

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. DO OBJETO.

Trata-se da CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS AOS MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM A ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DO MÉDIO SAPUCAÍ – AMESP.

2. INTRODUÇÃO

Este estudo constitui a primeira etapa do planejamento conceituado, nos termos no inciso XX o art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021 como documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

Logo, destina o presente estudo essencialmente a assegurar a viabilidade técnica e econômica para a contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos para os Municípios que compõem a Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Sapucaí – AMESP.

3. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A AMESP – Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Sapucaí, por meio de consulta de licitações passadas juntos aos Municípios Consorciados, constatou que, os municípios possuem uma frequente necessidade de locação de veículos utilitários e operacionais para subsidiar as secretarias municipais no serviço público de melhor qualidade que diariamente utilizam veículos utilitários e operacionais. Através do levantamento de demandas originárias, chegou-se a uma lista contendo as especificações e quantitativos dos veículos que serão locados visando proporcionar a manutenção do serviço público prestados pelos Municípios Consorciados.

Dessa forma visando proporcionar a manutenção desses serviços públicos que utilizam diariamente veículos utilitários e operacionais nas secretarias e demais setores dos Municípios Consorciados, estabelecendo condições de assegurar o pronto atendimento das demandas, e da responsabilidade do CONSÓRCIO AMESP, verificou-se que a melhor

solução para a locação de veículos seria a realização de um procedimento licitatório, através do Sistema de Registro de Preços (SRP), tendo em vista a necessidade de contratações permanentes e frequentes, bem como a imprevisibilidade de alguns itens de caráter temporário.

No mais, vale lembrar que estes veículos serão destinados ao transporte de pacientes e de alunos, além de se incluir aqui a disponibilização de ambulâncias para atendimento de urgência e de viaturas destinadas a melhoria da segurança nos municípios.

4. REQUISITOS LEGAIS E CONDIÇÕES DA CONTRATAÇÃO

O presente processo de contratação deve estar aderente à Constituição Federal, Lei Federal nº 14.133/21, Lei Complementar nº 123/2006 e 147/2014, bem como toda legislação correlata.

Ao realizar o levantamento dos veículos necessários a satisfazer as demandas originárias dos Municípios Consorciados, em diálogo com os setores envolvidos nas contratações de natureza semelhantes já realizadas pelo órgão, observou-se que o prazo razoável para que os fornecedores pudessem cumprir as condições de fornecimento do objeto seria de até 30 (trinta) dias, para apresentação dos veículos simples e de até 60 (sessenta) dias, para os veículos adaptados, isso, a partir da data do recebimento da Ordem de Serviço, a ser emitida pela Prefeitura Consorciada. Desta forma, objetiva-se alcançar um maior número de fornecedores com condições de competição e capazes de cumprir de forma integral todas as condições estabelecidas, bem como realizar o fornecimento dos itens em tela de forma satisfatória e regular considerando a capacidade dos municípios consorciados.

Todo o aparato normativo técnico e legal envolvido com a prestação dos serviços de locação de veículos deverão ser seguidos. Portanto, deverão ser fornecidos, com perfeição e segurança todos os itens listados na planilha, providenciando todos os materiais, adaptações e equipamentos necessários, sendo as futuras contratadas responsáveis pelo saneamento de qualquer vício, irregularidade, mesmo após término dos serviços, obrigando-se a repará-lo de imediato.

Também deverão ser utilizada toda logística necessária à boa prestação dos serviços de fornecimento dos itens, seguindo rigorosamente todas as normas correlatas.

A prestação dos serviços de locação de veículos no que tange o transporte e demais quesitos logísticos dos materiais será de inteira responsabilidade da empresa contratada.

A vigência inicial do contrato será de 01 (um) ano, com possibilidade de prorrogação nos termos e prazos dos artigos 106 e 107 da Lei Federal nº 14.133/2021, desde que seja comprovado a sua vantajosidade e que a prestação de serviços de fornecimento dos itens licitados tenha sido prestada com eficiência e qualidade.

5. ENQUADRAMENTO DO OBJETO

A contratação pretendia enquadrar-se na categoria de bens e serviços comuns, de que tratam a Lei nº 14.133/2021, por possuir padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado.

6. DO QUANTITATIVO LICITADO

Os quantitativos apresentados em planilha orçamentária foram obtidos por meio de estudos e consultas de licitações passadas - devidamente publicadas – e projeções de futuras oscilações das demandas originárias, bem como, o ingresso de novos municípios consorciados, com respaldo orçamentário e financeiro obtidos em análise das leis orçamentárias municipais.

Para a obtenção do quantitativo estimado disponibilizado para cada município, considerou-se inicialmente processos licitatórios realizados anteriormente pelo Consórcio AMESP (Pregão nº 14/2023 e Pregão nº 04/2022), bem como o consumo dos itens destes processos pelos municípios consorciados.

Estimou-se também como referência um quantitativo baseado no percentual da população total de todos os municípios consorciados à AMESP, de acordo com o censo demográfico 2022, considerando ainda o mínimo de uma unidade para cada consorciado, quando o total for menor que uma unidade.

De tal modo, os critérios utilizados para definição deste rateio quantitativo são, claramente, suficientes para o fim almejado, sobretudo reiterando que o objeto está sendo licitado mediante **sistema de registro de preços (SRP)**, procedimento auxiliar que se diferencia da licitação convencional, especialmente, pela **não obrigação de previsão**

orçamentária dos gastos, ausência de um cronograma de desembolso e não existência de um planejamento sobre o que se contratará e o quanto se contratará.

Assim, a contratação decorrente do SRP não é mandatória e só se efetiva na medida em que as necessidades do órgão administrativo forem surgindo ou quando os recursos forem sendo liberados, possibilitando-se, assim acionamentos esporádicos e parcelados, durante a vigência da respectiva ata.

Os termos dos artigos 82, inciso I e 83, da Lei nº 14.133/21 confirmam esta eventualidade e a incerteza do que poderá ser objeto de futura contratação (se houver):

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que **poderá ser adquirida**;

Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas **não obrigará a Administração a contratar**, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada. (grifos nossos)

Por oportuno, vale trazer o rol, exemplificativo, de sua aplicação, ora trazido pelo Decreto Federal nº 11.462/2023, merecendo destaque os incisos III e V do artigo 3º:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver **necessidade de contratações permanentes ou frequentes**;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com **previsão de entregas parceladas** ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para **atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade**, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - **quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração**. (grifos nossos)

Segundo as lições de JOEL DE MENEZES NIEBHUR, a Administração não é obrigada a firmar os contratos decorrentes da ata de registro de preços, além de poder escolher quanto contratar e quando contratar, senão vejamos:

A principal característica do registro de preços é que a **Administração** realiza a licitação, assina a ata de registro de preços e **não se obriga a firmar os contratos dela decorrentes**. Como dito, **a Administração contrata se quiser, na quantidade que quiser** (desde que não ultrapasse o quantitativo previsto na ata) e **quando quiser** (desde que dentro do prazo de vigência da ata). É certo falar que **a Administração não assume obrigações diretas com a assinatura da ata de registro de preços** e que, portanto, o signatário da ata de registro de preços não goza do direito de ser contratado, conforme o artigo 83 da Lei n. 14.133/2021, cujo teor prescreve que “A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada”.

Como dito, de acordo com os dispositivos supracitados, a Administração não é obrigada a contratar. É permitido a ela, mesmo dispondo de ata de registro de preços, utilizar outros meios para a contratação, inclusive lançando nova licitação para o mesmo objeto.

[...]

Disso deflui que o **quantitativo fixado** na ata de registro de preços deve ser compreendido apenas como uma **espécie de teto, de limite máximo para as contratações**, em alinhamento ao supracitado inciso I do artigo 82 da mesma lei. (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo, 5ª ed., 1ª reimpressão, Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 869 e 881). (grifos nossos)

No mais, a estimativa concreta das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte serão apresentadas em momento oportuno após validação da demanda de cada município a ser atendido, o que, somente, posteriormente, pode ser definido em termos de quantidades e tipos de veículos a serem acionados para a correta execução dos serviços.

Obviamente, considerando as características inerentes ao sistema de registro de preços, é importante, salientar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, no contexto em que circunstâncias práticas limitam ou condicionam a ação do agente, sendo,

simplesmente, impossível estimar, precisamente, demandas unitárias a serem futuramente acionadas neste sistema, aplicando-se, assim, o artigo 22, § 1º, do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro):

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os **obstáculos e as dificuldades reais do gestor** e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as **circunstâncias práticas** que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (grifos nossos)

Desse modo, realmente, em face das características concernentes ao SRP faz-se necessário considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as circunstâncias práticas aqui elencadas, sobretudo por estar se tratando de dados de dezenas de municípios.

Por conseguinte, de forma razoável, o objeto foi definido de forma precisa, suficiente e clara, considerando **dados percentuais de cada município consorciado** e os **dados históricos dos pregões anteriores, observadas as condições relativas ao sistema de registro de preços**.

No mais, não há contratação correlata ou interdependente que possa ser comparada a esta e a pesquisa de mercado foi feita com base em 04 (quatro) lotes distintos, juntando-se neste estudo memórias de cálculo dos preços unitários obtidos, atendendo, assim, ao previsto no artigo 18, §1º, da Lei nº. 14.133/2021.

7. DA ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Este processo licitatório tem valor estimado de R\$ 21.147.453,33 (vinte e um milhões cento e quarenta e sete mil quatrocentos e cinquenta e três reais e trinta e três centavos), para o LOTE 01; de R\$ 23.575.140,00 (vinte e três milhões quinhentos e setenta e cinco mil cento e quarenta reais), para o LOTE 02; de R\$ 946.053,33 (novecentos e quarenta e seis mil cinquenta e três reais e trinta e três centavos), para o LOTE 03; e de R\$ 18.233.850,00 (dezoito milhões duzentos e trinta e três mil oitocentos e cinquenta reais), para o LOTE 04. Foram utilizados, para obtenção dos valores, os parâmetros de mercado mediante pesquisas de mercado nacional.

As MÉDIAS dos valores unitários decorrentes de pesquisa de mercado feita com base na divisão do objeto em 04 lotes, são os seguintes:

LOTE 01					
ITEM	QTD	VÉICULO	ADAPTAÇÃO	VALOR UNITÁRIO R\$	VALOR TOTAL R\$
01	100	Motocicleta	Viatura	4.923,33	492.333,33
02	100	Motocicleta	Viatura	4.173,33	417.333,33
VALOR TOTAL DO LOTE R\$					909.666,67

LOTE 02					
ITEM	QTD	VÉICULO	ADAPTAÇÃO	VALOR UNITÁRIO R\$	VALOR TOTAL R\$
01	100	Pick-up CS	Funerária	25.310,00	2.531.000,00
02	100	Veículo Passeio	Viatura	8.576,67	857.666,67
03	100	Veículo SUV	Viatura	15.160,00	1.516.000,00
04	100	Pick-up CS	Viatura	21.023,33	2.102.333,33
05	100	Pick-up CD	Viatura	24.386,67	2.438.666,67
06	100	Furgão	Base de atendimento comunitário	28.556,67	2.855.666,67
VALOR TOTAL DO LOTE R\$					12.301.333,33

LOTE 03					
ITEM	QTD	VÉICULO	ADAPTAÇÃO	VALOR UNITÁRIO R\$	VALOR TOTAL R\$
01	100	Veículo Passeio		5.373,33	537.333,33
02	100	Veículo Passeio (automático)		7.673,33	767.333,33
03	100	Veículo Executivo		10.850,00	1.085.000,00
04	50	Pick-up (pequena)		6.830,00	341.500,00
05	50	Pick-up (pequena CD)		8.563,33	428.166,67
06	50	Perua		9.366,67	468.333,33
07	100	Pick-up CS			

				17.023,33	1.702.333,33
08	100	Pick-up CD		19.813,33	1.981.333,33
09	100	Furgão		22.196,67	2.219.666,67
10	100	Furgão (pequeno)		19.156,67	1.915.666,67
11	50	Van		26.260,00	1.313.000,00
12	50	Van		32.863,33	1.643.166,67
13	100	Microônibus	Urbano	72.270,00	7.227.000,00
14	100	Microônibus	Rodoviário	74.936,67	7.493.666,67
VALOR TOTAL DO LOTE R\$					29.123.500,00

LOTE 04					
ITEM	QTD	VÉICULO	ADAPTAÇÃO	VALOR UNITÁRIO R\$	VALOR TOTAL R\$
01	45	Caminhão	Baú	36.036,67	1.621.650,00
02	45	Caminhão	Carroceria	35.163,33	1.582.350,00
03	45	Caminhão	Baú (atendimento a população)	39.160,00	1.762.200,00
04	45	Caminhão	Plataforma Pantográfica	43.656,67	1.964.550,00
05	45	Caminhão	Cesto Aéreo	46.180,00	2.078.100,00
VALOR TOTAL DO LOTE R\$					9.008.850,00

8. JUSTIFICATIVA PARA A DIVISÃO DO OBJETO EM LOTES.

Visando atender ao princípio do parcelamento (artigo 47, inciso II, da Lei nº 14.133/21), considerando as características inerentes ao mercado e visando fomentar o princípio da competitividade (artigo 5º, da Lei nº 14.133/21), o objeto será dividido em lotes.

Com isso, será possível que uma maior quantidade de sociedades empresárias participe do certame, com incremento da competitividade, o que tende a culminar numa diminuição dos preços de locação.

Na divisão em lotes, considerando a atuação das possíveis interessas em segmentos distintos do mercado, lembrando da compatibilidade técnica entre os itens que compõem cada lote, serão licitados 04 (quatro) lotes, sendo o lote 01 concernente à locação de veículos de pequeno e médio porte sem adaptações, tendo no lote 02 os veículos com adaptações, inserindo no lote 03 as motocicletas e, por fim, no lote 04, licitando os caminhões adaptados.

Com essa medida, será atendida, inclusive, a Súmula 114, do Tribunal de Contas deste Estado, a qual dispõe que *“É obrigatória a realização de licitação por itens **ou por lotes**, com exigências de habilitação proporcionais à dimensão de cada parcela, quando o objeto da contratação for divisível e a medida propiciar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes, sem perda da economia de escala, adotando-se, em cada certame, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações”*.

Por outro lado, aqui está demonstrada a inviabilidade técnica e econômica da divisão em mais itens, sendo, plenamente, justificado o agrupamento dos itens em 04 (quatro) lotes

Neste sentido, vale ressaltar que esta prestação de serviços de locação de veículos será realizada, simultaneamente, em 29 (vinte e nove) municípios distintos, sendo necessário coordenar, de forma agrupada, os serviços adicionais (i) de manutenção, preventiva e corretiva, dos veículos e equipamentos (o que inclui assistência 24 horas, com substituição célere de veículos inaptos aos serviços); e de (ii) de implantação de sistema de rastreamento e monitoramento via web (de forma integrada).

No mais, há dependência e acessoriedade entre os itens que compõem a solução de cada lote, de modo que o desmembramento do objeto sob exame em itens distintos tem o potencial para prejudicar a eficiência, o planejamento, a celeridade, a gestão e a economicidade dos serviços, além de demandar uma duplicação de esforços para sua implementação e fiscalização.

Aqui não está sendo contratada uma simplória locação de veículos, mas sim uma solução integrada que envolve disponibilização de considerável frota, com distribuição, interligada, dos veículos em distintos municípios e em quantidades e prazos variáveis, considerando as características inerentes à Ata de Registro de Preços (solução célere para demandas frequentes da Administração).

Esta necessidade de controle unificado operacional e administrativo, em 04 lotes, traz como consequência a economicidade esperada no certame.

Na prática, o que se tem claro é que se a contratação fosse realizada em vários itens, fatalmente, haveria majoração dos preços finais obtidos porquanto, ainda, para cada contratação, seria necessário disponibilizar vários funcionários públicos (para desempenhar as atividades de fiscalização) e, possivelmente, instalar uma infraestrutura de considerável porte, em cada município consorciado ou órgão não participante, o que aumentaria o valor final obtido para a presente contratação, ao passo que a divisão em lotes pode se utilizar de uma gestão aprimorada e logisticamente e financeiramente mais viável.

Ainda sobre este viés econômico, na contratação de empresa para a prestação de serviços de locação de veículos pelo critério de menor preço por lote (com agrupamento de itens) tem-se claro que a futura contratada tende a diminuir sua margem de lucro assim como valor concernente ao gerenciamento operacional do contrato, isso em razão da quantidade de veículos que estão sendo locados.

Diante deste cenário, deve-se levar em conta, nesse caso, a economia de escala, já que a junção quantitativa induz à redução dos preços unitários adjudicados (custos operacionais e administrativos menores).

Infere-se, assim, no agrupamento em 04 lotes, se atenderá a todos os requisitos previstos nos artigos 40, § 3º, incisos I e II e 47, § 1º, incisos I e II, da Lei nº Lei 14.133/2021:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a **economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos** ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o **objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;**

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a **responsabilidade técnica**;

II - o **custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos**, com divisão do objeto em itens; (grifos nossos)

As justificativas aqui ofertadas confirmam que o parcelamento em itens, neste caso, é desvantajoso, pois tem o condão de ocasionar perda de economia de escala, aumentando o custo global dos serviços e causando prejuízo à fiscalização e à administração da contratação (múltiplos fornecedores) e neste sentido, tendo em vista o artigo 40, § 3º, incisos I a III, e artigo 47, § 1º, incisos I e II, da Lei 14.133/2021, o novo Manual do TCU destaca que:

Existem situações em que o **parcelamento pode ser inviável ou desvantajoso**. Por exemplo, quando há **perda de economia de escala** e a divisão em mais de um certame resulta em **aumento dos custos globais da contratação**. Outra situação é quando **os benefícios do parcelamento não compensam o aumento do custo e das dificuldades administrativas da gestão contratual**. Além disso, o parcelamento pode descaracterizar ou prejudicar o objeto da contratação, ou ser necessário contratar um fornecedor único para padronização. Especificamente para serviços, o parcelamento pode levar à **perda da responsabilidade técnica devido à pluralidade de prestadores**[5].

(disponível em: <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/4-1-8-justificativas-para-o-parcelamento-ou-nao-da-contratacao/>, acesso em 26.11.2024) (grifos nossos)

Ainda neste sentido, seguem outros julgados do E. TCE/MG:

O fracionamento do objeto da licitação em lotes é lícito quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso para a Administração. Havendo justificativa plausível e adequada nos autos para o modelo de contratação adotado, consistente no agrupamento lógico de itens intrinsecamente vinculados produtos e serviços correlatos, e inexistindo indícios de restrição à competitividade, não há que se falar em vício capaz de macular o certame. (grifos nossos) (DENÚNCIA nº 1101778. Rel. Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Primeira Câmara. 29/03/2022) (grifos nossos)

Sobre o tema, MARÇAL JUSTEN FILHO, em observância do princípio de padronização, considerando o princípio de parcelamento, levando em conta os impedimentos de natureza técnica, à vista da questão do objeto complexo ou integrado e diante dos impedimentos de natureza econômica e similar, nos traz as seguintes lições:

A padronização formal se encontra disciplinada no art. 42, adiante. Mas o princípio da padronização pode conduzir a diversas outras providências, além daquelas ali previstas. A padronização pode propiciar a redução de heterogeneidade no tocante a soluções, visando assegurar maior uniformidade em aquisições tomando em vista **questões estéticas, técnicas ou de desempenho.**

O parcelamento consiste na divisão do objeto contratual em lotes, obtendo-se a satisfação da necessidade administrativa mediante a contratação do conjunto total deles.

Mas **a efetiva adoção do parcelamento depende da presença de requisitos de ordem técnica e econômica.**

Não se admite o parcelamento quando tecnicamente isso não for viável nem, mesmo, recomendável.

O parcelamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importem o risco de impossibilidade de execução satisfatória.

[...] Em suma, **o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do parcelamento.**

Aliás, **se o objeto do contrato for um conjunto integrado de bens e (ou) serviços** - configurando-se um sistema - **o parcelamento da contratação** não será meramente indesejável, mas sim **impossível.**

O sistema único ou integrado se configura nas hipóteses de inter-relação entre prestações de diversa natureza, que se articulam em um conjunto destinado a satisfazer necessidades complexas. Em tais hipóteses, pode haver aparentemente a

dissociabilidade do conjunto em parcelas autônomas. No entanto, a desagregação do conjunto em partes isoladas e a contratação autônoma compromete a integridade do objeto pretendido. Por exemplo, se a Administração necessitar adquirir um veículo automotor, não teria sentido licitar a compra por partes (pneus, chassis, motor etc.). É inquestionável que o veículo é composto por partes distintas, que até comportam substituição isolada. Mas a contratação parcelada resultaria na impossibilidade de obter o objeto pretendido.

O impedimento de ordem econômica se relaciona, primeiramente, com o **risco de perda da economia de escala**.

De modo genérico, **o aumento de quantitativos produz a redução dos preços**. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar aumento do preço unitário e a **elevação do montante global a ser desembolsado pela Administração**.

Outra hipótese se relaciona à **elevação dos custos de gestão contratual**.

São casos em que o parcelamento do objeto, por acarretar a multiplicação de contratações com sujeitos diversos, resulta na ampliação dos encargos atinentes à gestão do contrato e acarreta efeitos negativos de cunho econômico ou gerencial.

Suponha-se uma contratação unitária de 1.000 unidades de um objeto, o que acarreta a necessidade de acompanhar e fiscalização a execução da prestação por um único fornecedor. Imagine-se que ocorra o parcelamento e sejam promovidas cinquenta contratações, cada qual versando sobre 20 unidades. Isso implicaria a necessidade de gestão de cinquenta contratos, o que pode implicar **custos e dificuldades administrativas muito superiores e antieconômicos**.

Por outro lado, a contratação unitária e abrangente dos diversos objetos pode propiciar outras vantagens (econômicas ou não). Por exemplo, a dimensão da contratação pode propiciar a adoção de **medidas de compensação relevantes** (art. 26, § 6.º). **Se houvesse o parcelamento, essas vantagens seriam perdidas**.

Como se extrai, o fundamento jurídico do parcelamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração. Adota-se o parcelamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A possibilidade de participação

de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar um parcelamento que acarretar elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares. (JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021, 1ª ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 531/532) (grifos nossos)

Logo, não há dados técnicos que infirmem a escolha discricionária do gestor público pela divisão do objeto em 04 lotes.

Realmente, neste contexto, compete ao Administrador Público, em juízo de conveniência e oportunidade, considerando as particularidades do caso concreto, avaliar a possibilidade de agrupamento dos serviços a serem contratados.

Quanto a este poder discricionário, vale trazer as lições do saudoso HELY LOPES MEIRELLES:

Poder discricionário é o que o Direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo.

[...]

Essa liberdade funda-se na consideração de que **só o administrador, em contato com a realidade, está em condições de bem apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência da prática de certos atos**, que seria impossível ao legislador, dispondo na regra jurídica – lei – de maneira geral e abstrata, prover com justiça e acerto. Só os órgãos executivos é que estão, em muitos casos, em **condições de sentir e decidir administrativamente o que convém e o que não convém ao interesse coletivo**. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 41ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 135) (grifos nossos)

Ora, a Decisão discricionária da Administração esta alicerçada em atributo da presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos e sobre o parcelamento do objeto, JOEL DE MENEZES NIEBUHR leciona que:

[...] a Administração goza de competência discricionária para decidir se concentra ou parcela o objeto da licitação, em juízo sobre as vantagens de uma

ou outra opção para o interesse público. É importante ressaltar, especialmente para os órgãos de controle, que os atos administrativos se presumem legítimos e verdadeiros, inclusive os que decidem pela concentração ou parcelamento do objeto da licitação.

Os órgãos de controle não devem tomar para si o mérito dos atos administrativos, em decisões impregnadas de subjetividade, que não lhe são próprias. **Somente poderiam objetar a opção legítima da Administração diante de razões fortes e concretas**, que fossem conhecidas ou pudessem ser conhecidas pelas autoridades administrativas no momento em que decidiram pela concentração ou pelo parcelamento do objeto da licitação. (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo, 5ª ed., 1ª reimpressão, Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 477/478) (grifos nossos)

Para mais, o agrupamento dos itens em 04 lotes, pela própria característica da Ata de Registro de Preços, não impede que haja solicitações isoladas dos serviços que efetivamente a Administração necessita, e não se precisa contratar/adjudicar o lote em sua totalidade.

Dessa forma, o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, tanto tecnicamente quanto economicamente, com a consequente obtenção da proposta mais econômica para a Administração, apresentada por empresa com *expertise* neste segmento de locação licitado, é, de fato, possível a atual divisão do objeto em 04 (quatro) lotes.

Com esta medida de parcelamento acima se almeja atender ao princípio da economicidade, sendo no pregão se buscará trazer a maior redução possível dos preços sem que haja prejuízo aos serviços.

É importante esclarecer que esta medida se dá por cuidados indispensáveis com o erário, sendo imperativa a busca de maior desconto sobre as locações dos veículos, evitando qualquer alegação de superfaturamento.

09. NECESSIDADE TÉCNICA PARA FISCALIZAÇÃO E GESTÃO DO CONTRATO

Com a realização deste estudo verifica-se que não há necessidade de contratação de terceiros para auxiliar os responsáveis pela fiscalização e gestão do futuro contrato, bem como não há necessidade de formação profissional específica dos gestores de cada consorciada, porém ressalta-se que no momento da designação, é importante verificar se os atores

possuem conhecimento técnico compatível e suficiente para atestar o cumprimento das exigências estabelecidas. Ressalta-se também que a qualidade dos itens fornecidos de cada lote, será acompanhada e fiscalizada por servidores devidamente designados pelas secretarias requisitantes de cada Município.

10. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

Por intermédio desta contratação será possível locar veículos aos Municípios Consorciados, com agilidade e com melhores qualidades, em cumprimento ao princípio da eficiência administrativa, além de gerar economia de escala, para que se preserve o bem-estar, a saúde e o lazer das pessoas, sem prejuízo as demais atividades inerentes à Administração pública.

11. MATRIZ DE RISCOS

Risco 01: Licitação Deserta

Probabilidade: Baixa;

Impacto: Alto;

Ação Preventiva: Planejamento considerando as atuais necessidades;

Risco 02: Contratada com Profissionais desqualificados

Probabilidade: Baixa;

Impacto: Alto;

Ação Preventiva: Constar no Edital a análise dos requisitos imprescindíveis à contratação;

Ação de Contingência: Exigir comprovações e solicitar que a Contratada tome as providências cabíveis caso seja necessário;

Risco 03: Não conformidade do Projeto Executivo com as Normas vigentes

Probabilidade: Média;

Impacto: Alto;

Ação Preventiva: Fiscalização dos projetos com as normas vigentes;

Ação de Contingência: Solicitar que a Contratada refaça o Projeto;

Risco 04: Atrasos na Entrega e correções de Projeto

Probabilidade: Média;

Impacto: Alto;

Ação Preventiva: Notificar a empresa para que a mesma cumpra o prazo estabelecido;

Ação de Contingência: Aplicar sanção do Contrato.

12. DECLARAÇÃO DA VIABILIDADE OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

Os estudos preliminares e as consultas feitas no mercado indicam que a prestação de serviços de locação de veículos é de suma importância para atender as necessidades dos municípios consorciados à AMESP de locarem veículos utilitários e operacionais para uso diários nos diversos setores do serviço público; em razão das demandas e serviços existentes. A contratação em questão é necessária ainda para a melhoria do desempenho das atividades operacionais desses Municípios e se destina a dar continuidade à realização de atividades acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal dos Municípios consorciados a AMESP, que atualmente, não dispõe de frota suficiente para o atendimento a contento da demanda para cumprimento das atividades inerentes aos serviços de transportes e de suas necessidades administrativas e operacionais, bem como realização de Itinerantes, visto que ocorrem simultaneamente em diversas regiões, necessitando de utilização de veículos para o exercício de suas atividades diárias.

Diante do exposto, sugere-se a abertura de licitação no Consórcio AMESP, visando a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS AOS MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM A ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DO MÉDIO SAPUCAÍ – AMESP.

Pouso Alegre/MG, aos 22 de janeiro de 2025.

Moacir Franco
Diretor Executivo AMESP