é pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, formado exclusivamente por Entes da Federação, estando sua constituição e atuação submetidas às exigências do Diploma Legal, bem como do Decreto nº 6.017/2007⁵.
- 2.3. Frente o seu caráter multifinalitário, o **CISPAR** tem competência legal e contratualizada com os Entes Federativos que o integram para atender as demandas de seus membros, a partir dos problemas evidenciados nas constantes reuniões (Assembleias) realizadas, os quais se pretendem solucionar pela via do Estudo Técnico Preliminar⁶.
3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E PROBLEMA A SER RESOLVIDO.
- 3.1. Conforme previsto nos atos constitutivos vigentes, o **CISPAR** atualmente é composto pelos seguintes municípios: (1) Arapuá, (2) Carmo do Paranaíba, (3) Coromandel, (4) Cruzeiro da Fortaleza, (5) Guimarânia, (6) João Pinheiro, (7) Lagamar, (8) Lagoa Formosa, (9) Matutina, (10) Patos de Minas, (11) Patrocínio, (12) Presidente Olegário, (13) Rio Paranaíba, (14) Santa Rosa da Serra, (15) São Gonçalo do Abaeté, (16) São Gotardo, (17) Serra do Salitre e (18) Tiros.
- 3.2. Considerando as demandas dos citados entes públicos (são mais de 26 mil alunos regularmente matriculados nas redes de ensino locais), o presente procedimento decorre diretamente da necessidade de manutenção de ensino que sabidamente precisa de espaços físicos adequados, com padronização de materiais e equipamentos usados pelos alunos, professores e demais profissionais envolvidos em todo o processo educacional.
- 3.3. Conforme registrado, as demandas finalísticas das Secretarias de Educação Locais exigem a existência de materiais e equipamentos de qualidade para que se possa cumprir o propósito do educar e, de outra parte, o desgaste dos equipamentos em geral, hoje usados é realidade nos Municípios consorciados.
- 3.4. Comprovam a assertiva a existência de inúmeros equipamentos deteriorados, sem usabilidade pelos Municípios, e outros pendentes de manutenção constante, devido ao tempo de uso e, por isso, carentes de estrutura mínima desejável, muito embora

⁵ Decreto nº 6.017/2007: "Art. 2º. Para os fins deste Decreto, consideram-se: I - Consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei no 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;"

⁶ O § 1º do art. 112 da Lei nº 8.666/93, que avaliza dito procedimento ganha outra conotação em face ao disposto no artigo 181 da Lei nº 14.133/2021.

possua este o domínio de locais aptos (como imóveis próprios e locados) e atendidos pelos equipamentos futuramente adquiridos, na forma idealizada.

3.5. Dita demanda por mobiliário e equipamentos diversos (em substituição aos hoje usados e em avançado estado de depreciação) se faz acompanhar evidentemente por um modelo inteligente (no sentido de ser racional e eficiente) de contratação que privilegie uma solução rápida, conjunta e padronizada para todos os Municípios Consortes de CISPAR, que tragam acopladas soluções adequadas, eficientes, e em especial, dentro de todas as normas técnicas e de padronização aos equipamentos preteritamente adquiridos pelos Municípios Consortes no exercício de 2021. E, para ser assim, idealiza-se a possibilidade de haver – de uma só vez – o suprimento integral (e integrado) composto por bens, materiais e equipamentos necessários ao perfeito funcionamento de unidade de ensino e, quiçá, de qualquer estrutura física administrativa que demande abrigar serviços em geral.

3.5.1. De se ressaltar que por se tratar de futura e eventual aquisição (sob demanda), modulada sob regime “de registro de preços”, nos termos da legislação vigente, as demandas por os bens, produtos, materiais e equipamentos devem ser quantificadas considerando as estruturas físicas. Por outras linhas, para que haja (nos procedimentos derivados deste ETP) a devida conformidade e para que se mantenha, inclusive, aderência e compatibilidade com eventual(is) procedimentos já realizados, deve se considerar a presente premissa (citando como exemplo eventuais “equipamentos”, “mobiliários corporativos” e/ou “escolares”, dentre outros).

3.6. Denomina-se de *problema resolvido* a aquisição de equipamentos que atenda na totalidade a questão proposta.

4. PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO

4.1. Os Municípios integrantes do **CISPAR**, por meio de mecanismos próprios, deliberaram para que haja o suprimento das demandas aqui anunciadas. E, na medida das possibilidades financeiras de cada qual, levar-se-á adiante a contratação respectiva, considerando-se – *como já registrado antes* – que muitas vezes os projetos são indispensáveis, até mesmo para a captação de recursos orçamentários que se destinam a suportar a despesa da ação finalística.

4.2. A definição do objeto aqui citado se dará, de modo detalhado, no competente Termo de Referência que será elaborado em sequência ao presente instrumento, com o detalhamento dos equipamentos necessários, atendendo a padronização necessária, considerando sempre os equipamentos e mobiliário já adquiridos pelos Municípios Consortes no Processo do Pregão Presencial nº 09/2021

5. REQUISITOS BÁSICOS DA CONTRATAÇÃO

5.1. A QUALIDADE DOS PRODUTOS E DOS SERVIÇOS AGREGADOS

5.1.1. Sabidamente, o padrão de qualidade do objeto pretendido pelo Poder Público perfaz elemento essencial nas contratações, o que implica na análise ampliada da eficiência do negócio pretendido e o alcance da finalidade pública almejada, mormente perante a avaliação da viabilidade do parcelamento (ou não), ante a perda de economia da escala (art. 40, § 3º, I e II, Lei nº 14.133/2021).

5.1.2. A compreensão sobre a previsão de condições para assegurar o padrão da qualidade do objeto alcançará não ao(s) método(s) de aquisição(ões) escolhido(s) que integram a solução do futuro suprimento, bem assim a escolha da modalidade de contrato. Dito exame também é inerente à aceitação de participantes interessados no processo de contratação, sob a forma de consórcios, o que propiciará a manutenção da amplitude da competitividade, **sem descuido à liberalidade para subcontratação prevista em lei.**

5.1.3. À vista do objetivo do presente estudo, no tocante à garantia do padrão qualidade, é certo que os instrumentos atrelados ao processo de contratação deverão contemplar regras explícitas e igualmente rígidas acerca do objeto, elencando todas as especificações

5.2. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES

5.2.1. Para a estimativa das **quantidades**, considerou-se a totalidade dos Municípios integrantes do CISPAR, bem assim os elementos constantes de procedimentos anteriores que atingem a Educação e a projeção da razoabilidade deste quantitativo, para que se possa suprir as demandas aqui faladas.

5.2.2. Destaca-se que – *muito provavelmente* – a modulação da licitação perpassa pelo **registro de preços**, cujos contornos aparentam ser apropriados. Se assim for, os quantitativos são sob certo aspecto incertos, porém determináveis com a utilização da ata futura. De modo que tal circunstância justifica a estimativa feita

6. ALTERNATIVAS POSSÍVEIS, E JUSTIFICATIVA TÉCNICA E ECONÔMICA DA ESCOLHA DO TIPO DE SOLUÇÃO A CONTRATAR

6.1. Como explicado acima, a consecução da finalidade almejada com a contratação demanda adentrar sobre as características do objeto, o que – *no presente caso* – espelha para eventual e futuro fornecimento de **equipamentos e produtos (bens e materiais)** para apoio e suporte visando atender demandas do ensino público

6.2. Tratando das especificidades que deverão ser melhor assinaladas no Termo de Referência, dos quantitativos envolvidos, da forma de aquisição e da entrega do



objeto, tem-se o sistema do registro de preços como o melhor modelo ao processo de contratação almejada, não sobrepondo espaço para adoção do parcelamento do objeto.

- 6.3. Considerar-se-á a entrega do objeto com observância a todos os requisitos técnicos, os quais deverão interagir junto às especificidades dos dispositivos elegidas para aquisição, permitindo a utilidade do bem pretendido e o alcance da finalidade intentada desde a etapa de planejamento.
- 6.4. Seguindo a prescrição contida na legislação vigente (art. 40, V, "b" e § 3º, Lei nº 14.133/2021), o caso reflete a flexibilização do princípio do parcelamento para melhor guarnecer a viabilidade técnica e econômica da contratação, ante o sobrelevado risco de inutilidade do objeto perante eventual incompatibilidade oriunda do fornecimento do produto integralizado por contratados diversos daquele que assumiu o compromisso do fornecimento.
- 6.5. Registre-se, assim, que haverá de se aquilatar (ao tempo oportuno) se a segregação da compra trará ou não um risco injustificável de prejuízo aos fins pretendidos, sendo a aquisição conjunta efetivamente a mais adequada, em termos técnicos e econômicos.
- 6.6. O suprimento público trará a resolução das demandas observadas no cenário atual, na órbita do ensino público, perfazendo mecanismo essencial ao enfrentamento da demanda escolar, em todas as frentes originárias da problemática, inclusive com enorme melhoria à formação dos alunos.
- 6.7. Conforme estudos preliminares, a análise do objeto pretendido com a aquisição revela a sua natureza "comum", até por conta da averiguação de padrões de desempenho e de qualidade que podem ser objetivamente definidos no edital, mesmo perante o não parcelamento e as especificidades escolhidas para garantir a utilidade do produto pretendido na compra, reforçando o enquadramento fático à hipótese de aquisição na modalidade licitatória "pregão" (art. 29, Lei nº 14.133/2021), nos moldes das práticas implantadas no CISPAR.
 - 6.7.1. Diante do objeto e da estimativa das quantidades, bem como da imprevisibilidade do fornecimento potencializado por restrições financeiras dos entes contratantes, a alternativa que se apresenta viável é a utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP).
 - 6.7.2. A depender da natureza dos recursos públicos, que eventual e futuramente custearão as despesas originadas da ARP, poderão eles estar abaixo do regime especial do Decreto Federal nº 10.024/2019, o que deve objeto de tratamento no procedimento. É que – *em tese* – o objeto poderia ser custeado tanto por fichas/rubricas da "Fonte 100" quanto de outras fontes, ainda que vinculadas à Educação, Cultura e outras. Por isso, haverá de serem feitas as justificativas de



estilo com relação à modalidade eletrônica para não inviabilizar o uso da APP em projetos que venham a ser custeados por recursos federais, na forma exigida nos termos do art. 3º do Decreto nº 10.024/2019.

6.7.3. Essa modulagem inicial (SRP pela via do pregão) é a solução que técnica e economicamente atende com perfeição a demanda, bem assim os preceitos da legislação especial.

6.7.4. Recomendável que se adote (se for possível) a divisão do objeto em **lotes e itens distintos**, tanto quanto possível, no intuito de melhor se aproveitar os recursos disponíveis no mercado e permitir que número maior de licitantes respondam ao chamamento, de forma individual ou em consórcio que (nesta análise preliminar) se mostra pertinente..

7. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

7.1. O SRP dispensa a indicação de rubrica orçamentária, por expressa disposição legal, o que não inibe a realização da estimativa de valores no decorrer do sequenciamento do processo, o qual, em se tratando de pregão, poderá ou não ser mantido sob sigilo, na forma legal.

8. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

8.1. Indispensável que o fornecimento (eventual e futuro) do objeto seja uma solução que atenda as demandas da área educacional e correlatas (administrativa, alimentar, etc), norteado pela qualidade dos equipamentos a serem entregues.

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

9.1. Em não sendo considerado o objeto divisível, haverá o procedimento de superar a questão do parcelamento através dos mecanismos previstos em lei, apondo-se as justificativas de estilo no processo, **a despeito das conclusões já abordadas no presente estudo.**

9.2. O fomento aos pequenos negócios, de modo similar, é assunto que deve ser preservado em licitações tais, em atendimento às normas vigentes (especialmente Constituição Federal de 1988, Lei Complementar nº 123/06) merecendo registrar, por antecipação, que a Corte de Contas de Minas Gerais (TCE-MG) tem sido rigorosa⁷ em casos de ausência de regras para tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, mormente porque cogente a primazia

⁷ Dentre inúmeras outras, vide a Denúncia nº 952094, Relator Conselheiro Wanderley Ávila.



do tratamento isonômico (art. 37, XXI, CRFB/88; art. 1

9.3. Em análise das demandas apresentadas, e dos editais pretéritos das licitações já realizadas pelo CISPAR, é conclusivo que existe a possibilidade de parcelamento do objeto da futura licitação, desde que sejam anotados lotes que guardem a similaridade dos equipamentos a serem adquiridos, visando assim a atração de um maior número de licitantes aptos a atender a demanda dos equipamentos, com qualidade e atendimento as Normas Técnicas existentes para a fabricação dos produtos.

9.4. Imperioso ressaltar que a exigência as Normas Técnicas, em grupo de lotes de mesma categoria visa guardar a segurança, ergonomia, conforto e sobretudo a qualidade dos produtos, que deverão ser entregues em cada lote.

10. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DA ARP

10.1. Considerando que a Administração Pública deverá definir o objeto no TR com todos os seus elementos essenciais e acidentais, homenageando (como manda a lei) a qualidade, o benefício, a superioridade e, enfim, a vantagem que não é – em absoluto – sinônimo de menor valor, o edital deve prever mecanismo de obtenção de qualidade e estabelecer as exigências de qualificação técnica e econômico-financeira que sejam pertinentes e correlatas ao cumprimento das obrigações assumidas, acompanhando o mandamento constitucional estampado no inciso XXI do artigo 37 da Carta Maior.

10.2. Devem ser estabelecidas premissas para a execução do objeto valorizando-se a qualidade e os demais objetivos que informam o processo de contratação.

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

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

11.1. Ante toda a análise produzida, denota-se a viabilidade para permitir eventuais adesões à Ata de Registro de Preços por órgãos não participantes do processo desde a origem (art. 9º, III, Decreto 7.892/2013), porquanto sobressai da pretendida aquisição a essencialidade do produto e a sua capacidade inovadora para suprir certa



deficiência comum no âmbito municipal, no tocante à área do Consórcio Público⁸

- 11.2. Debaixo dessas informações e avaliações preliminares, encerra-se este ETP, concluindo pela necessidade e adequação do procedimento ARP/SRP/PREGÃO para o pleno atendimento da finalidade a que se destina.


AGNO ROSA DE CASTRO
SECRETÁRIO EXECUTIVO
CISPAR

**CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL DO ALTO PARANAÍBA**

⁸ TCU. Acórdão 2822/2021-Plenário. Enunciado: "A inserção de cláusula em edital licitatório prevendo a possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preços por órgãos ou entidades não participantes do planejamento da contratação ("carona) exige justificativa específica, lastreada em estudo técnico referente ao objeto licitado e devidamente registrada no documento de planejamento da contratação (art. 9º, inciso III, do Decreto 7.892/2013)."



APÊNDICE
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)
PLANEJAMENTO DA AQUISIÇÃO
SOLUÇÃO INTEGRADA PARA ATENDER DEMANDAS DA EDUCAÇÃO
(ESTRUTURAS FÍSICAS, MATERIAIS E EQUIPAMENTOS)

MUNICÍPIO	ALUNOS	ESCOLAS
ARAPUÁ	479	3
CARMO DO PARANAÍBA	2.100	10
COROMANDEL	1637	5
CRUZEIRO DA FORTALEZA	824	5
GUIMARÃES	920	5
LAGAMAR	441	3
LAGOA FORMOSA	1.560	6
MATUTINA	405	4
PATOS DE MINAS	6.265	15
PATROCÍNIO	6.085	33
PRESIDENTE OLEGÁRIO	2.069	16
RIO PARANAÍBA	1531	10
SANTA ROSA DA SERRA	325	3
SÃO GONÇALO DO ABAETÉ	710	7
SÃO GOTARDO	5.571	18
SERRA DO SALITRE	350	8
TIROS	500	4
VAREJÃO DE MINAS	870	4
TOTAL	26.377	159