

Estudo Técnico Preliminar 29/2024

1. Informações Básicas

Número do processo: 19973.017539/2024-12

2. Descrição da necessidade

2.1. Contratação de serviços contínuos de horas de voo de aeronaves, na modalidade fretamento, incluída operação de abastecimento e manutenção, transporte de equipamentos, materiais e pessoal, com pagamento por horas de voo, para complementar os meios aéreos operados pelos órgãos interessados/responsáveis pela prevenção e combate a incêndios florestais e outras emergências decorrentes de catástrofes naturais, em especial para apoio às ações para mitigar tais queimadas, além de suporte logístico às demais atividades de campo desenvolvidas pelos respectivos contratantes.

2.2. No Brasil, é fato público e notório a existência de um período no qual os incêndios se espalham por boa parte de seu território, abarcando boa parte do segundo semestre de cada ano. Nesse ano de 2024, as queimadas continuaram a ter origem em ação humana, em quase sua totalidade, mas o clima mais seco teve contribuição determinante para sua maior extensão. Assim, o fogo originado do desmatamento, notadamente para prática da agricultura e da pecuária, espalhou-se facilmente sob a vegetação fragilizada pelo clima seco e quente, expandindo-se por áreas nativas e que não estavam desmatadas[1].

2.3. Considerando a gravidade desse contexto de combinação entre condições do clima e propagação de queimadas, vários governadores decretaram situação de emergência, convindo elencar os seguintes atos:

Acre: Decreto nº 11.492, de 10 de junho de 2024.

Dispõe sobre a situação de emergência ambiental em decorrência da redução dos índices de chuvas e dos cursos hídricos, prejuízos sociais e econômicos, e riscos de incêndios florestais nos Municípios do Estado do Acre.

Amazonas: Decreto n.º 50349 de 26 de setembro de 2024.

Declara situação de emergência no Estado do Amazonas, nas áreas dos municípios localizados na Região Sul do Amazonas e Região Metropolitana de Manaus, afetados pelo desastre Incêndio Florestal - Classificação e Codificação Brasileira de Desastres - COBRADE 1.4.1.3.2.

Espírito Santo: Decreto n.º 1803-s, de 9 de setembro de 2024.

Declara Situação de Emergência em todo o território estadual afetado por incêndio florestal, conforme legislação aplicada ao tema.

Goiás: Decreto nº 10.539, de 29 de agosto de 2024.

Declara situação de emergência nos municípios do Estado de Goiás que especifica, afetados pelo desastre classificado e codificado como “Incêndio Florestal – Incêndios em áreas não protegidas, com reflexos na qualidade do ar”, caracterizado pela propagação de fogo sem controle em qualquer tipo de vegetação não localizada em área sob proteção legal, com a consequente queda da qualidade do ar, conforme a Classificação e Codificação Brasileira de Desastres – COBRADE 1.4.1.3.2.

Mato Grosso: Decreto nº 989, de 30 de agosto de 2024.

Decreta situação de emergência no âmbito do Estado de Mato Grosso pelo desastre Incêndio Florestal - Classificação e Codificação Brasileira de Desastres - COBRADE 1.4.1.3.1 e 1.4.1.3.2.

Mato Grosso do Sul: Decreto “E” nº 53, de 21 de junho de 2024.

Declara “Situação de Emergência” nos municípios de Mato Grosso do Sul, afetados por desastre, classificado e codificado como Incêndio Florestal - Incêndios em Parques, Áreas de Proteção Ambiental e Áreas de Preservação Permanente Nacionais, Estaduais e Municipais; Propagação de fogo sem controle, em qualquer tipo de vegetação que não se encontre em áreas sob proteção legal, acarretando queda da qualidade do ar - COBRADE - 1.4.1.3.1 e 1.4.1.3.2, conforme Portaria 260, de 2 de fevereiro de 2022, do Ministério da Integração Nacional.

Minas Gerais: Decreto com numeração especial n.º 665, de 20 de setembro de 2024.

Declara SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA no Estado de Minas Gerais, em razão da ocorrência de Incêndios Florestais em áreas não protegidas, com reflexos na qualidade do ar – 1.4.1.3.2.

Pará: Decreto n.º 4.151, de 27 de agosto de 2024.

Declara situação de emergência ambiental e decreta a proibição da permissão, autorização e utilização de fogo, inclusive para limpeza e manejo de áreas, em todo o Estado do Pará.

Rondônia: Decreto n.º 29.417, de 26 de agosto de 2024.

Declara situação de emergência estadual em virtude de Incêndios Florestais.

São Paulo: Decreto n.º 68.805, de 24 de agosto de 2024.

Declara situação de emergência nas áreas que especifica, em razão de incêndios florestais no território estadual.

Tocantins: Decreto n.º 6840 de 5 de setembro de 2024.

Declara situação de emergência no âmbito do Estado do Tocantins em decorrência de desastre climatológico classificado como incêndio florestal.

2.4. Nessa conjuntura, com base em dados apurados até o início de dezembro de 2024, a Amazônia foi o bioma mais atingido, compreendendo 50,6% de todos os focos de calor do país, seguido pelo Cerrado, com 29,6%[2]. No ranking dos estados mais afetados, destaque para Pará, Mato Grosso e Tocantins, nesta ordem. Com 6,97, 6,8 e 2,7 milhões de hectares, respectivamente, totalizaram 56% da área queimada[3].

2.5. Cumpre reportar levantamento da Confederação Nacional dos Municípios, segundo o qual “Até o dia 30 de setembro, os incêndios florestais no Brasil afetaram diretamente 18,9 milhões de pessoas e provocaram mais de R\$ 2 bilhões em prejuízos econômicos”[4]. Cita-se, também, a avaliação feita pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), para a qual “as perdas com incêndios causaram, de junho a agosto, um prejuízo estimado de R\$ 14,7 bilhões em 2,8 milhões de hectares de propriedades rurais no Brasil”[5].

2.6. Vale citar o relatório consolidado de incêndios florestais ocorridos no ano de 2024, datado de dezembro de 2024 e de autoria da Secretaria e Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Goiás, no qual se menciona estimativa de impacto econômico de R\$ 710 milhões, de janeiro a agosto, com projeção de alcançar R\$ 1,2 bilhão até o fim desse ano, incluindo-se custos para recuperação e replantio, mas excluindo as perdas futuras de produtividade agrícola[6].

2.7. Diante da gravidade da situação que estava a ocorrer, em 2024, o Ibama, a partir do know how construído em anos de combate a queimadas, identificou que o reforço de aeronaves especializadas seria a solução ideal para fazer frente a esse fenômeno.

2.8. Nessa toada, convém anotar breve histórico de utilização de aeronaves pelo Ibama, em ações de prevenção e combate aos incêndios florestais, solução que agora se pretende ampliar. Foram separados os registros identificados como operação do Prevfogo em dez anos, sendo apresentadas as horas de voo por aeronave em cada ano, demonstrando a frota disponível e respectiva mobilização para as ações relacionadas aos incêndios florestais (as cores foram incluídas para facilitar a rápida diferenciação visual dos valores mais elevados de horas de voo – em vermelho). Em 2024, ocorreu o reforço de aeronaves por meio de contrato sazonal dedicado aos incêndios florestais a partir do mês de agosto.

ANO	AERONAVE	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
2015	IBAMA-01												18
	IBAMA-02					7					77		
	IBAMA-03								2	28	50	38	8
	IBAMA-04								40				
	IBAMA-05												19
	IBAMA-06	18	5	6							53	5	
	IBAMA-07	32								27	133		
2016	IBAMA-01				35				43	60	18	101	68
	IBAMA-02		47	115	40				50	85			
	IBAMA-03		66	56					38				
	IBAMA-05									17			
	IBAMA-06												
	IBAMA-07	21	136	101	42				56	156			49
	IBAMA-07	20										2	
2017	IBAMA-02									74	35		
	IBAMA-03								2	86	33		
	IBAMA-05								28				
	IBAMA-06							40		76	72		
	IBAMA-07									88	47		19
	IBAMA-01									71	58	45	76
	IBAMA-03												
2018	IBAMA-04												
	IBAMA-05									44	93	63	
	IBAMA-06			3	9			28	32	120	35	7	
	IBAMA-07		89	53	22		27	86	24	44			
	IBAMA-01		38	61	55				10	55	47		
	IBAMA-02							64	77				
	IBAMA-03								28	54	28	52	
2019	IBAMA-04									5			65
	IBAMA-05			113	72	28	52	59					
	IBAMA-06			32					14	115	39		
	IBAMA-07							48	13			6	
	IBAMA-01								58	119	108		
	IBAMA-02								49	56	111		60
	IBAMA-03						19	39	22	55	73		
2020	IBAMA-04		37						36	61	29		
	IBAMA-06							77	27	137	161	54	
	IBAMA-07					32				79	23	135	
	IBAMA-01						33	87	35	79			
	IBAMA-02						48	122	55				18
	IBAMA-03							18	66	32			
	IBAMA-04								106	75	37		
2021	IBAMA-05									70	15		
	IBAMA-06								37	17	19		
	IBAMA-08												
	IBAMA-09												
	IBAMA-02						63		98	75	86		
	IBAMA-03				41					13	20		
	IBAMA-04							107	34	24			
2022	IBAMA-05								3	45			
	IBAMA-06									87	52		
	IBAMA-07												
	IBAMA-08												
	IBAMA-09												
	IBAMA-02									53	126		3
	IBAMA-03					4					55	49	21
2023	IBAMA-04					18			30	6	46	69	7
	IBAMA-05									45	23		
	IBAMA-06									94	17		
	IBAMA-07								7	94			
	IBAMA-08									85		26	
	IBAMA-09												
	IBAMA-02	24	66	125	22		0	140	17	25			45
2024	IBAMA-04						42		103	71	91	87	56
	IBAMA-05		85	46	24		12	106	29				
	IBAMA-06		46	56	65			3	34				
	IBAMA-08	20	103	30	56		10	29	53	18		42	
	LA BAREDA-01								50	95	91	15	
	LA BAREDA-02								59	109	56		
	LA BAREDA-03								71	75	88	26	
	LA BAREDA-04								32	100	85		
	EL									43	45	55	24

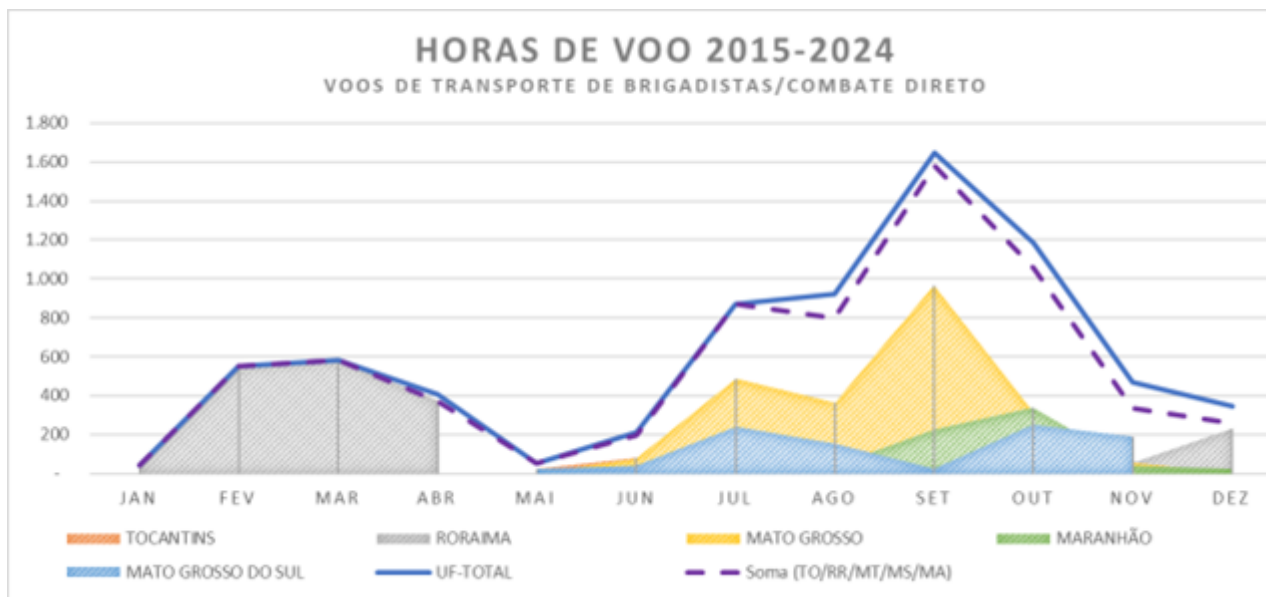
2.8.1. Analisando-se a tabela acima, é possível perceber que, historicamente, o período de maior predominância na utilização de aeronaves de asas rotativas pelo Prevfogo é entre julho e novembro. Ademais, poderá haver, por parte de outros órgãos interessados, o uso recorrente dessas aeronaves entre fevereiro e abril em razão da sazonalidade do período de chuvas em partes do país, especialmente no estado de Roraima, no qual o auge da época de seca, e assim crítica aos incêndios florestais, é nesse período, como pode ser visto no ano de 2024.

2.9. Salienta-se que a utilização de aeronaves em Roraima para atendimento das demandas do Prevfogo entre fevereiro e abril tende a acompanhar os efeitos dos fenômenos naturais identificados como "El Niño" e "La Niña", os quais podem causar intensificação da seca - "El Niño" - ou ocasionar chuvas nessa região - "La Niña ". Tal correlação positiva entre os incêndios em Roraima e os fenômenos climáticos citados explica o uso intenso de aeronaves em 2015, 2016, 2019 e 2024, períodos de "El Niño" ativo, assim como a não utilização entre fevereiro e abril nos anos de 2017, 2021, 2022 e 2023, quando da ocorrência de "La Niña" (ocorrência dos fenômenos naturais conforme série histórica da National Oceanic and Atmospheric Administration - NOAA, instituição governamental estadunidense de monitoramento climático, disponível em: "https://origin.cpc.ncep.noaa.gov/products/analysis_monitoring/ensostuff/ONI_v5.php").

2.10. A distribuição espacial das horas de voo das aeronaves nas missões relacionadas ao fogo demonstra a concentração em unidades da federação específicas (as cores foram incluídas para facilitar a rápida diferenciação visual dos valores mais elevados de horas de voo – em vermelho):

ANO	UF	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
2015	AP	47											
	BA											35	4
	CE												0
	ES												13
	MA									26	297	5	15
	MT					5			1	24			
	PA					1							
	RN										7		
	RO								37				
2016	RR		3	6									
	AP										14	98	112
	MA								50	149			
	MT								46	76			
	RO								62	11			
	RR	21	232	253	113								
2017	TO									46			
	AM								19				
	DF									10			
	GO										57		
	MA									84	35		
	MT							30		90	9		
	PA											2	
	RR	20											16
2018	TO							4		112	66		
	AP											57	
	BA									26	10		
	MA									63	21	3	
	MT						18	96	24	112	6		
	PA						1						
	PE									1			
	PI										26		
	RO								21				
	RR		79	49	25							42	76
2019	TO							9		39	84	2	
	AM								10				
	GO									8	30		
	MA										30	6	
	MS											47	
	MT						47	99	14	184	37		
	RO								27	5			
	RR		37	169	146								62
2020	TO					27	5	60	86	3	4		
	GO						17				18		
	MA									17	70		
	MS					29				12	265	147	
	MT							98	123	347	105	23	
	PA									2			
	RR		37										43
2021	TO							4	52	65	2		
	MS						23			17	32		
	MT						19	137	160	108	15		
	RR												18
2022	TO						31	68	123	141	15		
	GO				40								
	MT							95	114	210	151		
2023	TO						57						
	AM										13		
	GO					3							
	MA									5			
	MS										48	20	
	MT								34	179	81	58	7
	PA									32	19		
2024	RR										29	45	24
	TO					15				123	38		
	MA										16	88	37
	MS						36	209	306	183	163	34	1
	MT						24		81	200	243	64	8
	PA									53			15
TOTAL	RR	44	276	253	165							9	43
	TO								32	41			
TOTAL		131	664	730	488	80	277	969	1.421	2.802	2.055	786	495
		jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez

2.11. A distribuição temporal e espacial, em termos de horas de voo dos tipos de missão exclusivas de uso do Prevfogo - Transporte de Materiais/Brigadistas (TMB) e Combate Direto (CMB) demonstra a concentração em períodos e locais específicos ao longo do ano, demonstrando a concentração em cinco unidades da federação:



2.12. De acordo com a visão especializada do Ibama, a utilização regular de aeronaves é necessária para minimizar as dificuldades operacionais e técnicas enfrentadas pelos órgãos que combatem as queimadas, tendo os seguintes objetivos: reduzir a intensidade do fogo (temperatura e altura das chamas) com maiores lançamentos de água, permitindo que as equipes em solo (combatentes) acessem às linhas de fogo com maior efetividade; alcançar áreas remotas ou de difícil acesso; auxiliar o monitoramento de terrenos e apoiar na escolha de estratégias no combate a incêndios florestais; retardar o avanço das linhas de fogo, por meio da confecção de linhas de defesa (linha fria); auxiliar nas queimas de expansão (queimas controladas, queimas prescritas, contrafogo); e complementar os demais sistemas de monitoramento via satélite.

2.13. Essa autarquia ambiental entende, ainda, a partir das situações vivenciadas nos anos anteriores, ser necessária a utilização de aeronaves de diferentes modelos, não se limitando apenas à capacidade de carga para lançamento de água, mas a todo um conjunto de equipamentos relacionados à sua manobrabilidade em diferentes situações de combate ao fogo (como altitude de operação e relevo onde ocorre a propagação do incêndio) e à sua velocidade de deslocamento entre a pista de abastecimento e o local de lançamento (quanto maior a velocidade de deslocamento e menor distância entre a pista e o incêndio, maior a quantidade de lançamentos num dado período de tempo, aumentando a eficiência do combate), ou seja, não sendo somente aeronaves cisterna, mas para outras emergências ambientais e, ainda, para fazer o monitoramento.

2.14. Nesse diapasão, enquanto as ações contra os incêndios ainda perduravam, em 2024, a Secretaria Extraordinária do Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, mediante o Ofício n.º 7461/2024/MMA, de 16 de setembro de 2024 (SEI-MGI n.º 47130532), sugeriu à Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos “a elaboração de “Atas de Registro de Preços” que contemple, por exemplo, uma lista com Equipamentos de Proteção Individual - EPI, viaturas, horas de voo de helicópteros e aviões, combustível, etc”. Em despacho do dia seguinte imediato, foi dada ciência daquele ofício à Central de Compras (CENTRAL/SEGES/MGI).

2.15. Consoante previsto no Decreto n.º 12.102, de 08 de julho de 2024:

Art. 22. À Central de Compras compete:

I - desenvolver, propor e implementar modelos, mecanismos, processos e procedimentos inovadores para aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum ou estratégico para órgãos e entidades; (negritou-se)

II - planejar, coordenar, controlar e operacionalizar ações que visem à implementação inovadora de estratégias e soluções relativas a licitações, aquisições, contratações, alienações e gestão de bens e serviços de uso em comum ou estratégico para órgãos e entidades;

III - planejar, coordenar, supervisionar e executar atividades para realização de procedimentos licitatórios inovadores, de contratação direta e de alienação, relativos

a bens e serviços, incluídos os de tecnologia da informação e comunicação, de uso em comum ou estratégico para órgãos e entidades;

IV - planejar e executar procedimentos licitatórios e de contratação direta necessários ao desenvolvimento de suas atividades finalísticas;

V - firmar e gerenciar as atas de registros de preços e os contratos decorrentes dos procedimentos de sua competência; e

VI - desenvolver e gerir sistemas inovadores de tecnologia de informação para apoiar os processos de aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e pelas entidades da administração pública.

§ 1º As licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso comum pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional serão efetuadas prioritariamente por intermédio da Central de Compras.

§ 2º As contratações poderão ser executadas e operadas de forma centralizada.

§ 3º Ato do Secretário de Gestão e Inovação do Ministério estabelecerá os bens e os serviços de uso em comum cujas licitações, aquisições, contratações, alienações e gestão serão atribuídas exclusivamente à Central de Compras.

§ 4º A centralização das licitações, da instrução dos processos de aquisição, de contratação direta, de alienação e de gestão será implementada de forma gradual, em cronograma estabelecido pela Central de Compras, aprovado por órgão colegiado instituído para essa finalidade.

2.16. Assim, em despacho de 17 de setembro de 2024 (SEI-MGI n.º 47130532), a direção da CENTRAL/SEGES/MGI endereçou o projeto, entre outros órgãos internos, à Coordenação-Geral de Estratégias de Aquisições e Contratações (CGEST/CENTRAL/SEGES/MGI).

2.17. Cumpre fazer menção ao posterior documento de formalização da demanda, de 20 de setembro de 2024 (SEI-MGI n.º 45371599), pelo qual a Coordenação de Operações Aéreas do Ibama solicitou “ampliação da capacidade de suporte com aeronaves para as ações de prevenção e combate aos incêndios florestais”, para fins de contratação emergencial.

2.18. Em distribuição interna de tarefas, procedeu-se à edição da Portaria SEGES-CENTRAL/MGI n.º 7.966, publicada em 21 de outubro de 2024 (SEI-MGI n.º 45873011), para fins de constituir, formalmente, a equipe de planejamento da contratação responsável, especificamente, pela obtenção das horas-voe, bem como procedeu-se também à edição da Portaria SEGES-CENTRAL/MGI Nº 7.887, de 18 de outubro de 2024, para fins de constituir, formalmente, a equipe de planejamento da contratação responsável, especificamente, da contratação centralizada visando às Soluções para Calamidades e Emergências, Contratação de EPI e Materiais, em parceria com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.

2.19. Após análise perfunctória do assunto, os representantes desta CGEST vislumbraram alguns empecilhos para atendimento da solicitação na forma inicialmente apresentada (contratação emergencial). Primeiro, que não se poderia utilizar o procedimento mais simplificado contido na recente Lei n.º 14.981, de 2024 (“Dispõe sobre medidas excepcionais para a aquisição de bens e a contratação de obras e de serviços, inclusive de engenharia, destinados ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública...”), dada a inexistência de decretos de calamidade pública a fundamentar a contratação, o que já seria suficiente para fulminar a pretensão. Em segundo lugar, considerou-se que o pedido chegou tardiamente (DFD datado de 20 de setembro de 2024), quando já se avizinhava a chegada do período chuvoso, de modo que, ainda que fosse possível agilizar uma contratação emergencial alicerçada no art. 75, VIII da Lei n.º 14.133, de 2021, o objeto poderia se mostrar inútil, por não restar mais urgência a ser atendida.

2.20. Os integrantes desta equipe de planejamento da contratação lotados no MGI comunicaram esse entendimento preliminar, em reunião virtual, aos seus interlocutores do Ibama, recomendando, na ocasião, a estruturação de uma licitação de maior porte, tanto no que diz respeito à extensão da vigência contratual, evitando-se a repetição de procedimentos que já se sabe, de antemão, ser de ocorrência anual, como no que pertine ao número de órgãos que poderão contratar o serviço diretamente. Chegou-se ao consenso de que um procedimento centralizado pela Central de Compras do MGI representaria uma solução eficiente e mais econômica para atender à situação no território nacional.

2.21. Trilhando-se por esse caminho, tem-se, na sequência dos fatos, a Nota Técnica n.º 19/2024/CMC/PREVFOGO/DIPRO, de 1º de novembro de 2024 (SEI-MGI n.º 46134654), pela qual o Ibama apresenta “a urgente necessidade de ampliar e diversificar a frota aérea de combate a incêndios, por meio de aquisição de serviço aéreo especializado-SAE”, visando “fortalecer a capacidade de resposta do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), por meio do Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais - Prevfogo, frente aos desafios crescentes impostos pelas mudanças climáticas e pelo aumento da ocorrência de incêndios florestais em todo o território nacional”. Baseado em dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), enfatizou ter havido “aumento nos focos de calor nos principais biomas brasileiros”, esmiuçando conforme gráficos a seguir:

Figura 1: Focos de calor do satélite de referência no Bioma Amazônia (1998 a 30/10/2024)

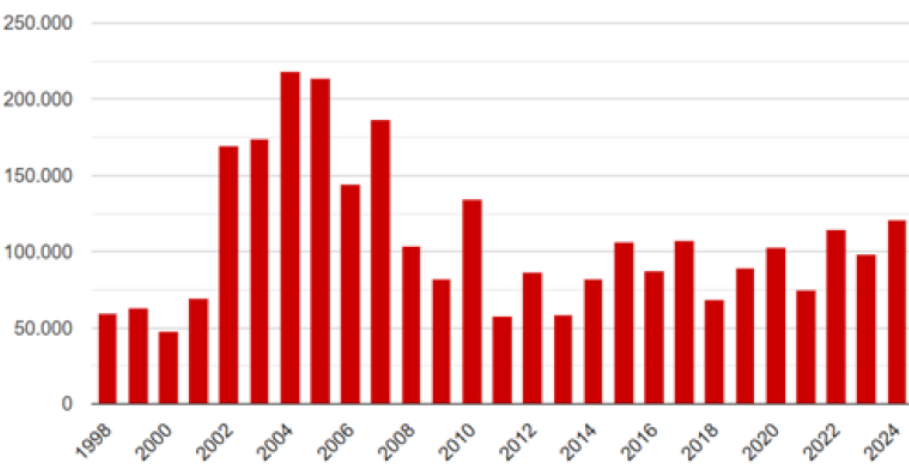


Figura 2: Focos de calor do satélite de referência no Pantanal (1998 a 30/10/2024)

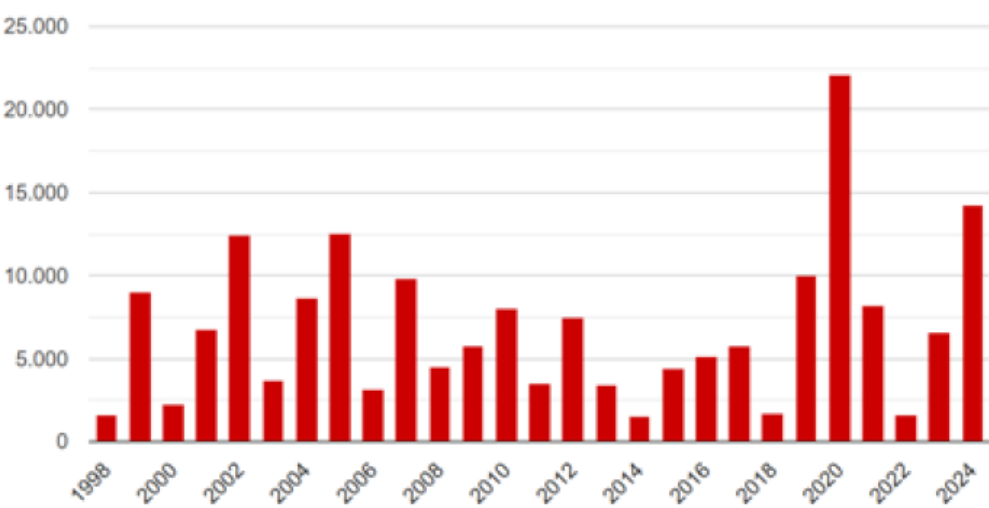
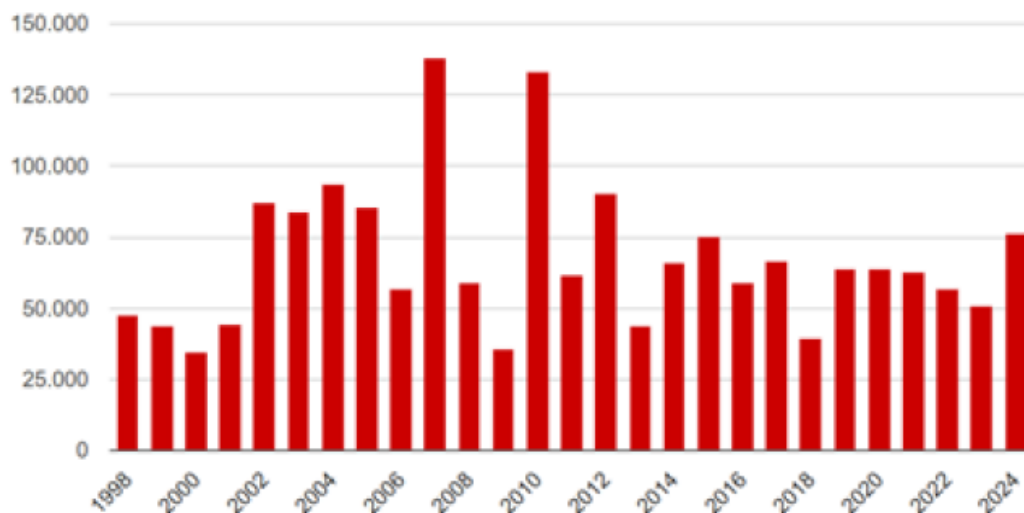


Figura 3: Focos de calor do satélite de referência no Bioma Cerrado (1998 a 30/10/2024).



Fonte: Inpe.

2.22. O Ibama, na aludida manifestação, menciona custos diretos e indiretos decorrentes dos incêndios florestais e que geram prejuízo significativo ao país: “a) Perda de biodiversidade e serviços ecossistêmicos. b) Emissão de gases de efeito estufa. c) Impactos na saúde pública devido à poluição do ar. d) Danos à infraestrutura e propriedades. e) Prejuízos econômicos em setores como agricultura e turismo”.

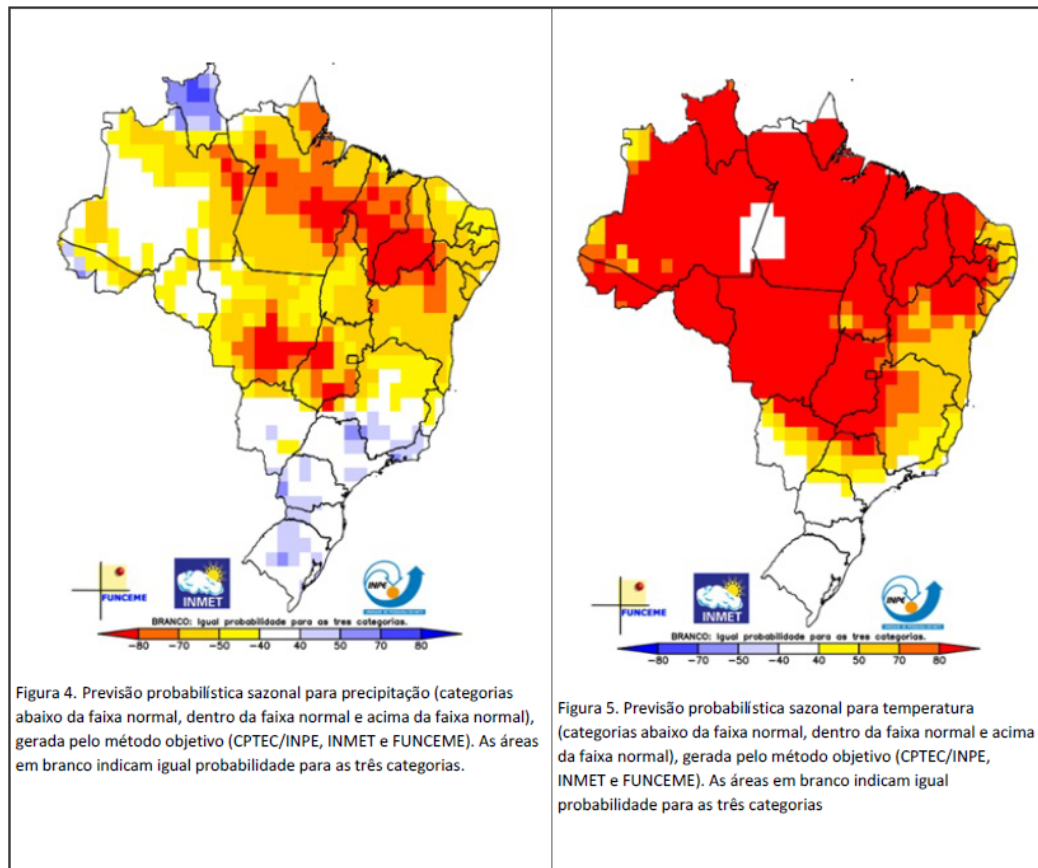
2.23. E a previsão climática inserida nessa NT n.º 19/2024/CMC/PREVFOGO/DIPRO foi no sentido de que, em boa parte do Brasil, as chuvas ficarão abaixo da média histórica e haverá aumento de temperatura. Veja-se:

5.3.1. A previsão em consenso entre INPE, INMET e Funceme para o trimestre nov-dez-jan de 2024/2025, indica probabilidade de precipitação (chuva) abaixo da média nas áreas em amarelo no mapa da Figura 4, que abrange a maior parte do centro-norte do Brasil.

5.3.2. Destaque para as áreas em laranja/vermelho que cobrem o nordeste do Amazonas, centro-norte e leste do Pará, norte do Tocantins, grande parte do Maranhão (incluindo as áreas de terras indígenas) e do Piauí, norte da Bahia, além do centro-sul de Mato Grosso (incluindo áreas do pantanal) e áreas de Goiás, onde a previsão indica alta probabilidade de as chuvas ficarem abaixo da média no decorrer do trimestre.

5.3.3. Além disso, as temperaturas deverão ficar acima da média em grande parte do país, como mostram os tons do amarelo ao vermelho no mapa da figura 5, com possibilidade de ocorrência de alguns dias de calor em excesso, principalmente em áreas do norte das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, devido à maior irregularidade da chuva

Figuras 4 e 5

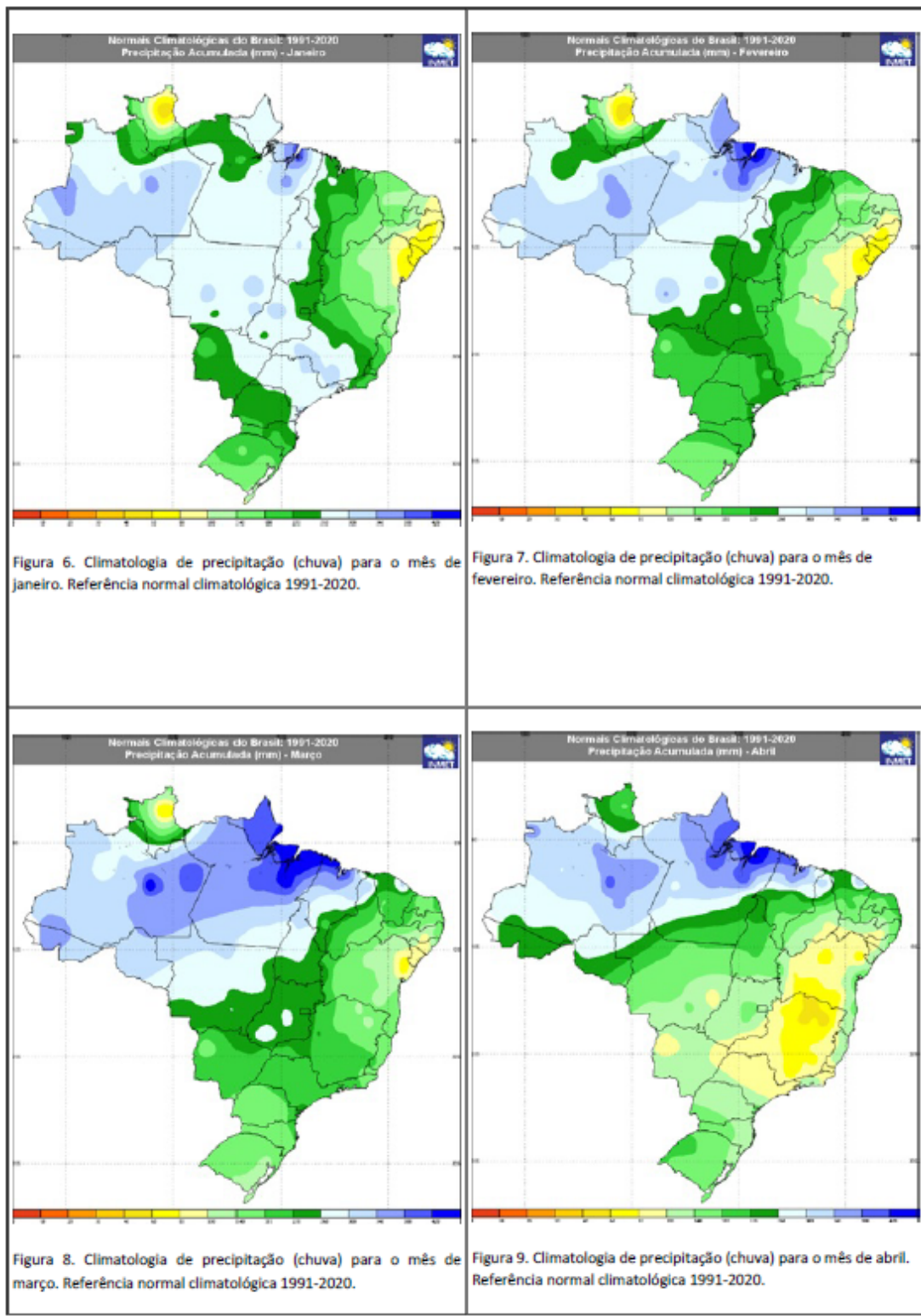


5.3.4. Os meses de janeiro, fevereiro e março, são meses do período chuvoso da área central e parte do Norte do Brasil, conforme mostram os mapas abaixo (figuras 6 a 9) com a climatologia de chuva (tons em azul no mapa indicam os maiores acumulados de chuva). Porém, é importante destacar, que devido à previsão de chuvas irregulares e abaixo do normal em grande parte do Brasil até o fim do ano de 2024 e em janeiro de 2025, mesmo havendo maiores condições para chuva, os meses de fevereiro e março, as condições de solo, vegetação e rios, ainda terão reflexos do atraso do período chuvoso.

5.3.5. Vale lembrar ainda, que no Estado de Roraima, no trimestre janeiro-fevereiro-março, a climatologia indica redução das chuvas (tons em amarelo), logo, mesmo com previsão de chuva acima da média no centro-norte do estado até janeiro, destaca-se que, principalmente a média do mês de janeiro é baixa, portanto, essa tendência não necessariamente indica grandes totais de chuva no mês, fator agravante para o aumento dos incêndios.

5.3.6. No mês de abril (figura 6), a climatologia indica a redução das chuvas (tons do verde ao amarelo) na área central do país, no interior do Nordeste e na faixa sul da Região Norte.

Figuras 6, 7, 8 e 9



2.24. Citam-se outros trechos dessa nota técnica:

5.1.1. O Prevfogo coordena o Centro Integrado Multiagência de Coordenação Operacional Federal - Ciman Federal, conforme Decreto nº 12.173, de 10 de setembro de 2024, o qual se encontra em plena atividade.

5.1.2. O Ciman, conforme art 10 do referido decreto é formado por:

Art. 10. O Ciman Federal será composto por representantes dos seguintes órgãos e entidades:

I - IBAMA, que o coordenará;

II - Casa Civil da Presidência da República;

III - Ministério da Defesa;

IV - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima;

V - Exército Brasileiro;

VI - Força Aérea Brasileira;

VII - Marinha do Brasil;

VIII - Fundação Nacional dos Povos Indígenas;

IX - Instituto Chico Mendes;

X - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária;

XI - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais;

XII - Instituto Nacional de Meteorologia;

XIII - Serviço Florestal Brasileiro;

XIV - Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional;

XV - Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública;

XVI - Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais;

XVII - Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia;

XVIII - Departamento de Polícia Federal;

XIX - Departamento de Polícia Rodoviária Federal; e

XX - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

5.1.3. O Ciman tem como objetivos principais:

I - monitorar a situação dos incêndios florestais no território nacional;

II - instalar sala de situação única com caráter operacional;

III - promover, em sala de situação única e a partir de comando unificado, o compartilhamento de informações sobre as operações em andamento.

5.1.4. A sala de situação do Ciman ocorre desde o ano de 2010, com seu primeiro decreto de criação oficial publicado no ano de 2016 (Decreto nº 8.914, de 24 de novembro de 2016). Ao longo destes anos, sempre coordenado pelo Prevfogo/Ibama, tem acompanhado o monitoramento dos incêndios florestais do país, bem como gerenciado recursos para debelar os grandes eventos de incêndio, em especial os que ocorrem em áreas federais, porém, por diversas vezes atuando de forma coordenada com os Estados, na busca do uso eficiente dos recursos.

5.1.5. As reuniões do Ciman ainda não se encerraram no ano de 2024, e, portanto, seu relatório oficial do ano de 2024 não foi finalizado. Porém, durante o ano corrente, ficou notória a necessidade de maior oferta de emprego de meios aéreos para combate

aos incêndios florestais no país. Os efeitos das mudanças climáticas têm proporcionado condições mais favoráveis para a propagação dos incêndios florestais, que tem ocorrido, de uma forma geral, com maior intensidade e severidade. Tais condições têm exigido mais esforços no sentido de ações mais rápidas de controle destes eventos, sendo o uso de meios aéreos, no caso do Brasil, condição sine qua non para as ações de combate, principalmente para o transporte de brigadistas, como também para o lançamento de água.

5.1.6. Nos últimos anos, as agências de controle têm sofrido seriamente as consequências de falta de recursos, principalmente no que diz respeito a meios aéreos, haja vista que os picos de acionamento ocorrem de maneira simultânea, criando escassez do recurso.

5.1.7. O que se observa é um aumento no número de incêndios florestais (eventos simultâneos), principalmente nos Biomas Amazônia, Pantanal e Cerrado. Porém, o agravamento da severidade destes incêndios faz com que seja cada vez maior a dificuldade de combatê-los, aumentando o tempo de disponibilidade do recurso alocado numa determinada operação, indispondo-o para alocação em outra frente de incêndio. Além disso, é cada vez maior a necessidade de alocação de horas diárias de voo, interferindo diretamente na redução de tempo em que uma aeronave fica disponível numa operação de combate, haja vista a necessidade de manutenção.

5.1.8. No ano de 2024, foi solicitado apoio do Ministério da Defesa, no que tange principalmente aos meios aéreos para os combates. Em função disto, recursos foram descentralizados por meio de crédito extraordinário e montadas operações de grande vulto em apoio às atividades de combate aos incêndios. Sendo assim, foram realizadas duas operações que envolviam diretamente o Ministério da Defesa, denominadas de Comando Conjunto: Operação Pantanal II (Bioma pantanal) e Operação Tucumã (Amazônia Legal). Tais iniciativas reforçaram o quantitativo de aeronaves nas regiões supracitadas, em especial na região do Pantanal.

5.1.9. O Ibama também dispôs de uma contratação de 5 aeronaves, exclusivas para ação de combate aos incêndios florestais, sendo quatro de pequeno porte e uma de grande porte, todas do tipo asa rotativa, as quais foram essenciais para operações: Pantanal Norte e Pantanal Sul, Xingu, Mata do Mamão e Maranhão. Aeronaves contratadas pelo ICMBio também foram e estão sendo utilizadas nas ações de combate no Brasil, mantendo em operações simultâneas, em seu pico máximo, 09 aeronaves de asa fixa (lançamento de água) e 03 aeronaves de asa rotativa.

5.1.10. Porém, mesmo com reforços importantes disponibilizados pelo governo federal, com o uso das forças armadas em caráter extraordinário, e os contratos vigentes no ano de 2024, o quantitativo demandado nas operações do CIMAN foi muito maior, causando lapso temporal indesejado em diversas demandas, principalmente em áreas de terras indígenas e unidades de conservação.

5.1.11. Em reuniões da sala de situação do CIMAN, e em documentos oficiais, foram relatadas inúmeras vezes necessidades de apoio com aeronaves em vários estados da federação, principalmente os da Amazônia Legal, para combate aos incêndios florestais em parques estaduais ou em outros locais. Em especial, destaca-se o Estado de Rondônia, o qual realizou a solicitação formalmente ao Ibama, o qual não possuía os meios para o atendimento, haja vista os recursos estarem sendo utilizados em outras regiões do país.

(...)

6.3. Necessidades operacionais específicas

6.3.1. As operações de combate a incêndios florestais no Brasil requerem uma variedade de recursos aéreos para atender às características específicas de cada bioma:

a) Amazônia: As características das operações no Bioma são de grande uso de meios aéreos de asa rotativa para o transporte de brigadistas, não descartando, em combates em ambientes não florestais, o uso de aeronaves de asa fixa. Grandes distâncias para infiltração e exfiltração de equipes, complexidade logística para apoio com

combustíveis são comuns nestes ambientes. Aeronaves de grande porte (asa rotativa) são usadas na grande maioria das vezes para levar equipes para regiões de difícil acesso, como em terras indígenas isoladas, porém, após o deslocamento das tropas, o ataque diário às frentes de fogo, normalmente ocorre com aeronaves de médio a pequeno porte, haja vista a facilidade de pouso e decolagem em ambientes restritos.

b) Pantanal: As características operacionais para a região, indicam fortemente o uso de aeronaves de grande porte para transporte de brigadistas, bem como as de pequenas e médio porte. Além disso, o emprego de aeronaves de lançamento de água são altamente recomendadas e empregadas.

c) Cerrado: Utilização de aeronaves de asa fixa para lançamento de água e helicópteros para transporte de pessoal e equipamentos.

6.4. Eficiência e Rapidez na Resposta

6.4.1. A disponibilidade de uma frota aérea adequada permitirá: a) Deslocamento rápido de combatentes, EPIs e equipamentos em todo território nacional.

b) Capacidade de resposta a mudanças abruptas no comportamento do fogo.

c) Aumento na eficiência das operações de combate, reduzindo o tempo de resposta e a extensão dos danos causados pelos incêndios.

(...)

6.7. Economia com prevenção e resposta rápida

6.7.1. A aquisição de serviços aéreos especializados, embora represente um investimento inicial significativo, pode resultar em economia substancial a médio e longo prazo:

a) Redução da área total afetada por incêndios devido à resposta mais rápida e eficiente.

b) Diminuição dos custos de recuperação de áreas degradadas.

c) Menor impacto econômico em setores dependentes de recursos naturais.

d) Redução de gastos com saúde pública relacionados à poluição do ar.

6.8. Experiências internacionais

6.8.1. Diversos países com desafios similares aos do Brasil têm investido em frotas aéreas robustas para combate a incêndios florestais:

a) Estados Unidos: Utiliza uma combinação de aeronaves próprias e contratadas, incluindo o uso de grandes aviões-tanque.

b) Chile: Mantém uma frota diversificada de aeronaves, com ênfase na contratação de serviços aéreos especializados durante a temporada de incêndios florestais. O número de aeronaves disponíveis para combate aos incêndios florestais ultrapassa 70 unidades no período de incêndios florestais (Dez-Fev), sendo contratos temporários de aeronaves (SAE), as quais, em sua grande maioria, vem de outros países para suprir a demanda pontual, durante a temporada de incêndios florestais.

c) Austrália: Investe em uma frota nacional de aeronaves de combate a incêndios, complementada por recursos estaduais.

2.25. Pelo exposto, depreende-se que a motivação para a contratação está regularmente consignada. Primeiramente, será medida harmônica com a decisão proferida, em 20 de março de 2024, nos autos da ADPF 743/DF (“o Governo federal apresente plano de recuperação da capacidade operacional do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais – PREVFOGO”). Outrossim, visualiza-se, de forma clarividente, o interesse público envolvido, uma vez que incêndios podem assolar vasto território brasileiro, trazendo impacto negativo sobre a economia, o meio ambiente, a saúde da população etc., e a proposta de fretamento de aeronaves objetiva mitigar esse problema, seja jogando água diretamente, seja transportando

brigadistas, suprimentos e materiais sensíveis para locais próximos aos focos de incêndio, que são, inúmeras vezes, distantes e/ou de difícil acesso. É indubitável o ganho de eficiência que advém da utilização do modal aéreo, em comparação com o deslocamento via terrestre.

2.26. Acrescenta-se que, para o Ibama, o foco da contratação sob planejamento é a ampliação da capacidade de transporte com aeronaves de pequeno porte e capazes de realizar também lançamento de água com uso de helibalde e com complementação de aeronaves para combate direto e transporte a grandes distâncias de asa fixa, tratando-se de configuração que permitirá o atendimento das demandas essenciais, em todas as regiões. A contratação de aeronaves para grandes deslocamentos contribui com a autonomia operacional do Ibama e demais órgãos territoriais envolvidos no combate às queimadas, que poderão decidir pela ação mais propícia de atendimento de suas necessidades, a qualquer tempo e de forma distribuída no território nacional, obtendo-se melhores resultados ambientais.

2.27. Está evidenciado o atendimento do requisito da legislação (art. 18, I, da Lei n.º 14.133, de 2021[7], c/c art. 9º, I, da IN Seges, n.º 58, de 2022).

2.28. Arrematando-se o presente tópico, inobstante este planejamento tenha sido instaurado para prover, inicialmente, a necessidade do Ibama relacionada ao combate a incêndios, deve-se atentar ao fato de que o objeto poderá ser útil para suprir as demandas de outras instituições federais e de entes estaduais e municipais relativas ao mesmo fim, bem como poderá sê-lo para fazer face a qualquer outro evento da natureza ou para o desempenho de atribuições legais próprias do pretenso contratante que exija o uso de aeronaves especializadas[8], naquilo que não contrariem os parâmetros ora assentados.

2.29. Insuficiência dos recursos atuais

2.29.1. Apesar dos esforços empreendidos, incluindo o apoio do Ministério da Defesa e a contratação de aeronaves pelo Ibama e ICMBio, os recursos atuais têm se mostrado insuficientes para atender todas as demandas. Isso tem resultado em atrasos no atendimento de solicitações, especialmente em áreas críticas como terras indígenas e unidades de conservação.

2.30. Necessidades operacionais específicas

2.30.1. As operações de combate a incêndios florestais no Brasil requerem uma variedade de recursos aéreos para atender às características específicas de cada bioma:

a) Amazônia: as características das operações no Bioma são de grande uso de meios aéreos de asa rotativa para o transporte de brigadistas, não descartando, em combates em ambientes não florestais, o uso de aeronaves de asa fixa. Grandes distâncias para infiltração e ex-filtração de equipes, complexidade logística para apoio com combustíveis são comuns nestes ambientes. Aeronaves de grande porte (asa rotativa) são usadas na grande maioria das vezes para levar equipes para regiões de difícil acesso, como em terras indígenas isoladas, porém, após o deslocamento das tropas, o ataque diário às frentes de fogo, normalmente ocorre com aeronaves de médio a pequeno porte, haja vista a facilidade de pouso e decolagem em ambientes restritos.

b) Pantanal: as características operacionais para a região, indicam fortemente o uso de aeronaves de grande porte para transporte de brigadistas, bem como as de pequenas e médio porte. Além disso, o emprego de aeronaves de lançamento de água são altamente recomendadas e empregadas.

c) Cerrado: utilização de aeronaves de asa fixa para lançamento de água e helicópteros para transporte de pessoal e equipamentos, conforme especificações constantes do **Anexo III do Termo de Referência**.

[1] < <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2024/09/12/fogo-mais-que-dobrou-em-11-estados-e-no-df-entenda-origem-da-fumaca-e-causas-da-crise-ambiental-no-brasil.ghtml> >. Acesso em 8 de janeiro de 2025.

[2] < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/meio-ambiente/noticia/2024-12/amazonia-tem-o-maior-numero-de-queimadas-e-incendios-em-17-anos> >. Acesso em 8 de janeiro de 2025.

[3] < https://www.terra.com.br/planeta/amazonia-bate-recorde-de-queimadas-em-2024-para-registra-maior-focos-de-incendio,e51971c86d23d6ab27f0034305fe5054vvi16wn5.html#google_vignette > Acesso em 8 de janeiro de 2025.

[4] < <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/incendios-florestais-sobe-para-18-9-milhoes-o-numero-de-pessoas-afetadas-e-r-2-bilhoes-em-prejuizos> >. Acesso em 6 de janeiro de 2025.

[5] < <https://www.cnabrazil.org.br/noticias/cna-estima-prejuizo-de-r-14-7-bilhoes-com-incendios> >. Acesso em 6 de janeiro de 2025.

[6] < <https://goias.gov.br/meioambiente/integra-aqui-semad-lanca-relatorio-sobre-incendios-florestais-em-goias/> > Acesso em 6 de janeiro de 2025.

[7] “Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;”

[8] Dá-se como exemplo o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), autarquia federal criada pela Lei n.º 11.516, de 2007, com atuação voltada para a área ambiental em unidades de conservação, cuja representante de sua divisão aérea, inclusive, colaborou com sugestões técnicas e manifestou o interesse da entidade em ser partícipe do procedimento.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Coordenação de Operações Aéreas - Coaer	Everton Almada Pimentel
Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais - Prevfogo	Lawrence Nóbrega de Oliveira

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

4.1 CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO

4.1.1. Adentrando-se no presente tópico, importante realçar algumas balizas que nortearam o trabalho dos integrantes da equipe de planejamento desta contratação. Da Lei n.º 14.133, de 2021, verifica-se ser “vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos (...) admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que (...) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório (...) e que “sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato” (art. 9º).

4.1.2. Com referência aos requisitos da contratação, instrui a doutrina:

São as condições que, necessariamente, devem ser atendidas por cada uma das soluções identificadas pela Administração no mercado. O conjunto de requisitos deve ser considerado como um filtro de admissibilidade de cada uma das soluções encaminhadas, voltado à identificação das soluções que tenham potencial para satisfação do interesse público.

(...)

Eleger os requisitos adequados não é, frequentemente, tarefa simples. A Administração deve trabalhar no sentido de tornar a descrição do objeto e seus requisitos a mais precisa e detalhada possível. Por outro lado, deve restringir-se às exigências indispensáveis na linha ditada pelo inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. O equilíbrio é a meta e a motivação de cada uma das exigências é fundamental para que órgãos de controle e licitantes possam assimilá-las.

(SARAI, Leandro (org). - Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos – Editora Juspodivm, São Paulo, 2024, pág. 391/2).

4.1.3. Feitos esses apontamentos introdutórios, apresentam-se as informações necessárias.

4.1.4. Contratação de serviços contínuos de horas de voo de aeronaves, na modalidade fretamento, incluída operação de abastecimento e manutenção, transporte de equipamentos, materiais e pessoal, com pagamento por horas de voo, para prevenção

e combate a incêndios florestais e outras emergências decorrentes de catástrofes naturais, em especial para apoio às ações para mitigar tais queimadas, além de suporte logístico às demais atividades de campo desenvolvidas pelos respectivos contratantes, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas no respectivo Termo de Referência.

Item	Tipo	Fretamento de Aeronave - horas voo	CATSER	Quantidade Horas totais por órgão (sazonal por 5 anos)
1	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	a definir pelo participante
2	B	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	14680	a definir pelo participante
3	BH	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com guincho de resgate, gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	14680	a definir pelo participante
4	C	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 07 (sete) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 2.800)	14680	a definir pelo participante
5	D	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 08 (oito) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 2.900 kg)	14680	a definir pelo participante
6	E	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 09 (nove) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 3.500 kg)	14680	a definir pelo participante
7	EH	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 09 (nove) ocupantes, equipado com guincho de resgate, gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 3.500 kg)	14680	a definir pelo participante
8	F	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 20 (vinte) ocupantes, com gancho de carga com no mínimo 3.500 kg de capacidade, com facilidade de configuração para transporte de passageiros ou carga interna e provisões para uso de helibalde.	14680	a definir pelo participante
9	G	Fretamento de Avião a turbina, apto para voos IFR, com capacidade mínima para 9 (nove) passageiros, alcance máximo superior a 900 nm, apto a operar em pistas não pavimentadas curtas (< 900 metros), bagageiro com capacidade mínima de 4m³.	14680	a definir pelo participante
10	H	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 1.800 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	a definir pelo participante

11	I	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	a definir pelo participante
12	J	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, configuração de dois assentos, com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	a definir pelo participante

4.1.5. Especificações técnicas adicionais estão indicadas no anexo III do termo de referência, e a divisão exata do objeto, contemplando-se órgãos e entidades participantes e a demanda estimada se encontram na tabela constante do subitem 8.2 deste ETP e do subitem 1.1 do termo de referência, com base nas informações consolidadas do procedimento da IRP n.º 9/2025.

4.1.5.1. A coluna "TIPO" na tabela acima refere-se à especificação das aeronaves para o serviço de fretamento. Cada letra diz respeito a uma especificação e onde tem uma letra acompanhada da letra H, significa que foi adicionado o acessório 'guincho de resgate'.

4.1.5.2. Será assegurado um pagamento mínimo de franquia de 36 horas de voo por mês, por aeronave contratada, dentro do período sazonal pretendido.

4.1.5.2.1. Para definição desse montante mínimo assegurado à contratada, durante o tempo de acionamento anual, recorreu-se a critério objetivo, qual seja, o consumo médio do Ibama, parceiro neste planejamento. Veja-se que, no tópico 2 deste ETP, 'Descrição da necessidade', é apresentada uma tabela (subitem 2.8) contendo o histórico de aeronaves por essa autarquia ambiental. Tomou-se por base o ano de 2024, que foi o que mais se usou aeronaves, desconsiderando-se o mês de maio, no qual não houve utilização. Como dito nesse tópico 2, as previsões meteorológicas indicam que, em 2025, o volume pluviométrico continuará reduzido, ao passo que a temperatura ficará acima da média histórica, criando-se o cenário para reprodução da situação de queimadas do ano anterior e, talvez, em até maior intensidade.

4.1.5.2.2. Logo, quanto ao pagamento garantido de 36h mensais, restrito ao período de acionamento da contratada, decorre da divisão entre o número de horas-voo realizadas com a quantidade de aeronaves disponibilizadas. O resultado médio anual (excluído maio), ficou em 35,6 e, arredondando-se para maior, 36h.

4.1.5.2.3. Para reforçar que este número é factível, cabe informar que esse histórico de horas-voo utilizadas pelo Ibama diz respeito ao número que foi possível contratar, diante de dificuldades relativas a limitações orçamentárias e de disponibilidade de aeronaves no mercado. Logo, 36h mensais representa um número plausível tanto pela ótica dessa contratante, considerando-se o consumo aproximado que se espera, bem como se equilibra com o anseio do mercado fornecedor, na medida em que se assegura à contratada um valor básico para cobrir seus custos.

4.1.5.3. A quantidade mínima de unidades a serem registradas na Ata de Registro de Preços para cada item pretendido é de 36 (trinta e seis) horas-voo, por aeronave, no mês de execução dos serviços.

4.1.5.4. Para lançamento das quantidades na Intenção de Registro de Preços – IRP, o órgão e entidade participante deverá calcular, por item, a quantidade de horas anual necessárias x 5 (correspondendo ao período contratual de 5 anos).

Seguem dois exemplos de projeção da demanda:

- Exemplo 1: Se o órgão precisar de 300 horas voo por ano, o cálculo será: $300 \times 5 = 1.500$ horas voo, sendo essa quantidade a ser lançada no respectivo item da IRP.
- Exemplo 2: Se o órgão precisar de 600 horas voo por ano, o cálculo será: $600 \times 5 = 3.000$ horas voo, sendo essa quantidade a ser lançada no respectivo item da IRP.

4.1.5.5. A escolha do item, com sua respectiva quantidade de aeronaves, deve ser feita observando o quantitativo de horas a ser voada e o período da sazonalidade em que o serviço será executado. Assim, cabe ao órgão ou entidade interessado selecionar o (s) item (ns) que melhor atenda à sua necessidade e ao planejamento de suas operações.

4.1.5.6. O período de sazonalidade é compreendido como os meses de cada um dos 5 anos em que órgão necessitará das horas voo e essa informação deverá ser prestada pelo órgão, em comunicado apartado à Central de Compras, órgão gerenciador da licitação, quando do lançamento das quantidades na Intenção de Registro de Preços – IRP.

4.1.5.7. A Central de Compras poderá contatar os órgãos e entidades participantes para a obtenção de informações adicionais com o objetivo de melhor consolidar a demanda total.

4.1.6. Explicando-se, em primeiro lugar, constata-se a presença de vários itens e com diferentes características que podem vir a ser contratados, o que contribui para ampliar a competitividade do certame, na medida em que se deixa claro não haver predileção por aeronave de determinado fabricante.

4.1.7. Com relação à quantidade inserida na versão inicial deste estudo técnico preliminar, está condizente com aquilo que o Ibama julga ser ideal para acionamento numa situação crítica. É que esta entidade já dispõe de um contrato contínuo pelo qual opera sete aeronaves, para fiscalização ambiental e incêndios florestais, e este sazonal que ora se desenha seria uma complementação de seus recursos materiais e meios de agir. Além disto, aumentar o número de aeronaves não teria maior efeito, já que ele foi estipulado em consonância com a quantidade de brigadistas e não se pode perder de vista ainda a questão orçamentária.

4.1.8. Explica-se que as especificações foram definidas de acordo com a necessidade do Ibama, contando-se também com sugestões do ICMBio, autarquias federais com vasta experiência no combate a queimadas e que se colocam como parceiras desta Central de Compras na modelagem da contratação. São colocados requisitos de desempenho e qualidade que se justificam pela finalidade do serviço pretendido, evitando-se a obtenção de aeronaves de menor capacidade que trariam dificuldades para as operações de campo (resultariam na realização de mais viagens, na perda de tempo, ineficácia etc.).

4.1.9. A maioria das aeronaves é composta por helicópteros monomotores, de cinco a sete passageiros[1]. Nesta categoria, inclui-se o modelo Esquilo (referência), que é a aeronave mais comum encontrada no mercado brasileiro, em cuja configuração para combate a incêndios leva piloto e até cinco brigadistas. Essas aeronaves pequenas, apesar da menor capacidade, atendem muito bem à maioria das operações e têm o custo reduzido. Conseguem pousar em áreas com vegetação de aberturas reduzidas e, quando não há necessidade de transportar muita gente para um local específico, isto é, quando o local de atuação dos brigadistas é mais disperso, são utilizados esses monomotores pequenos. Manter três em operação equivale, aproximadamente, ao gasto com uma aeronave grande, de maneira que, havendo limitação orçamentária, o Ibama entende correto priorizar a contratação das menores.

4.1.10. Quanto aos helicópteros bimotores, pequenos e médios, também possuem boa atuação, mas há uma questão do mercado brasileiro, que possui número reduzido desse modelo, conforme experiência em contratações similares, por parte do Ibama, parceiro da Central de Compras no planejamento da presente contratação.

4.1.11. Já os helicópteros bimotores pesados, aeronaves de grande porte, são muito utilizados para transporte de equipamentos e de vários brigadistas para um ponto só e para lançamentos de grande volume de água. São muito úteis, por exemplo, na região do Pantanal. Possuem grande capacidade, mas o custo também é bem elevado, correspondendo a, aproximadamente, três vezes o custo das aeronaves de menor porte, enfatiza-se. No entanto, a prestação do serviço por meio dos helicópteros bimotores pesados é uma ferramenta de contratação e utilização com caráter estratégico.

4.1.12. A totalidade dos helicópteros deve ser equipada com gancho de carga, que serve para prender o helibalde/bambi bucket (equipamento que carrega água e a despeja controladamente sob determinada área), além de transportar material que não pode ser levado dentro da aeronave (ex: grandes geradores, embarcação, maior quantidade de combustível, que é mais seguro levar fora etc.).

4.1.13. Cabe esclarecer que o helibalde/bambi bucket é um equipamento robusto e de fácil reparo em campo, ocorrendo indisponibilidade, geralmente, por alguma eventualidade, como ficar preso em galhos submersos, situação que exige seu alijamento. Contudo, não se pode descartar, totalmente, o risco de ocorrência de problema na parte mecânica que venha a requerer a aquisição de peças sobressalentes provenientes do exterior, resultando na inatividade da aeronave por alguns dias, impactando nas ações programadas. Neste sentido, por questão de cautela, propõe-se a existência de um helibalde reserva em cada local de operação, ponderando-se que, se a contratada estiver operando com mais de um helicóptero, em determinada área, basta um helibalde adicional.

4.1.14. Para alguns tipos de helicópteros, é exigida a presença de guincho de resgate. Em grande parte das áreas de combate aos incêndios, depara-se com dificuldade para pouso de aeronave. É muito importante para as operações que se possa chegar o mais próximo possível da linha do fogo, para lançamento dos brigadistas perto do combate. O guincho permite a descida de pessoal. Contudo, reconhece-se que não se encontra, facilmente, esse equipamento, no mercado brasileiro. Assim, como uma forma de disposição do objeto, é que são colocados itens separados contendo o guincho. Além disso, para as aeronaves do tipo A e B, nos termos descritos na tabela acima, é dada a alternativa de a contratada prover equipamentos e pessoal capacitado em técnicas verticais para abertura de área de pouso para helicópteros, tendo como referência a necessidade de preparação de um local de 400 m² (20 m x 20 m), com vegetação de médio porte em cerca de 4 horas, permitindo o pouso de aeronaves com trem de pouso do

tipo skid. Realmente, quando a aeronave não tem guincho e não há gente treinada para fazer rapel (brigadistas da contratante, p. ex.), a solução será a contratada abrir a área. Naturalmente, nem toda localidade exigirá abertura de área o tempo todo, mas a contratada deverá estar capacitada para fazê-lo, e a atividade será contada como hora de voo.

4.1.15. Sobre os aviões de transporte, a utilidade reside no fato de se ter brigadistas contratados em determinado ponto do país e que precisam ser deslocados para outro, no qual a situação está mais crítica, mas que carece de cobertura da aviação comercial e também é complicado o deslocamento terrestre. Pode-se apontar como aeronave de referência o Cessna Caravan. Acerca de a aeronave em comento estar apta ao voo IFR (por instrumentos), explica-se pela possibilidade de voo controlado de um ponto a outro. Isto não se dá para as demais, haja vista não haver combate a incêndio por instrumento. Para esta operação, aplica-se a regra visual, verificando-se, a todo tempo, o caminho seguido e seu entorno, ainda que se trate de voo noturno (visual com óculos de visão noturna). No que toca à exigência de alcance superior a 900 milhas náuticas, tem-se, na verdade, que a necessidade do Ibama é superior a isto, considerando que há locais com grande dificuldade de abastecimento comercial. Logo, ponderando-se a necessidade com o que existe no mercado para o tipo de operação pretendido, decidiu-se por essas 900 nm, para se evitar criar restrição aos interessados. Sobre o volume de 4 m³ do bagageiro, é o que o Ibama calcula ser apropriado, pois, juntamente com os brigadistas, seguem seus materiais e bagagens. Esta capacidade leva em consideração a existência de compartimento de carga externo (carga pod).

4.1.16. Os últimos itens se referem aos denominados aviões-cisterna, que devem estar cadastrados como serviço aéreo especializado (SAE) – operações aeroagrícolas. Sua indicação, aliás, vai ao encontro do disposto no art. 39, § 1º, da Lei n.º 12.651, de 2012 (novo Código Florestal), a ordenar que “Os planos de contingência para o combate aos incêndios florestais dos órgãos do Sisnama conterão diretrizes para o uso da aviação agrícola no combate a incêndios em todos os tipos de vegetação”.

4.1.17. Nessa categoria de aeronaves, coloca-se como referência o Air Tractor, que é bem útil no Cerrado e no Pantanal. Além da boa capacidade para armazenar água, 1.800 e 3.000 litros, conforme a versão, consegue reabastecer rapidamente, em comparação com aviões de outros modelos. Constam duas aeronaves em cada item, tendo em vista o método operacional de se manter a periodicidade de lançamentos de água com foco na efetividade do combate ao fogo. Se houver apenas uma fonte d’água e for distante, a presença de duas aeronaves em ação torna a operação bem mais eficiente. Em um dos itens, foi exigida a configuração de dois assentos (biplace), pois este avião também pode ser utilizado para monitoramento, conforme a operação planejada e a critério da contratante, de forma que um representante desta pode seguir junto no voo, comunicando-se com as equipes de solo, para definir a estratégia que julgar mais adequada.

4.1.18. Exige-se que esses aviões-cisterna sejam equipados com comportas longitudinais. Como esta categoria é composta por aviões agrícolas, que tanto podem atuar em atividades para o desenvolvimento da agricultura como em ações de combate a incêndios, é necessário que sejam tomadas as devidas precauções, a fim de que não seja entregue uma aeronave que se encaixe nessa categoria, mas sem a devida transformação para atuar eficazmente contra as queimadas. Quando em voo para lançamento de defensivos agrícolas, o objetivo é pulverizar o produto, que sai em forma de névoa ou chuva fina, para maior dispersão possível e, para tanto, valem-se de comportas ou trilhos dispostos de forma transversal, no sentido de uma asa a outra. Neste formato, sua utilização em combates a incêndios não teria eficiência nenhuma. Já com a comporta longitudinal, no sentido do nariz à cauda, é possível jogar a água de maneira concentrada em cima da linha de fogo, produzindo-se o resultado esperado, pois maior volume atingirá o solo sobre o ponto específico que se quer atacar. Pode-se dizer que há outros equipamentos para lançamentos concentrados de água, mas seriam para aeronaves maiores. Para a categoria ‘avião agrícola’, a comporta longitudinal é o que se conhece de eficiente, no mercado. E, em sendo longitudinais, as comportas existentes são do tipo eletro-hidráulicas e computadorizadas, na forma descrita nas especificações, que proporcionam maior controle e precisão dos lançamentos.

4.1.19. Ainda quanto aos aviões, anotou-se, neste ETP, haver modelos de referência, que seria o Cessna Caravan e o Air Tractor, para transporte aéreo e combate a incêndio, respectivamente. Conquanto o objeto envolva a prestação de serviço de hora-voo, também é patente que se relaciona com a disponibilidade de aeronave. Nesta senda, foi observada a previsão constante do art. 41, da Lei n.º 14.133, de 2021 (“No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente (...) indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado (...) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência”). Veja-se mais a respeito do tema:

13. Por outro lado, pode haver menção a uma marca de referência no ato convocatório como forma ou parâmetro de qualidade do objeto simplesmente para facilitar a sua descrição. Nesses casos, deve-se necessariamente acrescentar expressões do tipo “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”. Tal obrigatoriedade tem por fundamento a possibilidade de existir outros produtos, até então desconhecidos, que apresentem características iguais ou mesmo melhores do que o produto referido no edital, podendo a Administração exigir que a empresa participante do certame demonstre desempenho, qualidade e produtividade compatível com a marca de referência mencionada.

(Trecho do voto do Ministro-Relator, no Acórdão n.º 113/2016 – Plenário; sessão de 27 de janeiro de 2016).

Nesse caso, a marca/modelo indicado não restringe as propostas, mas já informa ao mercado de forma mais evidente o tipo de produto e já indica quais atendem a necessidade. Mesmo assim, essa indicação não limita que produtos de outras marcas e modelos sejam propostos pelos licitantes.

(COX, Carlos Henrique Harper – Planejamento operacional das contratações públicas conforme a Lei nº 14.133/2021 – São Paulo, Juspodivm, 2024, p. 225).

4.1.20. No caso específico, admite-se que as características de desempenho e qualidade do Cessna Caravan e do Air Tractor inspiraram a definição das especificações técnicas, por serem aeronaves bastante conhecidas e que se sabe funcionarem bem para as operações. E, pelo que se constatou, durante a prospecção de mercado, as empresas do ramo têm a exata noção das aeronaves pretendidas, a partir das especificações que lhes foram previamente informadas. Naturalmente, poderão ofertar outras aeronaves produzidas em quaisquer países e que preencham os requisitos mínimos postos, que serão aceitas, pois, não custa reforçar, há intenção de se fomentar o mercado brasileiro para aquisição do maior número de aeronaves possível que permita acionamento célere em momentos de necessidade.

4.1.21. Para fins de estabelecimento de critério objetivo, para avaliação da similaridade dos modelos de aeronaves apresentados pelas licitantes, ressalta-se que o termo de referência, em vários pontos, menciona a necessidade de se ter certificado de aeronavegabilidade atualizado. Destaca-se documento anexo ao TR contendo especificações técnicas adicionais, reforçando que estas “referem-se a aeronaves com Certificado de Aeronavegabilidade válido, homologados para operarem no Brasil de acordo com as normas legais brasileiras”. Este certificado, emitido pela Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), atesta que a aeronave, suas características, materiais, componentes etc., está condizente com a operação a ser executada. Logo, trata-se de documento hábil a ser apresentado pelas licitantes, para comprovar o atendimento das especificações técnicas e aceitabilidade da proposta.

4.1.22. Seguindo-se com a motivação, está sendo colocada a quantidade mínima de água a ser transportada pelas aeronaves, sendo 540 litros para helicóptero e 1800 litros para avião. De acordo com o Ibama, cuja expertise institucional lhe legitima a falar a respeito, as aeronaves não possuem efetividade para o combate, se não contiverem essas capacidades mínimas e, caso utilizadas, os custos não seriam proporcionais ao resultado almejado. A eficiência da operação aérea é influenciada pela quantidade de água que chega ao solo. Logicamente, tem-se em mente as características de cada aeronave. Helicóptero com 540 litros consegue reabastecer mais rápido, em relação ao avião, pois vai direto ao ponto de água, mergulha o **bambi bucket** e já pode seguir para a missão. Caso haja demora para se jogar água, novamente, na linha de fogo, há risco de se perder o controle sobre as queimadas. Sob esta perspectiva, mesmo com capacidade para menor volume, precisando realizar maior número de abastecimentos, o helicóptero oferece maior eficácia, uma vez que o tempo entre os lançamentos é curto, quando há fonte de água próxima. O avião depende do pouso para reabastecer, de modo que tem que ter maior capacidade, justamente, por este maior tempo despendido entre uma volta e outra. Complementa-se que o helicóptero possui maior precisão, pois consegue pairar sob o local e abrir o helibalde, efetuando lançamento mais concentrado.

4.1.23. Explicadas as especificações, vem a calhar adicionar à exposição as seguintes citações:

A descrição do objeto de forma a atender às necessidades específicas da entidade promotora do certame não configura direcionamento da licitação, mormente quando não há no edital injustificada indicação ou mesmo menção de marca específica e quando se verifica no mercado a existência de outros modelos que poderiam atender completamente as especificações ali descritas.

(Acórdão n.º 2829/2015 – Plenário; sessão de 4 de novembro de 2015).

Portanto, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa limitação com o objeto da licitação e com os critérios de seleção da proposta mais vantajosa.

Tal incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou desproporcionada às necessidades da Administração.

O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda que indiretamente, prejudiquem o caráter “competitivo” da licitação.

(JUSTEN FILHO, Marçal – Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas – 2ª edição, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2023, p. 238).

4.1.24. Para esta contratação sob construção, verifica-se que é ampla a possibilidade de contratação de aeronaves, aceitando-se veículos de diferentes capacidades, e os acessórios que lhes acompanham possuem total pertinência com o serviço a ser executado. Buscou-se, na medida do possível, permitir características que contribuam para ampla concorrência, mas sem se descuidar do dever de manter aquelas que asseguram a prestabilidade das aeronaves para as operações pretendidas. Considera-se que as especificações estão bem descritas, em atendimento ao entendimento pacificado pela Casa de Contas, propiciando a formulação de propostas.

4.1.25. Incumbe ressaltar que o ano de fabricação das aeronaves não é relevante para aceitabilidade da proposta, mas sim a presença de características e equipamentos, bem como a devida manutenção que a preserve em plenas condições de uso, conforme descritos no termo de referência.

4.1.26. As empresas aéreas deverão comprovar que dispõem das aeronaves objeto desta licitação, por meio do certificado de propriedade, apresentando este documento como condição de assinatura do termo de contrato.

4.1.27. Admitir-se-á como aeronave de sua propriedade aquela adquirida por meio de arrendamento junto às instituições financeiras e que visem à transferência de propriedade a empresa do ramo, ao final desse contrato, ou junto a outros operadores, desde que o contrato de arrendamento esteja devidamente aprovado pela Agência Nacional de Aviação Civil – Anac.

4.1.28. O arrendamento deverá ser concluído e apresentada a sua comprovação ao órgão ou entidade contratante, no prazo de 20 (vinte) dias após a assinatura do contrato, sob pena de responsabilização por inexecução total do objeto.

4.1.28.1. O prazo acima poderá ser prorrogado, uma única vez, desde que solicitado e justificado pela contratada e autorizado pelo contratante.

4.1.29. Essa opção de se aceitar o arrendamento/leasing como alternativa à compra tem por fundamento permitir que uma empresa interessada em participar da execução do serviço, mas que não possui recursos para investimentos imediatos mais elevados, possa ampliar sua frota com menor dispêndio. E nem se trata de inovação para a licitação específica, mas de uma solução financeira já praticada pelas empresas aéreas. Veja-se, ainda, que não será exigida a comprovação de propriedade ou de arrendamento, durante o certame, mas apenas posteriormente, como condicionante para formalização contratual, no intuito de não se incorrer, em qualquer grau, na criação de ônus desnecessários ou na restrição à ampla participação. O que importa é que as aeronaves estejam disponíveis, na fase apropriada. Atende-se ao subitem 2.2 da Instrução Normativa n.º 5, de 26 de maio de 2017, do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (“Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só serão devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno”).

4.1.30. Atrelada a esse assunto está a hipótese de a contratada vir a se valer de aeronaves estrangeiras. Por meio do Ofício n.º 1655/2024/GABIN, de 4 de julho de 2024, a presidência do Ibama questionou a Anac sobre a possibilidade de se contratar serviço de fretamento de aeronaves, incluindo o fornecimento de tripulantes e aeronaves de matrícula estrangeira. Esta agência reguladora se manifestou através do Ofício n.º 521/2024/GAB-ANAC, de 20 de agosto de 2024, do qual se transcreve:

3. Diante desse contexto, baseado no que é requerido em termos da autorização da empresa, são aplicáveis ao caso os artigos 157, parágrafo único (com redação dada pela Medida Provisória n.º 1.240, de 2024), 174-A e 193-A[2] todos da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA. Considerando esses dispositivos legais, bem como as normas sob competências desta Agência, não se observa vedação à contratação dos serviços de fretamento de aeronaves, incluindo tripulantes estrangeiros, junto a operadores internacionais, para serviço de “combate a incêndios de modo geral”.

4. A fim de preservar as melhores práticas em segurança operacional, recomenda-se que o órgão contratante solicite ao operador contratado declaração emitida pela Autoridade de Aviação Civil do país em que o contratado, a tripulação e/ou a aeronave (conforme aplicável) estão registrados de que estes estão tecnicamente aptos e devidamente certificados (apenas se exigida a certificação no país de origem) a prestar o serviço de combate a incêndio em seu país, ou que estão aptos a operar de acordo com regras compatíveis com o disposto no Anexo 6, Parte 2 (para aviões) ou Parte 3, Seção 3 (para helicópteros) da Convenção de Chicago. Recomenda-se, ainda, que conste da declaração a informação de que a aeronave está aeronavegável e a tripulação

indicada habilitada para operá-la, considerados os requisitos locais para operações aéreas de combate a incêndios de modo geral.

5. Adicionalmente, considerado o relevante interesse público na demanda apresentada, o que foi realçado pela expressa previsão da nova redação do artigo 157, parágrafo único da Lei 7.565/86, conforme Medida Provisória nº 1.240, de 2024, informa-se a possibilidade de utilização da Autorização de Voo da Anac - AVANAC, conforme a Resolução nº 178, de 21 de dezembro de 2010,[3] para viabilizar a entrada da aeronave estrangeira no Brasil. Nesse sentido, realçam-se os seguintes documentos demandados do operador da aeronave para instrução do pedido de AVANAC junto à ANAC:

a) comprovação de que a aeronave está aeronavegável (91.7 do RBAC nº 91 e

art. 7º, § 1º, I da Resolução nº 178);

b) comprovação de que a tripulação indicada está habilitada para operá-la (91.5

do RBAC nº 91, para aeronaves brasileiras; ou 61.3(b) do RBAC nº 61 e art. 7º, § 1º, II da Resolução nº 178, para aeronaves estrangeiras); e

c) comprovação de que a aeronave possua apólice de seguro contra danos a terceiros na superfície (art. 7º, § 1º, III da Resolução nº 178).

4.1.31. Percebe-se que, na resposta da Anac, encontra-se menção à Medida Provisória nº 1240, de 2024. Este normativo havia alterado o art. 157 da Lei n.º 7565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), acrescentando a previsão de utilização de tripulantes estrangeiros, em situações de emergência, inclusive ambiental, ou estado de calamidade pública. Essa MP perdeu sua eficácia por decurso de prazo, de sorte que, atualmente, vigora o **caput** do art. 157 do CBA: “A critério da autoridade de aviação civil, poderão ser admitidos tripulantes estrangeiros em serviços aéreos brasileiros, desde que haja reciprocidade ou acordo bilateral sobre a matéria”, estando em sintonia com a regra contida na Lei n.º 13.475, de 2017 (Lei do Aeronauta)[1]. De todo modo, em relação à utilização de aeronave estrangeira, a Anac não colocou óbices a esta possibilidade, devendo a fornecedora apresentar à contratante documentação comprobatória de regularidade.

4.1.32. As aeronaves a serem aplicadas em operações de combate às queimadas devem estar aptas a lançamentos de água, sendo vedada a utilização de retardantes químicos, em virtude de restrições ambientais, considerando-se haver uma indefinição técnica, no Brasil, sobre os efeitos desse tipo de produto no meio ambiente. Esta informação é relevante, para que as interessadas estejam devidamente informadas sobre a desnecessidade de se incluir materiais e equipamentos suplementares.

4.1.33. As aeronaves devem ser operadas pela contratada, com fornecimento de tripulação, manutenção, abastecimento, hangar /garagem, seguro e tarifas incluídas na prestação de serviços, sem custo adicional para a contratante.

4.1.34. Do seguro das aeronaves.

4.1.34.1. A contratada deverá entregar as aeronaves cobertas por seguro aeronáutico, em conformidade com a legislação vigente, assim como reforço de seguro de responsabilidade civil – RETA, 2º risco, no valor mínimo de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), por incidente/acidente, para cobertura dos ocupantes da aeronave, pessoas e bens no solo, em limite único combinado.

4.1.34.2. A cópia autenticada da apólice de responsabilidade civil de que trata o subitem anterior deverá ser entregue pela contratada até o prazo de início da vigência do contrato.

4.1.34.3. Trata-se de seguros comuns, no ramo de aeronaves. Há o RETA (responsabilidade civil do explorador ou transportador aéreo), ao qual a legislação impõe obrigatoriedade, com fundamento legal no art. 281 da Lei n.º 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica)[1]. O reforço em limite único combinado, inobstante seja opcional, é utilizado para cobrir os valores que excederem a cobertura do primeiro, que são reduzidos, em relação à gravidade dos prejuízos que podem advir de acidentes aéreos. Quanto ao valor atribuído, de dez milhões de reais por evento, compreende-se ser um número sensato para as circunstâncias, e as empresas com frota de aeronaves contratam coberturas bem superiores a esta.

4.1.34. Da dispensa de vistoria técnica.

4.1.34.1. A previsão de vistoria técnica como requisito habilitatório consta do art. 63, § 2º, da Lei n.º 14.133, de 2021 (“Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia”).

4.1.34.2. Do teor do dispositivo, pode-se concluir que se trata de previsão a constar no edital apenas na hipótese de essa medida se mostrar indispensável para a compreensão integral do objeto. Foi incorporado ao texto legal o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, criado a partir de interpretação do art. 30, III, da Lei n.º 8.666, de 1993 (“A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a (...) comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”), trazendo maiores contornos aos aplicadores da norma, para imposição ou não desse instituto, conforme o caso. Exemplificativamente:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO COM VISTAS À FORMAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE SOLUÇÃO DE TI DE DATA CENTER MÓVEL. EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS AO CARÁTER COMPETITIVO DA LICITAÇÃO.

BRIGATORIEDADE DE VISITA TÉCNICA COMO PRÉ-REQUISITO À HABILITAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DA NECESSIDADE DESSA EXIGÊNCIA EM FACE DAS PARTICULARIDADES DO OBJETO LICITADO. APLICAÇÃO DE MULTA AO GESTOR.

1. A visita técnica como requisito de habilitação do certame só pode ser exigida quando for condição imprescindível ao conhecimento das particularidades do objeto a ser licitado e desde que esteja justificada essa opção.

2. O princípio da competitividade deve permear os torneios licitatórios promovidos pela Administração Pública.

(Acórdão n.º 866/2017 – Plenário; sessão de 3 de maio de 2017).

É irregular exigir visita técnica como requisito de habilitação em licitação, a não ser quando for imprescindível o conhecimento das particularidades do objeto e acompanhada de justificativa, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto.

(Acórdão TCU n.º 1955/2014 – Plenário; sessão de 23 de julho de 2014).

4.1.34.2. Diante desse caráter de excepcionalidade e das características da contratação sob exame, não há necessidade de realização de avaliação prévia do local de execução dos serviços. Com efeito, estão sendo indicados os locais de entrega inicial das aeronaves. No caso do Ibama, em Brasília e Cuiabá e, a partir daí, seguirão para operações em localidades que este contratante indicar, em determinado momento. Não há como se fixar, prévia e exatamente, onde as operações se darão, pois dependerá da situação das queimadas, e as contratadas serão alocadas onde a necessidade for mais premente, em cada período.

4.1.34.3. *Ad argumentandum tantum*, ainda que fosse possível indicar os lugares exatos, seja um aeródromo ou um aeroporto, de maior ou menor porte, acredita-se que, tendo em vista todos terem a mesma destinação de receber atividades de pouso e decolagem, as empresas do ramo possuem total entendimento sobre como atuar em qualquer um deles. Não haveria esclarecimentos ou informações adicionais a serem obtidos em visita a local específico, senão eventuais pormenores que poderiam diferir entre um e outro lugar, mas que não desnaturariam a substância do serviço ou que viessem a exigir expertise mais elevada. Destarte, não há razão para se estabelecer uma visita necessária como condição para conhecimento do serviço licitado e formulação de propostas. E, se esta inspeção prévia é desnecessária, também se torna dispensável exigir da licitante declaração de que conhece local específico.

4.1.35. Da qualificação técnica.

4.1.35.1. Primeiramente, cumpre salientar que o objeto ora pretendido não equivale a aquisição de aeronave, mas prestação do serviço de hora-voo contra calamidades, sobretudo grandes incêndios, embora aberta a possibilidade de se contratá-lo para atendimento de outros eventos. Também foram apresentadas as características das aeronaves que seriam hábeis para se alcançar os resultados esperados.

4.1.35.2. À vista disso, admite-se que a experiência da licitante seja feita de duas maneiras: a) comprovação de que executou serviço de combate a incêndios ou de transporte aéreo, conforme a destinação do item que se quer participar; ou b) demonstração de que atuou com aeronaves de características compatíveis ou superiores às indicadas nos itens pretendidos, ou seja, no mínimo com a mesma quantidade de assentos e capacidade de carga, ainda que para finalidades diversas.

4.1.35.3. Verdadeiramente, se a empresa comprovou possuir idoneidade para realizar as operações pertinentes ao objeto licitado com qualquer tipo de aeronave, administrando os recursos materiais e humanos, gerenciando a logística e todas as demais ações

relacionadas, não deve persistir razão para negar sua habilidade, quando ela se apresenta na licitação com experiência em aeronave diversa, observadas as especificações do termo de referência. Igualmente, se a licitante já operou com modelo de aeronave compatível com as especificações, mesmo com objetivo distinto do combate a queimadas (pois o contrato poderá atender a emergências diversas) e comparece ao certame munido da documentação emitida pelas autoridades competentes que ateste estar, atualmente, apta à atividade de táxi aéreo, combate a incêndio, voo aeroagrícola **etc.**, consoante o item concorrido, entende-se que pode ser tecnicamente habilitada.

4.1.35.4. O posicionamento aqui explanado encontra guarida no art. 67, II, da Lei n.º 14.133, de 2021, e na Súmula TCU n.º 263, a estatuírem a regra de que a experiência da licitante se dá em face de serviços similares ou de características semelhantes. Veja-se, respectivamente:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

(...)

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

4.1.35.5. Sobre esse tema, convém acrescentar que o Tribunal de Contas da União possui precedentes no sentido de que a exigência de comprovação de experiência em objeto idêntico ou específico pode ser adotada, excepcionalmente, quando houver justificativa acerca de sua imprescindibilidade, tais como:

1. A exigência editalícia de qualificação técnica específica ao objeto, desde que tecnicamente justificada, é admitida como medida acautelatória adotada pela administração, pois visa assegurar o cumprimento da obrigação assumida, não constituindo, por si só, restrição indevida.

2. Este Tribunal, conforme precedentes Acórdãos 2.356/2013-TCU-Plenário, 6.082/2016-TCU-1a Câmara e 8.291/2017-TCU-2a Câmara, tem compreendido que os serviços de vale refeição e vale alimentação são distintos, e que a diferença da rede credenciada de cada um é motivo bastante para justificar a exigência editalícia de requisito técnico específico, de um ou de outro serviço, em cada situação particular.

(Acórdão n.º 433/2018 – Plenário; sessão de 7 de março de 2018).

9.3.1. verifique a estrita necessidade de solicitar atestados de capacidade técnico-operacional e profissional para comprovação de experiência dos licitantes em serviços ou itens específicos da obra, limitando tais exigências, nas situações ordinárias, à *expertise* na execução de obras similares ou equivalentes tidas como um todo, por desnecessária restrição à competitividade do certame, em respeito ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93;

9.3.2. caso estritamente necessário à certeza da boa execução do objeto exigirem-se atestados relativos a serviços específicos da obra, certifique-se que se trata de encargo materialmente relevante, com particularidade técnica ou executiva que o torne distinto do usualmente existente em outras obras de mesmo porte e tipologia...

(Acórdão n.º 2992/2011 – Plenário; sessão de 16 de novembro de 2011).

4.1.35.6. Para o objeto em pauta, não se enxerga motivo plausível para exigir perfeita identidade entre a experiência da licitante com o serviço licitado, isto é, de realização anterior do mesmo tipo de operação e com aeronave de características iguais, o que viria a representar risco de se limitar mais ainda um mercado que já aparenta ser restrito. Avalia-se que a habilitação da maneira como é apresentada neste ETP possui o condão de bem selecionar o proponente e cumpre mandamento de matriz constitucional

(art. 37, XXI: “...somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”).

4.1.35.7. Avançando-se na apreciação do procedimento, o art. 67, § 5º, da norma geral de licitações dispõe que “Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos”. Quando do Acórdão TCU n.º 1214/2013 – Plenário, sessão de 22 de maio de 2013, pelo qual o TCU apreciou “propostas de melhorias nos procedimentos de contratação e execução de contratos de terceirização de serviços continuados na Administração Pública Federal”, a recomendação para adoção de tempo mínimo de experiência se deu pela preocupação de possibilitar a contratação de empresas estabilizadas no mercado e com idoneidade para cumprir os contratos durante toda sua vigência, a qual, segundo o art. 57 da Lei n.º 8.666, de 1993, poderia ser de até sessenta meses e, excepcionalmente, alcançar setenta e dois meses.

4.1.35.8. Diante do disposto na lei e no julgado paradigma para serviços contínuos, julga-se que, no presente caso, no qual o prazo contratual inicial é de cinco anos, admitida sua prorrogação até a vigência máxima decenal, três anos se revela um período razoável. Deixa-se claro que, para cumprimento deste requisito, deve ser aceita a possibilidade de atuação da interessada no ramo de serviços de aeronaves tanto pelo uso de avião como de helicóptero. Por exemplo, iniciou os dois primeiros anos de atividade com avião e, posteriormente, diversificou sua frota incluindo helicóptero. Nesta hipótese, poderia ser habilitada também em item relativo a asa rotativa, aproveitando-se os dois anos iniciais de avião, não se vislumbrando justificativa técnica convincente para alijá-la da disputa, já que ela teria conseguido provar estar consolidada no mercado, sendo este o cerne da exigência.

4.1.35.9. O art. 67, § 2º, da Lei n.º 14133, de 2021, prevê ser “admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.” Está alinhado com o teor da Súmula TCU n.º 263, transcrita anteriormente, que já assentava ser permitida a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos. Para este procedimento, considera-se que o patamar de 50% seja apropriado para certificar a idoneidade da licitante e que, diante da quantidade anual de horas-voo estimadas, pode ser facilmente alcançado por quem atua regularmente nesse ramo. Racionalmente, caso a interessada pretenda concorrer a mais de um item, os 50% devem se referir à totalidade deles. É a inteligência que se extrai daquele dispositivo legal. A exigência é proporcional ao objeto disputado. Somente desse modo será possível à interessada provar que possui disponibilidade de aeronaves e condição de prestar o serviço na dimensão almejada pela administração.

4.1.35.10. Ainda sobre apresentação de atestados, será aceito o somatório, para fins de comprovação de experiência na execução de objeto compatível em prazo e em dimensão (no procedimento sob análise, três anos e 50% do quantitativo de horas, respectivamente). Menciona-se:

A jurisprudência deste tribunal é firme no sentido de permitir o somatório de atestados, ao que impõe a necessidade de justificativas para o seu impedimento, especialmente em casos de aumento da complexidade pelo quantitativo...

(Trecho do voto do Ministro-Relator no Acórdão n.º 1775/2024 – Plenário; sessão de 28 de agosto de 2024).

4.1.35.11. “Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior (subitem 10.8, do anexo VII-A, da IN n.º 5, de 2017, do MPDG). No supracitado Acórdão n.º 1214/2013 – Plenário é explicado que, se o atestado é anterior à conclusão contratual ou se refere por períodos ínfimos, pouco depois a celebração do contrato, não é possível “certificar que a empresa presta serviço de qualidade”.

4.1.35.12. “Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação” (subitem 10.9, do anexo VII-A, da IN n.º 5, de 2017, do MPDG). Quanto à exatidão desta regra, segue decisão bastante elucidativa:

17. Em suma, não há porque, e aqui divirjo pontualmente da unidade técnica, supor que a execução sucessiva de objetos de pequena dimensão capacite a empresa automaticamente para a execução de objetos maiores. De forma exemplificativa, a execução sucessiva de dez contratos referentes a dez postos de trabalho cada não necessariamente capacita a empresa para a execução de contratos abrangendo cem postos de trabalho.

(...)

20. Exceção a esse entendimento deve ser feita quanto os diferentes atestados se referem a serviços executados de forma concomitante. Nessa situação, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, é como se os serviços fossem referentes a uma única

contratação. Com efeito, se uma empresa executa simultaneamente dez contratos de dez postos de serviços cada, cabe a suposição de que a estrutura física da empresa é compatível com a execução de objetos referentes a cem postos de serviços. Vislumbra-se, inclusive, nessa situação hipotética, maiores exigências operacionais para gerenciar simultaneamente diversos contratos menores em locais diferentes do que gerenciar um único contrato maior (sempre considerando que haja identidade entre o somatório dos objetos desses contratos menores e o objeto desse contrato maior).

(Trecho do voto do Ministro-Relator no Acórdão n.º 2387/2014 – Plenário; sessão de 10 de setembro de 2014).

4.1.35.13. “O licitante deve disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços” (subitem 10.10, do anexo VII-A, da IN n.º 5, de 2017, do MPDG). A respeito desta previsão, o Tribunal de Contas da União, em determinado caso concreto, pronunciou-se pela sua ilegalidade como requisito de habilitação técnica:

15. Quanto à segunda alegação deduzida pela representante, esta mostra-se igualmente parcialmente procedente. De acordo com ela, a empresa não teria apresentado o contrato de prestação de serviços que comprovaria o conteúdo do atestado de capacidade técnica, exigido pelo item 9.11.1.5 do edital:

9.11.1.5. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços, consoante o disposto no item 10.10 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n. 5/2017.

16. Conforme destacado pela unidade técnica, “a jurisprudência do TCU é clara no sentido que a exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica juntamente com as notas fiscais e/ou contratos não encontra amparo no art. 30 da Lei 8.666/1993:

Acórdão 1224/2015-TCU-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes É ilegal a exigência de que atestados de capacidade técnica estejam acompanhados de cópias de notas fiscais ou contratos que os lastreiem, uma vez que a relação de documentos de habilitação constante dos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993 é taxativa.”

17. Nesse sentido, verifico a **incorreção** da aludida exigência prevista no item 9.11.1.5 do edital.

(Trecho do voto do Ministro-Relator no Acórdão n.º 2435/2021 – Plenário; sessão de 6 de outubro de 2021).

4.1.35.14. Do portal de compras do governo federal[1], extrai-se a seguinte diretriz:

A previsão do disposto no item 10.10 do Anexo VII-A da Instrução Normativa n.º 5, de 26 de maio de 2017, abaixo, é uma medida que visa garantir maior segurança jurídica na comprovação da legitimidade dos atestados apresentados pelo licitante, ou seja, o ato convocatório disciplinará as **formas de comprovação** (caso necessite) pelo licitante dos atestados exigidos, dentre elas, podendo exigir cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços.

(...)

Ou seja, o licitante deve deixar disponível, caso se entenda pela necessidade de comprovação por meio documental dos atestados, todas as informações necessárias e legítimas que demonstrem/comprovem que àqueles atestados apresentados têm veracidade.

Portanto, essa regra não tem caráter inabilitatório ou desclassificatório, apenas de comprovação de veracidade dos atestados, devendo a Comissão de Licitação ou o Pregoeiro responsável pelo procedimento licitatório promover diligência nos termos do § 3º, do art. 43, da Lei n.º 8.666, de 1993, caso entenda necessário. Somente no caso da diligência não resultar na comprovação efetiva, o licitante poderá ser desclassificado.

4.1.35.15. Desse modo, inobstante a topografia do dispositivo em comento, não corresponde a uma condicionante para habilitação, mas um meio que poderá ser utilizado para se confirmar a alegada experiência técnica da interessada, em sede de eventual diligência. Assim, não deve ser encarado como se requisito habilitatório fosse.

4.1.35.16. A norma regulamentadora também orienta que poderá ser exigida “declaração de que o licitante possui ou instalará escritório em local (cidade/município) previamente definido pela Administração, a ser comprovado no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contado a partir da vigência do contrato” (subitem 10.6, ‘a’, do anexo VII-A, da IN n.º 5, de 2017, do MPDG). De acordo com o Tribunal de Contas da União:

9.3.1. exigência de que o contratado instale no prazo de 90 dias um escritório administrativo, vestiário, câmara fria e local para estacionamento de veículos, sem a demonstração de que tal medida seja imprescindível à adequada execução do objeto licitado, devido ao potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, de afetar a economicidade do contrato e de ferir o princípio da isonomia, em ofensa ao art. 3º, *caput* e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 e aos art. 5º e 9º, I, alíneas “a”, “b” e “c”, da Lei 14.133/2021;

(Acórdão n.º 1757/2022 – Plenário; sessão de 3 de agosto de 2022).

9.2.1. exigência de que os licitantes instalem escritório na cidade de Porto Velho/RO, ou em raio máximo de até 50 km da cidade, no prazo máximo de sessenta dias a partir da vigência do contrato, estabelecida no item 9.11.2 do Edital do Pregão Eletrônico 12 /2020, sem a devida demonstração de que seja imprescindível para a garantia da adequada execução do objeto licitado, e/ou, considerando os custos a serem suportados pela contratada, sem avaliar a sua pertinência frente à materialidade da contratação e aos impactos no orçamento estimativo e na competitividade do certame que, entre outros exames, tem o potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, afetar a economicidade do contrato e ferir o princípio da isonomia, em ofensa ao art. 3º, *caput* e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993;

(Acórdão n.º 1176/2021 – Plenário; sessão de 19 de maio de 2021).

4.1.35.17. Para a situação em tela, considerando que já se está a atribuir à contratada a responsabilidade pela operação, incluindo logística de apoio, reserva-se a ela a maneira como gerir a sua atividade, observadas as obrigações do edital e anexos, naturalmente. É de se reparar, inclusive, que, para a necessidade precípua desta contratação (combate a queimadas), os pontos de atuação serão definidos conforme planejamento dinâmico do contratante, variando os locais conforme seja o surgimento e a intensidade dos focos de incêndio, não sendo possível fixar uma localidade em fase de elaboração de ETP. Portanto, não será exigida a instalação de escritório.

4.1.35.18. Diante da previsão constante do art. 67, IV, da Lei n.º 14.133, de 2021 (“prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso”), é necessário expor que as aeronaves devem ser disponibilizadas em situação de regularidade junto à agência reguladora, assim como no que diz respeito a suas manutenções, na forma a seguir descrita.

4.1.35.19. Para helicópteros e aviões de transporte, a contratada deverá estar homologada perante a Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), para a atividade TPX - táxi aéreo, bem como ter a indispensável autorização para os serviços de manutenção em suas aeronaves ou contrato de manutenção com oficina homologada.

4.1.35.20. Para as aeronaves de asa rotativa, a contratada deverá possuir adicionalmente a certificação da Anac para atividades de serviço aéreo especializado (SAE) – tipo de operação: RBAC 91 - combate a incêndio.

4.1.35.21. Para as aeronaves do tipo avião-cisterna, a contratada deverá possuir o cadastro de aeroagrícola (CDAG), além de cumprir o requisito da manutenção.

4.1.35.22. A contratada deverá apresentar o certificado que comprove a homologação da empresa junto à Anac para a prestação de serviços de táxi aéreo (TPX), serviços aéreos especializados (SAE) ou o cadastro aeroagrícola (CDAG).

4.1.35.23. Chama atenção o fato de que o avião-cisterna, que terá por fim atuar, diretamente, no lançamento de água na linha de fogo, não possui previsão expressa para serviço de combate a incêndio. A dúvida é dirimida pelo Regulamento Brasileiro da Aviação Civil (RBAC) n.º 137, cujo subitem 137.3 conceitua:

operação aeroagrícola significa a operação aérea que tenha por fim proteger ou fomentar o desenvolvimento da agricultura em qualquer de seus aspectos, mediante a aplicação em voo de fertilizantes, sementes, inseticidas, herbicidas e outros defensivos. Para efeitos deste Regulamento, dentre as operações

aeroagrícolas incluem-se as operações de povoamento de águas, **combate a incêndios em campos e florestas**, provocação artificial de chuvas, modificação artificial de clima, combate a insetos, combate a vetores de doenças ou outros empregos correlatos; (negritou-se)

4.1.35.24. Ou seja, o combate às queimadas está inserido no gênero ‘operação agrícola’.

4.1.35.25. Com relação à autorização para serviço de manutenção ou contratação de oficina homologada, trata-se de obrigação indispensável para o proprietário da aeronave. Apesar de ser admitida a subcontratação de empresa, no local da operação, para atividade de manutenção, é uma condicionante indispensável. Não basta disponibilizar a aeronave no ponto de entrega inicial sem manutenção alguma e dizer que irá subcontratá-la no local de operação. Nesta circunstância, a aeronave não poderia sequer ser movimentada. Ter aeronave e mantê-la regularmente inspecionada são coisas indissociáveis, pois atesta estar em perfeitas condições para voo.

4.1.35.26. Sobre qualificação técnico-profissional, faz-se uso do disposto no art. 67, III, da Lei n.º 14.133, de 2021 (“indicação do pessoal técnico (...), bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”). Assim, devem ser atendidas formações mínimas dos pilotos adiante apresentadas.

4.1.35.27. Helicópteros: o piloto que exercerá as funções de comandante da aeronave, deverá ser devidamente habilitado segundo o que prescreve as normas e regulamentos da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), com, no mínimo, 1.500 (mil e quinhentas) horas totais em helicópteros, sendo pelo menos 200 (duzentas) horas de voo no modelo contratado e 300 (trezentas) horas em serviços aéreos especializados, como: carga externa, combate a incêndios florestais, aerolevanteamento ou aeroinspeção.

4.1.35.28. Aviões de transporte: o piloto que exercerá as funções de comandante da aeronave, deverá ser devidamente habilitado segundo o que prescreve as normas e regulamentos da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), com, no mínimo, 1.500 (mil e quinhentas) horas totais em avião, sendo pelo menos 500 (quinhentas) horas de voo no modelo contratado.

4.1.35.29. Aviões-cisterna: o piloto que exercerá as funções de comandante da aeronave, deverá ser devidamente habilitado segundo o que prescreve as normas e regulamentos da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), conforme determinado no RBAC 137, com, no mínimo, 1.500 (mil e quinhentas) horas totais em avião, sendo pelo menos 500 (quinhentas) horas de voo em operações de combate a incêndio.

4.1.35.30. A fixação dessas horas mínimas se deu a partir do exposto no Manual de Operações (MOP) nº 1/2022-COER /DIPRO, que “contém instruções detalhadas da atividade aérea desenvolvida em apoio à missão do IBAMA”:

REQUISITOS PARA PILOTO EM COMANDO (HELICÓPTERO MONOMOTOR, VOO VFR):

I - Habilitação mínima de Piloto Comercial de Helicóptero (PCH);

II - CMA de 1ª classe válido;

III - 1.000 (mil) horas de voo totais em helicóptero;

IV - 800 (oitocentas) horas de voo em comando de helicóptero com turbina;

V - 100 (cem) horas de voo no modelo de aeronave operado no COER;

VI - Ter participado de curso de nivelamento ministrado pelo IBAMA;

VII - Ter sido aprovado pelo Conselho Operacional do COER; e

Observação: Para atuar como piloto em comando em operações de carga externa ou combate a incêndio, deverá atender aos requisitos previstos no MCE.

4.1.35.31. Os números acima transcritos são aplicáveis a agentes do Ibama que possuem experiência nas operações a cargo desta instituição, para que possam ascender a comando de forma adequada. Portanto, são tomados por base, para exigir qualificação dos pilotos da empresa fornecedora. São números majorados para a contratada justamente por não vivenciarem o cotidiano da autarquia ambiental. Todavia, sem se abdicar da segurança do serviço a ser contratado, é uma quantidade alcançável com facilidade por profissionais que atuam regularmente com respectivos modelos de aeronaves e operações. Explica-se, com relação ao avião agrícola, que se optou por não exigir experiência no modelo específico contratado, com vistas a não se criar obstáculo à participação, partindo da premissa de que se trata de tipo de aeronave recente, no mercado brasileiro, de modo que há o risco de que o número de profissionais aptos a pilotá-la não seja tão grande.

4.1.35.32. Durante o procedimento licitatório, basta a declaração correspondente, deixando para o vencedor do certame comprovar a existência efetiva do profissional quando da assinatura contratual. É medida alinhada com a Súmula TCU n.º 272 (“No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato”). Sobre o assunto, cita-se também:

9.3.2. em caso de exigência de certificação profissional, devidamente justificada, evidenciar a inserção de cláusula prevendo a possibilidade de que, na fase de habilitação, as empresas apresentem declaração de disponibilidade do profissional, exigindo-se a comprovação do vínculo empregatício ou contratual apenas quando da assinatura do contrato;

(Acórdão n.º 529/2018 – Plenário; sessão de 14 de março de 2018).

4.1.35.33. Diante de todo o exposto esta EPC declara que os critérios apresentados neste tópico não restringem indevidamente a ampla competitividade do certame.

4.1.36. Da qualificação econômico-financeira.

4.1.36.1. O art. 18, IX, da Lei n.º 14.133, de 2021, também requer motivação relativa às exigências de qualificação econômico-financeira.

4.1.36.2. Nesse sentido, quanto à documentação relativa ao “balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais” e à “certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante”, previstos no art. 69, I e II, da norma geral de licitações, bem como podem ser vistos no subitem 11.1 c/c o 11.2 da IN n.º 5, de 2017, do MPDG, encontra-se presente na minuta padronizada da Advocacia-Geral da União com redação invariável, em regra, de modo que não se vislumbrou motivo para excepcionar sua aplicação.

4.1.36.2. Quanto à comprovação dos índices de liquidez e solvência geral superiores a um, importante se reportar à Súmula TCU n.º 289, a pregar que “A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade”. Aqui, similantemente, seguiu-se o caminho traçado pela instrução normativa e pela minuta-padrão da AGU. Em síntese, adotam-se índices objetivamente estabelecidos para as contratações em geral, representando parâmetros de mercado.

4.1.36.3. Na parte em que se conferiu alguma liberdade para as equipes de planejamento das contratações, cabendo-lhes optar entre capital ou patrimônio líquido mínimo, esta EPC adotou este último, por entender ser o mais adequado, seguindo-se ensinamento doutrinário:

O instrumento adequado para avaliar a situação econômico-financeira de uma empresa é o patrimônio líquido. A disponibilidade de recursos somente é apurável através do exame do passivo e do ativo. Por isso, a exigência de capital social mínimo afigura-se inconstitucional, pois não se presta a revelar, de modo adequado, a presença dos requisitos do direito de licitar.

(FILHO, Marçal Justen – Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 2ª edição, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2023, pág. 936).

4.1.36.4. De acordo com o art. 69, § 1º, da Lei n.º 14.133, de 2021, “A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital”, sendo a praxe desta Central de Compras se exigi-la, para fins de auxiliar na análise da documentação pertinente.

4.2. Da subcontratação.

4.2.1. A possibilidade de subcontratar está contida no art. 122 da Lei n.º 14.133, de 2021 (“Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração”).

4.2.2. Quando da vigência da Lei n.º 8.666, de 1993, o Tribunal de Contas da União orientava que, na hipótese de omissão do instrumento convocatório ou contratual, ainda assim seria possível subcontratar parcela do objeto, desde que não fosse expressamente vedado, tal qual o julgado abaixo:

A subcontratação parcial de serviços pactuados não necessita de expressa previsão no edital ou no contrato. Basta que não haja vedação nesses instrumentos, entendimento que

deriva do art. 72 da Lei 8.666/1993 e do fato de que, na maioria dos casos, a possibilidade de subcontratação deve atender a uma conveniência da administração.

(Acórdão n.º 3334/2015 – Plenário; sessão de 9 de dezembro de 2015).

4.2.3. Sob a égide da Lei n.º 14.133, de 2021, renomada doutrina publicista brasileira considera que, no silêncio do instrumento convocatório, o entendimento supratranscrito se mantém, no sentido da admissibilidade do instituto em tal condição: “Se o edital omitir-se sobre o tema, reputa-se que a subcontratação será cabível, cabendo à Administração delimitar sua extensão” (FILHO, Marçal Justen – Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 2ª edição, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2023, pág. 1394).

4.2.4. Porém, também neste tópico, pretende-se deixar claras as definições deliberadas neste planejamento, informando-se a permissão para a subcontratação, desde já, para que esta possibilidade fique exposta, de forma isonômica e indene de dúvidas, a todas as licitantes, bem como para auxiliar a gestão contratual, no momento oportuno. Desse modo, manifesta-se que poderão ser subcontratadas as parcelas do serviço referentes ao abastecimento e à manutenção de aeronaves.

4.2.5. Trata-se de medida cuja utilidade para estimular a participação de maior número de interessados foi avaliada mediante comunicação com o mercado. Empresas desse ramo e de menor porte não possuem unidade interna específica para manutenção e abastecimento. Mesmo aquelas com maior envergadura e que dispõem de estrutura interna mais robusta ainda podem necessitar recorrer a terceiros especializados, para realização de manutenções mais complexas, assim como optar por contratar serviço de abastecimento mais próximo do local de operação, quer para fins de logística, facilitando a mobilização e a desmobilização, quer por restrição imposta pelo operador do aeródromo que impede a utilização de combustível diverso do de suas concessionárias. Em suma, exigir que a contratada desempenhe, diretamente, todas essas fases, muito provavelmente, reduzirá significativamente o número de empresas aptas ao serviço.

4.2.6. Abstém-se, nesta oportunidade, de se fixar um limite percentual para a subcontratação. Avalia-se que a indicação dos serviços nos quais será admitida, abastecimento e manutenção, atende ao que fora posto pelo legislador. Traz-se à colação abalizada doutrina:

Ressalva-se que não é obrigatório prever limites à subcontratação no edital, especialmente em percentuais preestabelecidos e fechados sobre o objeto do contrato, o que pode futuramente engessar a Administração. Sob essa premissa, o § 2º do artigo 122 da Lei nº 14.133/2021 preceitua que “regulamento ou edital de licitação poderão vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação”. Trata-se de uma faculdade e não de uma obrigação, insista-se. É positivo que órgãos e entidades regrem o assunto, na direção de conferir segurança jurídica para fiscais e gestores de contratos e para os próprios contratados, bem como para uniformizar o tratamento do tema internamente. O problema ocorre nas situações em que essas regras são prescritas em pormenor e com rigidez excessiva, o que acaba, como se disse, engessando a própria Administração e inviabilizando soluções mais eficientes e adequadas para a execução dos contratos.

(NIEBUHR, Joel de Menezes – Licitação pública e contrato administrativo – 6ª edição, Belo Horizonte, Fórum, 2023, p. 950).

4.2.7. Mesmo que abastecimento e manutenção viessem a consistir em parcela relevante, em face do valor contratual, pontua-se que o Tribunal de Contas da União admite a subcontratação, desde que justificada a restrição de mercado, a exemplo do Acórdão n.º 963/2024 – Plenário, sessão de 22 de maio de 2024, e do Acórdão n.º 2021/2020 – Plenário, sessão de 5 de agosto de 2020, destacando-se do primeiro:

25. A fixação do limite de subcontratação em 60% do valor total do contrato está adequadamente justificada nos autos. Apesar de o percentual ser elevado e de ser possível a transferência de parte significativa dos serviços de transporte aéreo, avalio que essa decisão foi tomada para permitir a participação de um número maior de interessadas na fase de lances. Afinal, existem poucas empresas no mercado aptas à execução direta de todo o objeto.

(Trecho do voto do Ministro-Relator).

4.2.9. Faz-se mister registro, acerca da idoneidade da possível subcontratada. Preceitua o parágrafo primeiro do art. 122 que “O contratado apresentará à Administração documentação que comprove a capacidade técnica do subcontratado, que será avaliada e juntada aos autos do processo correspondente”. Em princípio, é defensável o ponto de vista de que não se pode lançar mão dessa medida, abstratamente, para todo e qualquer objeto, de maneira que serão as nuances de cada caso concreto que devem guiar o aplicador da norma à solução mais apropriada. Corroborando este ponto de vista, veja-se:

Essa disposição deve ser interpretada com certa parcimônia. Entendemos indevida a exigência de demonstração de capacidade técnica, para a empresa contratada, exceto quando esta exigência foi estabelecida como requisito de habilitação técnica, durante o certame. Vale lembrar que a exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação.

Assim, se a subcontratação ocorreu para uma atividade não essencial, de menor relevância, sob a qual não se exigiu habilitação técnica no edital, não reside motivo para estabelecer esta exigência na subcontratação.

(TORRES, Ronny Charles Lopes de – Leis de licitações públicas comentadas – 15ª edição, São Paulo, Juspodivm, 2024, p. 719-20).

No que tange ao cumprimento do requisito de capacidade técnica, somente deverá ser exigido do subcontratado, quando tais requisitos também foram impostos ao contratado. Assim, as exigências técnicas determinadas ao contratado devem ser estendidas, em sua totalidade, àquele que é transferida a parcela do objeto a ser executado.

(HEINEN, Juliano – Lei de licitações e contratos administrativos – 4ª edição, São Paulo, Juspodivm, 2024, p. 899).

4.2.10. Contudo, para o objeto do procedimento em curso, entende-se que a equipe de fiscalização da contratante não poderá prescindir da conferência de experiência da subcontratada, na parcela do serviço que vier a lhe ser repassada. Embora manutenção e abastecimento possam ser vistos como acessórios, relativamente à disponibilização e operação de aeronaves, constituem atividades materialmente relevantes para a operacionalidade da execução contratual, de sorte que eventuais deficiências nestas etapas podem culminar em tragédia para seus ocupantes e terceiros. Não se mostra razoável que, a pretexto de facilitar a fiscalização contratual ou reduzir formalidades, assumam-se tamanho risco. Assim, deverá ser conferida a documentação pertinente.

4.3. Da garantia de execução contratual.

4.3.1. A garantia de execução contratual é tratada no art. 96 e seguintes da Lei n.º 14.133, de 2021 (“A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos”). Sobre o instituto, leciona a doutrina:

Ou seja, a competência para exigir garantia é discricionária, depende de juízo de conveniência ou inconveniência. A propósito, se for o caso de exigi-la, é necessário prever a prestação de garantia no próprio edital e no contrato, tudo por obediência ao princípio da vinculação ao edital.

A exigência da garantia contratual básica produz benesses e malefícios ao interesse público, e, por isso, deve-se analisar caso a caso, de acordo com as suas especificidades. Em linha de síntese, se de um lado, por meio da garantia contratual básica, a Administração Pública assegura as obrigações assumidas por terceiros, noutro, onera as propostas apresentadas e restringe a competição.

(NIEBUHR, Joel de Menezes – Licitação pública e contrato administrativo – 6ª edição, Belo Horizonte, Fórum, 2023, p. 867).

4.3.2. Para o caso concreto, decide-se pela necessidade de sua prestação, considerando que o objeto se destina ao atendimento de emergências ambientais, cuja eventual solução de continuidade poderia vir a comprometer a eficácia das operações. Assim, como meio de se impelir a contratada a observar, eficiente e rigorosamente, todas as etapas necessárias para o combate a incêndios (veículos, materiais, abastecimento, manutenção *etc.*) e manter a devida disponibilidade de aeronaves aptas ao imediato serviço, quando acionada pela contratante, é que se impõe a obrigação de prestar a garantia, na proporção de 5% (cinco por cento) do valor anual do contrato, na forma autorizada pelo art. 98 da Lei n.º 14.13, de 2021.

4.4. Da não exigência de garantia de proposta.

4.4.1. A norma geral de licitações permite que seja exigida “no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação”, cuja execução do valor integral ocorrerá quando houver “recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação” (art. 58). Sobre sua finalidade na licitação, menciona-se:

Esta providência evita a participação de “aventureiros” ou licitantes que pretendem apenas manipular a disputa, mas que não possuem seriedade ou boa-fé na competição, porque não têm mínimas condições de cumprir com a avença.

(HEINEN, Juliano – Lei de licitações e contratos administrativos – 4ª edição, São Paulo, Juspodivm, 2024, p. 851-2).

4.4.2. O presente procedimento de contratação compreende registro de preços para mais de um órgão ou entidade e diversos itens envolvidos que totalizam valor bastante vultoso, o que, em princípio, pode requerer maior cautela para evitar o comparecimento de empresas inidôneas. De outro turno, o Ibama, parceiro neste planejamento, jamais presenciou desistência, por parte dos vencedores de licitações que promoveu para aeronaves, de jeito que também não vislumbrou serventia para se valer dessa garantia. Diante desta experiência da autarquia ambiental e, para não criar obstáculo à ampla participação, não há razão para se fazer tal exigência.

4.5. Do consórcio

4.5.1. Será permitida a participação de empresas em consórcio.

4.5.2. De acordo com o art. 15 da Lei n.º 14.133, de 2021, “Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio”. Desponta, assim, que a regra é a possibilidade de participação de empresas consorciadas, depreendendo-se que apenas a vedação exige fornecimento de justificativa, em princípio.

4.5.3. De todo modo, apesar de se seguir a opção legislativa, os integrantes desta equipe de planejamento trilham por discorrer acerca de sua decisão, em razão da natureza comum deste serviço a ser contratado e do entendimento assente, quando da vigência da norma geral de licitações anterior, de que o consórcio se aplicaria, especialmente, aos casos de objeto complexos ou de grande vulto. A respeito deste juízo de conveniência, cita-se:

A formação de consórcios é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do edital. Na prestação de serviços comuns, é da discricionariedade do gestor a possibilidade de participação ou não de consórcios. (Grifou-se)

(Acórdão n.º 22/2003 – Plenário; sessão de 22 de janeiro de 2003).

4.5.4. Nesse rumo, além da conformidade com a regra trazida no atual diploma legal, apresenta-se como motivo fático para permissão da participação de consórcio, neste planejamento, o valor das aeronaves. Verifica-se que o montante concernente a todo o objeto se caracteriza como serviço de grande vulto, nos termos do art. 6º, XXII, da Lei n.º 14.133, de 2021 (“cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais”). Mas, mesmo se considerando, isoladamente, cada item que compõe o objeto licitado, os quais, em tese, podem ser registrados para fornecedores diversos, ainda se observa, **primo ictus oculi**, tratar-se de equipamentos caros, que requerem alto investimento para aquisição. Acredita-se que a admissibilidade da participação de consórcios pode contribuir para que empresas do ramo, na expectativa de manter contratos de longa duração, busquem aumentar sua pujança financeira, mediante associação com outras, e se sintam mais seguras a diversificar seu portfólio ou compartilhar sua frota, inclusive podendo se valer de aeronaves existentes no exterior.

4.5.5. Efetivamente, no caso concreto, impedir que empresas viessem a constituir consórcio para execução contratual iria em sentido oposto ao da competitividade da licitação, dada a elevada capacidade financeira exigida para se adquirir aeronaves que correspondam a cada um dos itens da contratação, inclusive podendo restar alguns deles desertos. Para respaldar este ponto de vista, convém mencionar:

Em regra, conforme dissemos, há a plena possibilidade de participação dos licitantes sob a forma de consórcio, o que, a nosso ver, é medida que estimula a competitividade, porque certas empresas não teriam condições de concorrer se tivessem de participar do certame isoladamente. Ao se associarem, ganham fôlego para tal mister.

(HEINEN, Juliano – Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 4ª edição, São Paulo, Editora Juspodivm, 2024, pág. 164).

4.5.6. Ressalta-se, ainda, que o objeto será dividido em vários itens e que a prestação dos serviços dar-se-á em várias localidades do Brasil, trazendo uma solução que demandará a execução de múltiplos serviços (fretamento de aeronaves englobando manutenção, abastecimento, combustível em diversas regiões), requerendo a participação de empresas de diferentes segmentos na cadeia.

4.5.7. Por isso, entende-se que a admissão da formação de consórcio será benéfica para propiciar a ampliação da disputa, na situação em tela.

4.5.8. Nessa linha, a participação em consórcio deverá seguir os parâmetros especificados no art. 15 da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados; indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração; admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado; impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada; responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

4.6. Da natureza jurídica do objeto: serviço contínuo.

4.6.1. Na visão dos integrantes desta equipe de planejamento da contratação, o objeto que se pretende contratar possui natureza jurídica de serviço contínuo. Entende-se conveniente discorrer acerca desta percepção.

4.6.2. A Lei n.º 8.666, de 1993, não definia serviço continuado. Da legislação infralegal, cita-se a Instrução Normativa n.º 5, de 26 de maio de 2017, do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, cujo art. 15 ainda lhe conceitua do seguinte modo: “Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional”. As instruções normativas que lhe antecederam (IN n.º 2/2008 e IN n.º 18/1997) também faziam essa relação com atividades essenciais e que não poderiam deixar de ser prestados, sob pena de prejuízo às funções inerentes ao órgão ou entidade. O Tribunal de Contas consolidou seu entendimento sob tais critérios, por exemplo:

O caráter contínuo de um serviço é determinado por sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

(Acórdão n.º 132/2008 – Segunda Câmara; sessão de 12 de fevereiro de 2008).

4.6.3. Ocorre que a Lei n.º 14.133, de 2021, em seu art. 6º, XV, trouxe definição, tanto para serviços como para fornecimentos, com novo paradigma (“serviços contratados e compras realizadas pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas”). Isto é, houve uma evolução legislativa, no sentido de que o caráter contínuo não se dá mais em razão da essencialidade ou da ininterruptabilidade da execução contratual, mas sim considerando a existência de uma necessidade pública a ser satisfeita de forma reiterada, cuja habitualidade deve ser aferida de acordo com as particularidades de cada situação. Conforme ensina vasta doutrina:

Importante destacar que a natureza contínua não está no serviço ou no fornecimento, mas na demanda por ele, na necessidade a ser atendida. Assim, o serviço ou fornecimento é contínuo porque a necessidade a ser satisfeita é contínua.

A continuidade ocorre quando se é possível prever a reiteração da demanda. Não é qualquer interrupção que descaracteriza essa continuidade. A propósito, muitos contratos possuem serviços que se interrompem aos fins de semana, sem que deixem de ser considerados contínuos. Há ainda serviços executados anualmente ou semestralmente, que também são contínuos, como ocorre, por exemplo, com a verificação da qualidade do ar e da água e a limpeza de caixa d’água.

(SARAI, Leandro (org). - Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos – Editora Juspodivm, São Paulo, 2024, pág. 165).

Destaco que o dispositivo não impõe que o bem seja essencial ou de necessidade premente. A contratação por prazo de cinco anos renovados por igual período poderá se dar para bens ou serviços não essenciais. Ademais, a continuidade que aqui se fala está mais relacionada à periodicidade ou à permanência...

Também não há um necessário relacionamento do contrato contínuo com uma prestação que deva ser entregue sete dias por semana e nas vinte e quatro horas.

Exemplifico: a imprescindível manutenção de um equipamento pode ser feita mensalmente, e este contrato não deixa de ser contínuo e amoldado nos limites do art. 106 da Lei nº 14.133/2021. Então, cuide bem: a continuidade aqui falada admite interrupções, mas reclama renovação periódica. Há de serem fixados períodos exatos de fornecimentos. Portanto, o art. 106 deixou claro que é a reiteração da necessidade que demarca os contratos contínuos, e não a dimensão material do serviço ou do bem. Este ponto é por deveras relevante de ser considerado.

(HEINEN, Juliano – Lei de licitações e contratos administrativos – 4ª edição, São Paulo, Juspodivm, 2024, p. 851-2).

Todavia, para qualificar o serviço ou fornecimento como contínuo não é necessário que o contratado realize algo em favor da contratante diariamente. Por exemplo, serviços de manutenção de bens móveis ou imóveis são qualificados como contínuos, muito embora não seja usual necessitar os préstimos do contratado diariamente. Então, a rigor, serviços ou fornecimentos contínuos são aqueles em que o contratado se põe à disposição da Administração de modo ininterrupto, sem solução de continuidade. Em vista disso, pode-se dizer que, em regra, os serviços ou fornecimentos contínuos correspondem à necessidade permanente da Administração, a algo que ela precisa dispor sempre, ainda que não todos os dias.

(NIEBUHR, Joel de Menezes – Licitação pública e contrato administrativo – 6ª edição, Belo Horizonte, Fórum, 2023, p. 911).

A identificação dos serviços e fornecimentos de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.

(...)

Portanto, o núcleo da definição legal reside na natureza da necessidade administrativa a ser atendida. A continuidade do serviço ou do fornecimento consiste num reflexo das peculiaridades das necessidades administrativas. Existe uma demanda permanente e reiterada da Administração por um serviço ou por um bem. A prestação do serviço ou o fornecimento do bem satisfaz, mas não extingue, tal necessidade.

(...)

O dispositivo não exige a essencialidade dos bens ou serviços. Estão abrangidos não apenas os serviços e bens essenciais, mas também as necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades de menor relevância (tal como limpeza, por exemplo). O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser atendida através de um serviço ou bem.

(...)

Sob a Lei 8.666/1993, o TCU mantinha resistência em reconhecer como contínuos os serviços que sofressem interrupções ou que envolvessem intervalo de tempo no seu desenvolvimento. Segundo esse enfoque, um serviço prestado uma vez por semana não preencheria os requisitos da continuidade, mesmo que a prestação fosse homogênea e a necessidade da Administração fosse reiterada e permanente.

A redação do art. 106 afasta a controvérsia, eis que houve o reconhecimento de que a disciplina jurídica não é centrada na dimensão material da execução do objeto. O aspecto fundamental reside nas peculiaridades da necessidade administrativa. A continuidade não é avaliada em vista da dimensão material da execução do objeto, mas em face da permanência e da reiterabilidade da necessidade administrativa.

(JUSTEN FILHO, Marçal – Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas – 2ª edição, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2023, p.1331-3).

4.6.4. Logo, sob tais parâmetros, é perceptível que, no caso do Ibama, o objeto a ser contratado, ou parte dele (já que pretende ter ao seu dispor aviões de transporte durante todo o ano), será executado na denominada temporada de incêndios, tornando-se supérfluo em épocas de maior incidência pluviométrica e clima mais ameno. Ainda assim, configura-se como serviço contínuo, haja vista que se faz necessário anualmente e, para quem não ousa questionar mudanças climáticas e aquecimento global, a tendência é que sua utilização seja majorada, dada a criação de condições mais propícias à propagação de incêndios.

4.6.5. Para demais órgãos e entidades que almejem participar ou aderir ao procedimento, cuja variedade de demandas inerentes às suas finalidades institucionais não se pode enumerar desde já, restará a avaliação, no momento oportuno, sobre o enquadramento de sua necessidade como permanente ou prolongada.

4.7. Da adoção do pregão.

4.7.1. Nos termos do art. 6º, XIII, da Lei n.º 14.133, de 2021, serviços comuns “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

4.7.2. Para o objeto em apreço, é dito, expressamente, tratar-se de serviço a ser prestado sob o tipo ‘fretamento’. Nesta toada, cita-se o disposto na Lei n.º 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica):

Art. 133. Dá-se o fretamento quando uma das partes, chamada fretador, obriga-se para com a outra, chamada afretador, mediante o pagamento por este, do frete, a realizar uma ou mais viagens preestabelecidas ou durante certo período de tempo, reservando-se ao fretador o controle sobre a tripulação e a condução técnica da aeronave.

(...)

Art. 135. O fretador é obrigado:

I - a colocar à disposição do afretador aeronave equipada e tripulada, com os documentos necessários e em estado de aeronavegabilidade;

II - a realizar as viagens acordadas ou a manter a aeronave à disposição do afretador, durante o tempo convencionado.

4.7.3. Portanto, quanto ao serviço a ser executado, constata-se estar legalmente prescrito o padrão de se atribuir ao fornecedor não somente a disponibilização da aeronave, mas também a respectiva operação técnica, de modo que se pode afirmar que qualquer empresa que atue nesse ramo de atividade tem ciência desses encargos. É algo de conhecimento inequívoco do mercado específico, de sorte que, em sua essência, a forma de realização do serviço não difere entre os fornecedores possíveis.

4.7.4. Quanto à descrição de aeronaves, são apresentados parâmetros mínimos, tais como número de ocupantes e capacidade de carga, que são aspectos que pautariam qualquer relação negocial entre fornecedores do ramo (que atuam com variedade de modelos) e consumidores (na busca por um tipo específico que atenda à sua necessidade), refletindo-se aí especificações usuais de mercado.

4.7.5. No mais, há a indicação de características complementares e equipamentos adicionais cujas presenças se entende necessárias, a fim de que possam cumprir, eficientemente, as missões a cargo dos órgãos contratantes (ex: guincho de resgate, gancho para carga, aparelhos portáteis de comunicação etc.), mas que não desqualificam o objeto da condição de comum, na medida em que não configuram nenhuma excentricidade, mas sim instrumentos corriqueiros para empresas que operam em missões de combates a incêndios, por exemplo.

4.7.6. Pelas circunstâncias presentes no caso vertente, os integrantes desta equipe de planejamento da contratação concluem pela existência de serviço comum, o que impõe a adoção da modalidade pregão (art. 6º, XLI, da Lei n.º 14.133, de 2021[1]). As informações objetivas a serem ofertadas aos interessados são hábeis a permitir a formulação isonômica de propostas e o posterior julgamento baseado no menor preço.

4.8. Da utilização do sistema de registro de preços.

4.8.1. Inicialmente, vale trazer à baila o conceito contido no art. 6º, XLV, da Lei n.º 14.133, de 2021, que deixa clara a possibilidade de sua realização para contratação de serviços (“sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras”). A definição se encontra reproduzida no art. 2º, I, do Decreto n.º 11.462, de 2023.

4.8.2. Quanto às hipóteses para adoção do SRP, o art. 3º do Decreto n.º 11.462, de 2023, elenca algumas situações nas quais será possível, mas seu **caput** leva à conclusão de que se trata de um rol exemplificativo (“O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial”, grifou-se). Sobre este tema, segue lição doutrinária:

A utilização do registro de preços depende de juízo discricionário da Administração. Mesmo nos casos em que o registro de preços é cabível, a Administração pode preferir não o utilizar...

Sendo assim, não faz muito sentido utilizar o registro de preços para objetos que correspondam a uma demanda única, cuja contratação se exaure em apenas uma oportunidade. Se a demanda é uma só, que se contrate de uma vez pelos meios tradicionais, sem ata de registro de preços. O registro de preços deve ser utilizado para situações em que a Administração requer dado objeto com alguma periodicidade, diante de demanda que se replica. E mais, é necessário objeto que possa ser de alguma forma replicado, portanto, que ele possa ser padronizado ou que tenha elementos que permitam replicá-lo, definindo-se numa unidade que se repete. Objetos singulares, únicos, que não se repetem ou que não possam ser replicados, pelo menos em princípio, não devem ser contratados por meio do registro de preços.

O registro de preços, diante dessas premissas, cai muito bem em relação a objetos de difícil previsibilidade, dado que a Administração pode prever no edital de licitação e registrar em ata quantitativo superior à sua real estimativa, dado que não é obrigado a contratá-lo, insista-se, na forma do artigo 83 da Lei nº 14.133/2021. Daí, frustrada a estimativa inicial, a Administração disporá ainda de quantitativo, como se fosse uma reserva, podendo contratar o que for necessário sem maiores percalços, sem ter que lançar nova licitação. Nada obstante isso, advirta-se que a dificuldade da Administração em definir o quantitativo para atender à sua demanda ou a sua própria imprevisibilidade não é condição necessária para a utilização do registro de preços. Repita-se que o registro de preços é bastante útil nessas situações, o que não significa que ele somente possa ser utilizado diante delas. Não há nada que obste a utilização de registro de preços para demandas previsíveis, mesmo porque as demandas previsíveis também podem sofrer alguma variação, ainda que provocada por fatores de exceção.

(NIEBUHR, Joel de Menezes – Licitação pública e contrato administrativo – 6ª edição, Belo Horizonte, Fórum, 2023, p. 813).

4.8.3. De todo modo, para o procedimento em tela, reputa-se apropriado proceder ao enquadramento na hipótese expressa do inciso III do art. 3º da norma regulamentadora (“quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas”). Adotando-se as premissas de que, a depender da extensão e da intensidade das queimadas, o Ibama poderá não dispor de meios e recursos, em dado momento, para atuação concomitante em todos os locais em que se faça necessário, e que o combate a incêndios é atribuição concorrente entre as esferas federal, estadual e municipal, mostra-se plenamente factível que algum órgão de qualquer ente federativo, em vez de aguardar auxílio daquela autarquia ambiental, venha a atuar, diretamente, por meio de aeronaves especificamente contratadas e que permaneçam a seu dispor.

4.8.4. Ainda com arrimo nesse dispositivo, não custa frisar que as aeronaves poderão ser utilizadas para atuação noutros eventos decorrentes de casos fortuitos, assim como servir de meio de transporte para a realização de atribuições institucionais inerentes aos órgãos contratantes, a exemplo de defesa civil, fornecimento de alimentos, prestação de serviços de saúde, proteção a indígenas **etc.** Nesta vereda, os órgãos interessados poderão se valer de um procedimento conduzido por esta Central de Compras, conforme o caso, economizando tempo e recursos humanos e materiais, além de adquirir o serviço de forma mais econômica, diante da economia de escala proveniente da expectativa nutrida pelo fornecedor em contratar com maior número de órgãos e manter as aeronaves em ação e remuneradas pelo período mais longo possível, no decorrer do ano.

4.9. Da possibilidade de renovação dos quantitativos registrados.

4.9.1. O art. 84, caput, da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que “O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso”.

4.9.2. Sobre a renovação dos quantitativos registrados em ata, isto é, restabelecer, no período subsequente, os itens em número equivalente ao original, a lei foi silente, mas tal possibilidade é admitida pelo departamento de coordenação e orientação de órgãos jurídicos da Advocacia-Geral da União, nos termos do Parecer n.º 75/2024/DECOR/CGU/AGU, assinado em 28 de janeiro de 2025:

LICITAÇÕES. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. POSSIBILIDADE DE RENOVAÇÃO DO QUANTITATIVO REGISTRADO EM CASO DE PRORROGAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PRINCÍPIO DO PLANEJAMENTO. ANUALIDADE. DEVER DE TRANSPARÊNCIA. REQUISITOS.

I - Há a possibilidade da renovação do quantitativo originalmente registrado em caso de prorrogação da vigência da Ata de Registro de Preços (ARP) desde que seja comprovada a manutenção do preço vantajoso, haja previsão expressa no ato convocatório e na ata de registro de preços, o tema tenha sido tratado na fase do planejamento da contratação e a prorrogação da ata de registro de preços seja celebrada por termo aditivo dentro do prazo de sua vigência.

4.9.3. Considerando que esta Central de Compras, no exercício de suas atribuições regulamentares, está conduzindo o presente procedimento para propiciar a contratação do serviço por uma pluralidade de órgãos e entidades, até mesmo na condição de aderentes da ARP que não contribuíram para a estimativa inicial do quantitativo, havendo probabilidade de alta procura pelo itens registrados logo no primeiro ano de vigência da ata e que pode haver apetite dos fornecedores em diversificar sua frota para suprir a demanda, é de bom alvitre que seja admitida a renovação do documento, expressamente, tanto no edital como na própria ata, mediante formalização de aditamento. Por esta razão fática, indica-se a seguinte redação a ser inserida no edital e na ata:

É possível a renovação do quantitativo registrado na ata de registro de preços:

a) por ocasião da prorrogação da ARP, dentro do prazo de vigência, quando comprovada a manutenção da vantajosidade do preço; e

b) por meio da formalização de termo aditivo.

4.10. Da utilização da ata de registro de preços em situações de calamidade pública.

4.10.1. A Lei n.º 14.981, de 2024, “dispõe sobre medidas excepcionais para a aquisição de bens e a contratação de obras e de serviços, inclusive de engenharia, destinados ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública”. Entre as medidas especiais e facilitadoras de contratações relacionadas, destaque para a regra insculpada em seu art. 12, a dispor que as adesões às atas gerenciadas por esta Central de Compras não estão submetidas a limites individuais ou gerais. Cita-se:

Nos registros de preços gerenciados pela Central de Compras da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, nas hipóteses previstas nesta Lei, não se aplicam os limites de que tratam o art. 11 desta Lei e os §§ 4º e 5º do art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos)

4.10.2. Diante da clareza dessa autorização legal, recentíssima, resta às unidades internas competentes avaliar a compatibilidade ou realização de ajustes no sistema eletrônico para viabilizar o registro da adesão, bem como para verificar o cumprimento dos requisitos legais, por parte do pretenso carona.

4.10.3. O órgão ou a entidade aderente deverá comprovar a situação de calamidade pública, conforme previsto no § 1º do art. 1º da Lei n.º 14.981, de 2024.

4.10.4. Para os casos aqui tratados, são aplicáveis as regras relativas às adesões a atas de registro de preços e ao prazo de vigência contratual previstas na Lei n.º 14.981, de 2024.

4.11. Do prazo contratual.

4.11.1. O art. 106 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, prevê que “A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos”. Para o serviço objeto desta contratação, avalia-se que, justamente, esse período quinquenal seja ideal para se fixar como vigência contratual inicial.

4.11.2. Com efeito, o entabulamento de contrato com tal extensão traz vantagens para a administração pública, pois assegura a sucessiva disponibilidade de aeronaves para o órgão ou entidade contratante naquele lapso temporal previamente estimado entre as partes. Isto facilita o planejamento das operações. Veja-se que, caso fosse celebrado contrato por um único ano ou fração deste, haveria o risco de, na temporada seguinte, as aeronaves pretendidas estarem sendo utilizadas pelo proprietário em contratações distintas com terceiros. Em se tratando de contrato sazonal, esta hipótese fica mais evidente. Mas, ainda que se tratasse de contrato contínuo (de um ano inicial, por exemplo), a prorrogação contratual dependeria da aquiescência da contratada [2].

4.11.3. Também se acredita que o prazo inicial de cinco anos possa servir de indutor do mercado brasileiro, isto é, para que as empresas se sintam atraídas a investir pensando na probabilidade de que haverá maior tempo de contratação. Assim, o país passaria a ter mais aeronaves para atender às suas variadas necessidades. Por sua vez, esse maior prazo pode levar, em tese, a uma redução do preço proposto à administração contratante, em relação ao que seria praticado num contrato limitado a um exercício financeiro.

4.11.4. Sob a ótica administrativa, ainda cabe apontar a redução de custos com a movimentação da máquina administrativa para, anualmente, repetir os atos de um procedimento licitatório para uma necessidade que se sabe ser habitual. Neste sentido:

A contratação pactuada por períodos curtos significaria o constrangimento à realização de licitações permanentemente.

O encerramento de uma licitação seria sucedido pela instalação de outra, destinada a preparar a contratação subsequente.

Acabaria por multiplicar-se o custo da Administração: seria necessário criar estrutura organizacional especializada em realizar licitações para aquele objeto.

(JUSTEN FILHO, Marçal – Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas – 2ª edição, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2023, p.1337).

4.11.5. Cumpre mencionar que “a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção” e que “terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem”. Esta extinção poderá se dar “apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data” (art. 106, II e III do **caput**, e § 1º, da Lei n.º 14.133, de 2021). Comentando estes dispositivos, esclarece a doutrina:

Quando se firma um contrato, por exemplo, com prazo de cinco anos, o contratado tem expectativa de que essa vigência seja cumprida. Por outro lado, a Administração sofre com imprevistos que podem impedir a adequada execução contratual num prazo mais longo, seja na aprovação anual do orçamento, seja por fatos que tornem o contrato desvantajoso.

Assim, como um meio termo entre a manutenção do contrato pelo prazo total de vigência e a possibilidade de rescisão a qualquer tempo, o legislador permitiu a extinção antecipada, porém, desde que observada a necessidade de manutenção até, pelo menos, o próximo aniversário do contrato após o exercício da opção. E essa opção deve ser avisada para o contratado até pelo menos dois meses antes desse aniversário. A “referida data” prevista no § 1º do art. 106 parece ser a data do próximo aniversário. Ou seja, a Administração, a cada ano, pode exercer a opção até dois meses antes do primeiro aniversário após essa opção.

(SARAI, Leandro (org). - Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos – Editora Juspodivm, São Paulo, 2024, pág. 391/2).

Mas é possível um questionamento óbvio: se antes deste ciclo de 12 meses (data de aniversário), for constatada a inexistência de recursos orçamentários ou plena desvantagem na continuidade da contratação, seria possível aplicar esse dispositivo?

A resposta é negativa. Nessas hipóteses, a administração poderá, se cabível, socorrer-se da prerrogativa de extinção unilateral do contrato, nos termos dos artigos 137 e 138, submetendo-se aos limites para a prática desse ato unilateral e arcando com o ônus de indenizar eventuais prejuízos causados ao contratado.

(TORRES, Ronny Charles Lopes de – Leis de licitações públicas comentadas – 15ª edição, São Paulo, Juspodivm, 2024, p. 679).

4.11.6. Dessa maneira, na hipótese, por exemplo, de mudança de governo ou da gestão de órgão ou entidade que venha a redefinir suas prioridades para alocação de recursos limitados, a autoridade competente poderá enveredar por encerrar o contrato administrativo. No entanto, sublinha-se aqui a percepção desta equipe de planejamento de que o montante dos prejuízos decorrentes dos incêndios é bem superior ao custo da contratação destinada a lhes combater.

4.11.7. Por último, salienta-se que, na hipótese de adesão à ata de registro de preços por motivo de calamidade pública, nos termos da Lei n.º 14.981, de 2024, o contrato terá “prazo de duração de até 1 (um) ano, prorrogável por igual período, desde que as condições e os preços permaneçam vantajosos para a administração pública, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento da situação de calamidade pública”, cabendo ao órgão aderente estar ciente dessa limitação de tempo.

4.12. Forma de seleção e critério de julgamento da proposta e Regime de Execução

4.12.1. O fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo MENOR PREÇO.

4.12.2. O regime de execução do objeto será de empreitada por preço unitário, considerando o disposto no art. 6º, XXVIII, da Lei n.º 14.133, de 2021 (“contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas”), haja vista que o objeto envolve a unidade 'hora-voo', procedendo-se ao pagamento do serviço efetivamente executado, que pode variar mensalmente, embora seja garantido o pagamento mínimo de 36h por mês, fixando-se como os respectivos preços máximos aqueles que serão indicados no Termo de Referência.

4.12.3. O critério de julgamento será o menor preço por item, observadas as exigências no edital e anexos quanto às especificações do objeto, na forma do art. 11 do Decreto nº 11.462/2023, conforme destacado abaixo:

Art. 11. Será adotado o critério de julgamento de menor preço ou de maior desconto sobre o preço estimado ou a tabela de preços praticada no mercado.

4.12.4. Conforme Acórdão nº 1.977/2013 – Plenário, o elemento determinante para definir o cabimento da empreitada por preço global ou por preço unitário está na capacidade da Administração definir a dimensão do objeto da contratação com nível de precisão adequado.

4.13. Critérios de aceitabilidade de preços

4.13.1. Para o objeto, sujeito ao regime de empreitada por preço unitário, o critério de aceitabilidade de preços será o menor valor da hora-voo.

4.14. Participação de cooperativas

4.14.1. A participação de cooperativas em licitações, em observância ao art. 16 da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, é uma medida que pode contribuir para a promoção da igualdade, do desenvolvimento econômico local e da economia solidária, justificadas abaixo:

4.14.1.1. Princípio da igualdade: as cooperativas são entidades jurídicas que devem ter acesso igualitário às oportunidades de negócios, incluindo as licitações públicas.

4.14.1.2. Desenvolvimento econômico local: as cooperativas são frequentemente compostas por pequenos produtores, agricultores ou empresários locais, que podem contribuir para o desenvolvimento econômico da região.

4.14.1.3. Economia solidária: As cooperativas são baseadas em princípios de solidariedade e cooperação, o que pode contribuir para a construção de uma economia mais justa e equitativa.

4.14.1.4. Inovação e competitividade: As cooperativas podem trazer inovação e competitividade para as licitações, oferecendo soluções criativas e eficientes para os problemas públicos.

4.14.1.5. Conformidade com a legislação: A participação de cooperativas em licitações está em conformidade com a legislação brasileira, que prevê a participação de cooperativas em licitações públicas (Lei nº 12.101/2009).

4.15. Modo de disputa

4.15.1. Nos termos do art. 24 da Instrução Normativa SEGES nº 73, de 30 de setembro de 2022, como forma de aumentar a competitividade do certame, foi adotado o modo de disputa “aberto e fechado”, conforme transcrição a seguir:

“Art. 24. No modo de disputa aberto e fechado, de que trata o inciso II do caput do art. 22, a etapa de envio de lances terá duração de quinze minutos.

§ 1º Encerrado o prazo previsto no caput, o sistema encaminhará o aviso de fechamento iminente dos lances e, transcorrido o período de até dez minutos, aleatoriamente determinado, a recepção de lances será automaticamente encerrada.

§ 2º Após a etapa de que trata o § 1º, o sistema abrirá a oportunidade para que o autor da oferta de valor mais baixo ou de maior percentual de desconto e os autores das ofertas subsequentes com valores ou percentuais até dez por cento superiores ou inferiores àquela, conforme o critério adotado, possam ofertar um lance final e fechado em até cinco minutos, que será sigiloso até o encerramento deste prazo.

§ 3º No procedimento de que trata o § 2º, o licitante poderá optar por manter o seu último lance da etapa aberta, ou por ofertar melhor lance.

§ 4º Na ausência de, no mínimo, três ofertas nas condições de que trata o § 2º, os autores dos melhores lances subsequentes, na ordem de classificação, até o máximo de três, poderão oferecer um lance final e fechado em até cinco minutos, que será sigiloso até o encerramento do prazo, observado o disposto no § 3º.

§ 5º Encerrados os prazos estabelecidos nos §§ 2º e 4º, o sistema ordenará e divulgará os lances conforme disposto no § 2º do art. 22.

4.15.2. Convém ponderar que a classificação das propostas iniciais apresentadas, antes dos lances, possui pouco valor estratégico e não cria incentivos para que um licitante externalize um preço próximo ao seu preço de reserva (melhor preço). Para quem compreende a sistemática de um pregão de maneira técnica, parece óbvio que a ausência de repercussão dada às propostas iniciais induz os licitantes a apresentarem preços distantes do seu preço de reserva, sendo uma estratégia para aguardar os lances dos demais licitantes, de modo a ir definindo a redução que propiciará em seus lances, apenas o suficiente para cobrir os lances de seus concorrentes. Já na segunda fase, a fase fechada, fragiliza-se a continuidade desta estratégia, pois, devido ao anonimato da disputa, o licitante deverá apresentar o seu melhor preço, visando sagrar-se vencedor, sem ter conhecimento as demais ofertas de lances.

4.15.3. Em uma análise conclusiva, mas não absoluta, visto que as nuances específicas podem e devem contribuir para a escolha do modo de disputa mais eficiente, sugere-se que as modelagens abertas podem permitir que os licitantes não precifiquem seus custos com precisão, usando como referência os lances de seus concorrentes, o que pode gerar riscos de inexequibilidade.

4.15.4. Portanto, para a licitação aqui apresentada optou-se pela adoção do modo de disputa aberto e fechado, configurando-se uma estratégia de mitigação de inexequibilidade de um grupo e de obtenção de proposta vencedora com preço acima do melhor preço possível à ofertante.

4.16. Da adesão à Ata de Registro de Preços

Dos limites para as adesões

4.16.1. As aquisições ou contratações adicionais não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o gerenciador e para os participantes.

4.16.2. O quantitativo decorrente das adesões não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o gerenciador e os participantes, independentemente do número de órgãos ou entidades não participantes que aderirem à ata de registro de preços.

4.16.3. A adesão à ata de registro de preços por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, não ficando sujeita ao limite de que trata o item 4.16.1, desde que seja destinada à execução descentralizada de programa ou projeto federal e comprovada a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado na forma do art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021.

4.17. Margem de preferência

4.17.1. Não se aplica ao objeto da contratação utilização de margem de preferência normal ou adicional estabelecida em resoluções da Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável – CICS, nos termos do Decreto n.º 11.890, de 22 de janeiro de 2024.

4.18. Participação das ME/EPP

4.18.1. A Lei Complementar nº 123, de 2006, estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Vide Lei nº 14.133, de 2021)

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014).

4.18.2. O inciso I prevê a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Ou seja, não deve ser aplicado, pois não há item estimado com o valor supracitado.

4.18.3. O inciso II não será aplicado porque a exigência de subcontratação de ME/EPP pode dificultar e até, em alguns casos, inviabilizar a execução pela escassez de potenciais subcontratadas que atendam a essa exigência.

4.18.4. O inciso III também não se aplica, pois prevê que em certames para aquisição de bens de natureza divisível haja cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, o que não é adotado presente licitação, já que não se trata de aquisição de bens.

4.18.5. O inciso III do art. 49 da LC nº 123/2006 define, ainda, a inaplicabilidade dos artigos 47 e 48 daquele diploma legal, quando o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública, ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.

4.18.6. Conforme o art. 4º, § 1º, inciso I da NLL, as disposições a que se refere o caput do referido artigo não são aplicadas no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor esmado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

[1] O termo ‘passageiros’ difere de ‘ocupantes’. Enquanto aquele não inclui o piloto, este se refere a todas as pessoas a bordo da aeronave.

[2] Art. 6º O exercício das profissões de piloto de aeronave, mecânico de voo e comissário de voo, previstas nesta Lei, é privativo de brasileiros natos ou naturalizados.

(...)

§ 2º Todas as empresas de transporte aéreo público, salvo empresas estrangeiras de transporte aéreo público não regular na modalidade de táxi aéreo, quando estiverem operando voos domésticos em território brasileiro, terão obrigatoriamente seu quadro de tripulantes composto por brasileiros natos ou naturalizados, com contrato de trabalho regido pela legislação brasileira.

[3] “Art. 281. Todo explorador é obrigado a contratar o seguro para garantir eventual indenização de riscos futuros em relação:

I - aos danos previstos neste Título, com os limites de responsabilidade civil nele estabelecidos (artigos 257, 260, 262, 269 e 277) ou contratados (§ 1º do artigo 257 e parágrafo único do artigo 262);

II - aos tripulantes e viajantes gratuitos equiparados, para este efeito, aos passageiros (artigo 256, § 2º);

III - ao pessoal técnico a bordo, às pessoas e aos bens na superfície;

IV - ao valor da aeronave.”

[4]<<https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/instrucao-normativa-de-servicos-in-no-5-de-2017/3-fase-de-selecao-do-fornecedor/3-4-qual-a-interpretacao>>. Acesso em 21 de março de 2025.

[5] “pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto”, grifou-se.

[6] Cita-se o anexo IX, item 3, alínea 'e', da Instrução Normativa n.º 5, de 2017, que impõe a obtenção da “manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação”.

5. Levantamento de Mercado

5.1. O processo envolveu a análise detalhada do cenário atual do mercado, a identificação dos principais fornecedores e a avaliação das condições oferecidas específicas do objeto pleiteado.

5.2. O mercado de locação de aeronaves para combate a incêndios é composto por empresas especializadas que oferecem uma gama de aeronaves adequadas para diferentes tipos de operações. As principais categorias incluem aviões de combate a incêndios de grande porte, aviões menores e helicópteros. A análise do mercado envolve:

- a) Identificação dos principais fornecedores: levantamento das empresas que atuam na locação de aeronaves para combate a incêndios, incluindo grandes fornecedores internacionais e empresas locais especializadas.
- b) Capacidade e disponibilidade das aeronaves: avaliação das capacidades das aeronaves disponíveis, como volume de água ou retardante que podem carregar, alcance, e tempo de resposta.
- c) Certificações e regulamentações: verificação das certificações e conformidade das aeronaves com as normas e regulamentações locais e internacionais, garantindo a segurança e eficiência das operações.

5.3. Para assegurar a melhor escolha para a locação de aeronaves, é essencial analisar as condições comerciais oferecidas pelos fornecedores:

- a) Modelos e tipos de aeronaves: comparação dos modelos disponíveis, suas características técnicas e adequação para diferentes cenários de combate a incêndios.
- b) Custos e termos de locação: análise dos custos envolvidos, incluindo taxas de locação, manutenção e possíveis custos adicionais. Além disso, avaliação dos termos e condições contratuais, como período de locação e cláusulas de rescisão.
- c) Serviços adicionais: identificação de serviços adicionais oferecidos, como suporte técnico, treinamento para a equipe operacional, e manutenção preventiva e corretiva.

5.4. Acompanhamento das tendências e inovações tecnológicas no setor de combate a incêndios, que podem influenciar a eficiência e a eficácia das operações, como novos sistemas de pulverização e tecnologias de navegação.

5.5. Nesse prisma e com âncora no disposto nos subitens 5.1 a 5.4. acima, a Central de Compras em conjunto com técnicos do IBAMA e ICMBIO, promoveu reuniões com empresas do ramo, enviando uma especificação de 20 (vinte) itens/aeronaves, juntamente com algumas questões para serem respondidas por essas empresas, conforme abaixo:

"Prezado,

A Central de Compras, em parceria com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), está desenvolvendo estudos para contratação de prestação de serviço de fornecimento de aeronaves, na modalidade fretamento, para complementar os meios aéreos operados pelo referido instituto e demais órgãos da Administração Pública responsáveis pela prevenção e combate a incêndios florestais e demais situações de calamidades e emergências decorrentes de catástrofes naturais.

A Central de Compras tem como objetivo principal dos estudos propor um contrato de serviços continuados com possibilidade de prorrogação, de modo a trazer segurança para o mercado e para os órgãos envolvidos, evitando-se, dessa forma, o esforço operacional para a realização de várias licitações anuais buscando o pretenso objeto.

Entende-se que para o sucesso do planejamento da contratação é essencial disseminar a intenção de realizar este relevante projeto para os prováveis órgãos interessados, bem como obter o conhecimento das diversas possibilidades que o mercado fornecedor disponibiliza os serviços demandados, razão para estarmos solicitando sua atenção e contribuição.

Os serviços a serem contratados estão distribuídos da seguinte forma:

Item	Tipo	Especificação Aeronave	Quant. de Aeronaves
1	A	Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	2
2	A	Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	2
3	B	Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	4
4	BH	Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	1
5	C	Helicóptero com capacidade mínima para 07 (sete) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 2.800)	1
6	C	Helicóptero com capacidade mínima para 07 (sete) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 2.800)	1
7	D	Helicóptero com capacidade mínima para 08 (oito) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 2.900 kg)	1
8	D	Helicóptero com capacidade mínima para 08 (oito) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 2.900 kg)	1
9	E	Helicóptero com capacidade mínima para 09 (nove) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 3.500 kg)	1
10	E	Helicóptero com capacidade mínima para 09 (nove) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 3.500 kg)	1
11	EH	Helicóptero com capacidade mínima para 09 (nove) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 3.500 kg)	1
12	F	Helicóptero com capacidade mínima para 20 (vinte) ocupantes, com gancho de carga com no mínimo 3.500 kg de capacidade, com facilidade de configuração para transporte de passageiros ou carga interna e provisões para uso de helibalde.	1
13	F	Helicóptero com capacidade mínima para 20 (vinte) ocupantes, com gancho de carga com no mínimo 3.500 kg de capacidade, com facilidade de configuração para transporte de passageiros ou carga interna e provisões para uso de helibalde.	1
14	G	Avião a turbina, apto para voos IFR, com capacidade mínima para 9 (nove) passageiros, alcance máximo superior a 900 nm, apto a operar em pistas não pavimentadas curtas (< 900 metros), bagageiro com capacidade mínima de 4m³.	1
15	G	Avião a turbina, apto para voos IFR, com capacidade mínima para 9 (nove) passageiros, alcance máximo superior a 900 nm, apto a operar em pistas não pavimentadas curtas (< 900 metros), bagageiro com capacidade mínima de 4m³.	1
16	H	Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com mínimo de 500 horas disponíveis antes de uma grande revisão, com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 1.800 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	2
17	H	Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com mínimo de 500 horas disponíveis antes de uma grande revisão, com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 1.800 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	2
18	I	Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com mínimo de 500 horas disponíveis antes de uma grande revisão, com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	2
19	I	Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com mínimo de 500 horas disponíveis antes de uma grande revisão, com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	2
20	J	Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com mínimo de 500 horas disponíveis antes de uma grande revisão, com certificado de aeronavegabilidade em dia, configuração de dois assentos, com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	2

Ressalta-se que mesmo as especificações acima poderão ser remodeladas, conforme se altere a compreensão dos integrantes da equipe de planejamento sobre a variedade de equipamentos e serviços disponíveis no mercado.

Prezados, segue o roteiro de questões para a reunião:

- 1) Com quais tipos de aeronaves a empresa atua? (Helicópteros e/ou aviões).*
- 2) Nas especificações técnicas inicialmente definidas, solicita-se saber se a empresa tem conhecimento de outras características que considera úteis e que poderiam ser inseridas, para se obter maior efetividade no combate ao fogo.*
- 3) Aventa-se uma modelagem dessa contratação (até 5 anos iniciais) e está sendo considerada a possibilidade de desmobilização anual da contratada, para atuação efetiva apenas no período de real necessidade. Qual a forma ideal de pagamento no ponto de vista da empresa?*
- 4) Qual o prazo contratual mínimo que a empresa considera adequado para viabilidade de execução contratual considerando que as aeronaves não ficarão todo o período à disposição do contratante (desmobilização anual)?*
- 5) Está se considerando que a contratada terá responsabilidade técnica total, incluindo não só a operação da aeronave, mas atividades de abastecimento e manutenção. A entrevistada consegue executar tudo sozinho ou tem que recorrer a empresas parceiras para alguma dessas atividades?*
- 6) Qual o valor do seguro que a empresa considera adequado ao mercado, em caso de acidentes? Poderia haver mais de um tipo de seguro?*

5.6. As empresas que atenderam ao chamado das reuniões foram as seguintes, com as respectivas manifestações:

5.6.1. Empresa 1, reunião realizada em 07/01/2025 (memória SEI 47660696)

"Conforme solicitado segue nossas respostas abaixo:

- 1) Com quais tipos de aeronaves a empresa atua? (Helicópteros e/ou aviões).*

Esquilo AS350 - Capacidade 5 passageiros + 1 piloto

Esquilo AS355 - Capacidade 5 passageiros + 1 piloto

Bell206 - Capacidade 4 passageiros + 1 piloto

Bell206 Long Ranger - 6 passageiros + 1 piloto

Dauphin AS365 N e N2 - Capacidade 8 passageiros + 1 piloto

PUMA SA330J - Capacidade de carga 3.000kg 2 pilotos + 1 passageiro

Avião Cessna Caravan 208 - Carga e passageiros - não faz combate a incêndio

Avião Cessna T206H - Não faz combate a incêndio

- 2) Nas especificações técnicas inicialmente definidas, solicita-se saber se a empresa tem conhecimento de outras características que considera úteis e que poderiam ser inseridas, para se obter maior efetividade no combate ao fogo.*

Não

- 3) Aventa-se uma modelagem dessa contratação (até 5 anos iniciais) e está sendo considerada a possibilidade de desmobilização anual da contratada, para atuação efetiva apenas no período de real necessidade. Qual a forma ideal de pagamento no ponto de vista da empresa?*

Para que uma empresa consiga manter as aeronaves mesmo no período de desmobilização, uma vez que existe um custo de manutenção voando ou não, e esse custo é dolarizado, é preciso que mesmo em períodos de desmobilização haja um pagamento mínimo que comporte o custo das aeronaves.

4) Qual o prazo contratual mínimo que a empresa considera adequado para viabilidade de execução contratual considerando que as aeronaves não ficarão todo o período à disposição do contratante (desmobilização anual)?

5) Está se considerando que a contratada terá responsabilidade técnica total, incluindo não só a operação da aeronave, mas atividades de abastecimento e manutenção. A entrevistada consegue executar tudo sozinho ou tem que recorrer a empresas parceiras para alguma dessas atividades?

Sim, possuímos estrutura para comportar essa operação de manutenção e abastecimento.

6) Qual o valor do seguro que a empresa considera adequado ao mercado, em caso de acidentes? Poderia haver mais de um tipo de seguro?

Entendemos que conforme a legislação existe um seguro obrigatório, se chama Reta (Responsabilidade Civil do Explorador ou Transportador Aéreo). Ele é obrigatório para todos os operadores aéreos, independentemente do tipo de aeronave.

O Reta é responsável por:

Proteger passageiros, tripulantes, pessoas e bens no solo

Cobertura de danos causados a bagagens

Cobertura de riscos relativos a morte, invalidez permanente, incapacidade temporária e assistência médica

Cobertura de colisão e abalroamento

Cobertura de cancelamento ou atraso de voo

Cobertura de defesa em juízo civil

Os limites dos valores segurados são determinados pelo Código Brasileiro de Aeronáutica, atualizados anualmente de acordo com a resolução nº 37, de 07 de agosto de 2008, da ANAC seguindo o IPCA."

5.6.2. Empresa 2, reunião realizada em 07/01/2025 (memória SEI47661305)

Prezados,

Referente aos questionamentos apresentados no e-mail, segue abaixo respostas das perguntas, bem como, sugestões e apresentações dos modelos de aeronaves que a empresa tem disponível para contratação.

Perguntas recebidas pela empresa, e suas respectivas respostas:

1) Com quais tipos de aeronaves a empresa atua? (Helicópteros e/ou aviões).

R: A empresa, encontra-se no mercado de aviação a 30 anos. Prestando serviços com Helicópteros apenas, somos homologados pela ANAC para realizar todos os serviços aéreos 12especializados (Combate a incêndio, carga externa linha curta, linha longa...), bem como, somo um taxi aéreo, tendo 4 bases de operações no Brasil, principalmente no Nordeste/Norte.

2) Nas especificações técnicas inicialmente definidas, solicita-se saber se a empresa tem conhecimento de outras características que considera úteis e que poderiam ser inseridas, para se obter maior efetividade no combate ao fogo.

R: Informo que a empresa recebeu como especificações técnicas, apenas os pesos máximos de decolagem de cada item, dessa forma irei listar o que está empresa emprega em serviços de combate a incêndios e contratos em vigor que a mesma fornece para este tipo de serviço. (Contrato em vigor para combate a incêndio executamos para empresa CMPC, entregando 3 aeronaves do modelo AS350B3, para regime de temporada).

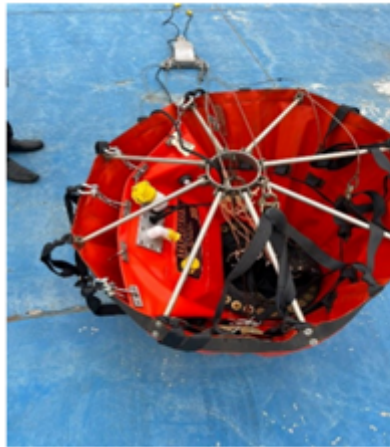
- Aeronave com equipamento Bambi de 800 litros.*

- Aeronave com cesto de carga lateral para transporte de carga. Fotos cesto:*



- Aeronave com equipamento Sacksafon:

Equipamento Sacksofon, fica acoplado ao Bambi, o mesmo é um despejador de espuma, onde armazena líquidos retardante do fogo. Segue foto abaixo:



- Para cada aeronave deverá disponibilizar um rádio de comunicação Tetra (deverá ser instalado na aeronave) para comunicação com a equipe de solo, além do piloto, o líder da brigada também deverá ter acesso a comunicação dentro da aeronave.
- Tanque de água, para captação em locais que não tem água nas proximidades. Tanque de água de 10 mil litros.

3) Aventa-se uma modelagem dessa contratação (até 5 anos iniciais) e está sendo considerada a possibilidade de desmobilização anual da contratada, para atuação efetiva apenas no período de real necessidade. Qual a forma ideal de pagamento no ponto de vista da empresa?

R: De acordo com nossos contratos em vigor, que tem atuação apenas nas temporadas de fogo, o pagamento se faz por horas garantidas mensais, sendo o pagamento efetivado antes do início da operação, ou seja, inicia a operação já com o primeiro mês pago.

4) Qual o prazo contratual mínimo que a empresa considera adequado para viabilidade de execução contratual considerando que as aeronaves não ficarão todo o período à disposição do contratante (desmobilização anual)?

R: Prazo contratual mínimo é de 5 anos, sendo que a efetividade mínima no ano é de 4 meses, para que se torne viável a empresa ter esse contrato. Visto que, a maioria dos contratos públicos são contínuos.

5) Está se considerando que a contratada terá responsabilidade técnica total, incluindo não só a operação da aeronave, mas atividades de abastecimento e manutenção. A entrevistada consegue executar tudo sozinho ou tem que recorrer a empresas parceiras para alguma dessas atividades?

R: Nossa empresa tem oficina de manutenção homologada, bem como, caminhões de combustível próprio para atender nossas aeronaves.

6) Qual o valor do seguro que a empresa considera adequado ao mercado, em caso de acidentes? Poderia haver mais de um tipo de seguro?

R: Seguro Reta.

1. OBJETO

1.1. Fretamento de helicóptero, com combustível e tripulação, para prestação de serviço de combate a incêndios.

Seguem as opções de aeronave por tipo:

Opção 01

Especificações da aeronave BELL 505:

- Fabricante: Bell Helicopter;
- Matrícula: PS-HEN • Ano de fabricação: 2022;
- Peso maximo decolagem: 2069kg.
- Capacidade de carga externa: 750kg;
- Capacidade: 4 passageiros + 1 piloto;
- Corta cabos instalados pelo fabricante;
- Estão equipados com instrumental para voo VFR (Visual Flying Rules), rádio VHF, instrumento GPS, fone de ouvido com intercomunicador e atenuador de ruído para os passageiros e todos os equipamentos exigidos pela ANAC;



Opção 02

Modelo: AS350

- Fabricante: Helibras;
- Matrícula: PT-HLT
- Ano de fabricação: 1987;
- Peso maximo de decolagem: 2100kg
- Capacidade de carga externa: 750kg;
- Capacidade: 5 passageiros + 1 piloto;
- Corta cabos instalados pelo fabricante;
- Equipados com instrumental para voo VFR (Visual Flying Rules), rádio VHF, instrumento GPS, fone de ouvido com intercomunicador e atenuador de ruído para os passageiros e todos os equipamentos exigidos pela ANAC;



Opção 03.

Modelo: AS350B3+

- Fabricante: Helibras;
- Matricula: PR-YYY
- Ano de fabricação: 2011;
- Peso maximo decolagem: 2800kg
- Capacidade de carga externa: 1100KG;
- Capacidade: 5 passageiros + 1 piloto;
- Corta cabos instalados pelo fabricante;
- Equipados com instrumental para voo VFR (Visual Flying Rules), rádio VHF, instrumento GPS, fone de ouvido com intercomunicador e atenuador de ruído para os passageiros e todos os equipamentos exigidos pela ANAC;



Opção 04.

Modelo: AS350B3

- Fabricante: Helibras;
- Matricula: PP-MRA
- Ano de fabricação: 2000;
- Peso maximo decolagem: 2800kg
- Capacidade de carga externa: 1100KG;
- Capacidade: 5 passageiros + 1 piloto;
- Corta cabos instalados pelo fabricante;
- Equipados com instrumental para voo VFR (Visual Flying Rules), rádio VHF, instrumento GPS, fone de ouvido com intercomunicador e atenuador de ruído para os passageiros e todos os equipamentos exigidos pela ANAC;



Opção 05.

Modelo: AS350B3+

- Fabricante: Helibras;
- Matrícula: PR-TNG
- Ano de fabricação: 2006;
- Peso máximo decolagem 2800kg;
- Capacidade de carga externa: 1100KG;
- Capacidade: 5 passageiros + 1 piloto;
- Corta cabos instalados pelo fabricante;
- Equipados com instrumental para voo VFR (Visual Flying Rules), rádio VHF, instrumento GPS, fone de ouvido com intercomunicador e atenuador de ruído para os passageiros e todos os equipamentos exigidos pela ANAC;

2. Soluções e vantagens oferecidas na contratação de empresa homologada para Serviços Aéreo Especializados - SAE:

Helicóptero multimissão equipado;

Manutenção inclusa;

Combustível incluso. Em contrato de horas garantidas poderá ser fornecido caminhão de combustível com motorista abastecedor;

Gerenciamento de um contrato único;

Eliminação de custos de depreciação;

Flexibilidade e atualização de frota;

Equipe de pilotos especializada e treinada;

Equipe de coordenação de voo especializada;

Custos de investimento inicial reduzido.

3. CONDIÇÕES GERAIS:

3.1. Declaramos que, no preço ofertado, estão incluídas as despesas com material, mão-de-obra, encargos sociais, trabalhistas, fiscais, aduaneiros, previdenciários e comerciais, fretes, transportes, seguros, tributos incidentes, isenções, treinamento de pessoal e quaisquer outras despesas que incidam ou venham a incidir sobre o objeto desta proposta.

3.2 Declaramos a aeronave a ser fornecida está com todas as suas manutenções e inspeções previstas devidamente executadas, sem pendências de manutenção ou discrepâncias não corrigidas, conforme o estabelecido no programa de manutenção preventiva do fabricante e demais exigências legais.

5.6.3. Empresa 3, reunião realizada em 09/01/2025 (memória SEI 47661852)

RESPOSTAS EMPRESA Comentários iniciais:

Destacamos inicialmente que o mercado de helicópteros e aviões trabalha com ativos e mão-de-obra especializadas (pilotos e mecânicos) de elevado valor agregado. Deste modo, para que a prestação de serviços seja executada dentro dos mais elevados padrões de segurança e qualidade, se faz necessário que o pagamento pelos serviços seja feito de forma continuada, sendo este o principal interesse do operador aéreo para que ele possa tomar riscos operacionais e financeiros no desenvolvimento das atividades aéreas, sendo está a modalidade de contratação de preferência e que viabilizará o engajamento de um número elevado de aeronaves.

Como exemplo citamos o mercado de Óleo & Gás (Offshore) no Brasil, onde 5 operadores são responsáveis pela operação 116 helicópteros contratos em regime de exclusividade e por contratos entre 1 e 5 anos de atividades ininterruptos. Esse quantitativo de aeronaves, e complexidade das operações aéreas somente é viável mediante a execução de contratos de longo prazo e sem intervalos de suspensão contratual.

Muito dificilmente a nossa empresa se comprometerá contratualmente com contratos que exijam a disponibilidade das aeronaves e pessoal, sem que tenhamos a certeza de que viabilizaremos receitas contínuas ao longo do período do contrato para fazer frente aos investimentos.

Outra informação importante é que uma parte dos custos operacionais das aeronaves é diretamente atrelado a itens que são compostos por custos em moeda estrangeira (dólar ou euro) como partes, peças e em alguns casos financiamento e seguro, que sofrem aumentos anuais em decorrência da inflação e política de preços de empresas estrangeiras. Deste modo, quando consideramos contratos com mais de 1 ano de duração, é importante que os contratantes identifiquem uma fórmula contratual para alinhamento anual de uma parcela dos custos em moeda estrangeira.

O mesmo aplicado acima é válido para o caso do combustível (QAV) cujo variação de preços também reflete as variações de câmbio e representa uma parcela de custo importante da operação aérea.

Correções contratuais anuais em moeda nacional, estrangeira e do QAV, são fundamentais para a manutenção do equilíbrio financeiro dos contratos e consequentemente para a sua viabilidade no longo prazo.

1) Com quais tipos de aeronaves a empresa atua?

(Helicópteros e/ou aviões). Nossa empresa opera atualmente uma frota composta por 75 helicópteros, a grande maioria deles aeronave bimotor e configurada para voos IFR, na categorias leve, médio, supermédio e grande portes. Através de um parceiro internacional podemos ter acesso a operação de combate a incêndios (Air Tractor 802).

2) Nas especificações técnicas inicialmente definidas, solicita-se saber se a empresa tem conhecimento de outras características que considera úteis e que poderiam ser inseridas, para se obter maior efetividade no combate ao fogo.

Os nossos comentários iniciais acima apresentam sugestões que consideramos fundamentais para viabilização dos contratos/aeronaves requeridas no combate ao fogo. Com referência a sazonalidade das campanhas de combate ao fogo, a sugestão para que os helicópteros contratados não sejam desmobilizados contratualmente é que eles sejam alocados em outros tipos de missões, como por exemplo de apoio a defesa cível, transplante de órgãos, apoio as comunidades indígenas, monitoramento ambiental, entre outras missões, da mesma forma que ocorre em outros países como em Portugal.

3) Aventa-se uma modelagem dessa contratação (até 5 anos iniciais) e está sendo considerada a possibilidade de desmobilização anual da contratada, para atuação efetiva apenas no período de real necessidade. Qual a forma ideal de pagamento no ponto de vista da empresa?

Para nós a forma ideal de pagamento, tanto para a contratada como para o contratante é baseado na estrutura de um pagamento fixo mensal, onde a contratada deve alocar todos os seus custos fixos, tais como de mão-deobra direta e indireta, aluguel/amortização da aeronave, impostos, amortização de equipamentos, etc, e, um pagamento variável baseado nas horas voadas. Neste item são alocados os custos variáveis tais como custos de manutenção, combustível, taxas aeroportuárias, de navegação aérea e outros. Na modalidade de pagamento por

Fixo Mensal + Hora Voada, não é relevante do ponto de vista do equilíbrio financeiro do contrato, se em um mês o operador voou 10, 30 ou 60 horas de voo. Trata-se de um modelo adotado a vários anos por segmentos maduros como a indústria de Óleo & Gás (Offshore) mundial por ser justo para as duas partes.

4) Qual o prazo contratual mínimo que a empresa considera adequado para viabilidade de execução contratual considerando que as aeronaves não ficarão todo o período à disposição do contratante (desmobilização anual)?

Não consideramos viável a execução de contratos de longo prazo com desmobilização anual. Neste caso estaremos dispostos a oferecer soluções que estejam sujeitas a disponibilidade da aeronave por ocasião da necessidade, sem firmar contratos de longo prazo.

5) Está se considerando que a contratada terá responsabilidade técnica total, incluindo não só a operação da aeronave, mas atividades de abastecimento e manutenção. A entrevistada consegue executar tudo sozinho ou tem que recorrer a empresas parceiras para alguma dessas atividades?

Em nossos contratos de prestação de serviços, as atividades de manutenção são realizadas por equipes próprias, até o máximo viável de cada modelo de aeronave. A revisão (overhaul) e reparos de componentes complexos como caixas de transmissão e motores são realizados por empresas especializadas devidamente homologadas para as atividades. Com referências as atividades de abastecimentos, atualmente contamos com a contratação de empresas terceirizadas para execução desta atividade.

6) Qual o valor do seguro que a empresa considera adequado ao mercado, em caso de acidentes? Poderia haver mais de um tipo de seguro?

Nossa empresa adota como padrão uma cobertura mínima se US\$ 150 milhões por aeronave, o que consideramos adequado para as nossas operações e riscos envolvidos.

Dentre as configurações de aeronaves indicadas na tabela acima, podemos apresentar-lhes preços de referência indicativos para o ano de 2025, para os seguintes grupos:

Item: 1 - Tipo: A ; Item: 2 - Tipo A ; Item: 3 - Tipo: B ; Item: 5 - Tipo: C ; Item: 6 - Tipo: C

Preço Fixo Mensal: R\$ 988.000,00 por mês

Hora de Voo: R\$ 10.940,00

Item: 12 - Tipo: F ; Item: 13 – Tipo: F

Preço Fixo Mensal: R\$ 2.600.000,00 por mês

Hora de Voo: R\$ 35.000,00"

5.6.4. Empresa 4, reunião realizada em 10/01/2025 (memória SEI 47664467).

Abaixo segue considerações referente as questões apresentadas.

6.1) Com quais tipos de aeronaves a empresa atua? (Helicópteros e/ou aviões).

A empresa atua com aeronaves de asa fixa, marca Air Tractor, modelo AT502B com hopper (tanque) de capacidade de 2.000 (Dois mil) litros, equipadas com comportas longitudinais e aeronave modelo AT802, todas com configuração de dois assentos, com hopper de capacidade de 3.070 (Três mil e setenta) litros, equipada com comportas longitudinais computadorizadas.

Ambos modelos estão com configuração específicas para o combate a incêndios.

6.2) Nas especificações técnicas inicialmente definidas, solicita-se saber se a empresa tem conhecimento de outras características que considera úteis e que poderiam ser inseridas, para se obter maior efetividade no combate ao fogo.

Com a experiencia adquirida ao longo dos anos e que foi comprovado é a utilização das comportas longitudinais, equipamentos que são utilizados no exterior nesse tipo de atividade por conta da efetividade nos lançamentos. A utilização das aeronaves AT802 BIPLACE, por ser uma aeronave com a configuração de dois assentos, no acionamento se desloca com um técnico que na chegada da aeronave na base acionada, pode dar início ao combate a incêndios, visto que a equipe de apoio (Caminhão de combustível e técnicos) necessitam de até dois dias a depender da localidade.

Outro ponto importante da aeronave com essa configuração, levar um tripulante responsável pela operação, podendo estar realizando um monitoramento mais preciso e dar um melhor suporte para as equipes de solo sobre os pontos estratégicos tendo assim maior efetividade.

Diferente dessas configurações, a aeronave modelo Ipanema é uma aeronave de menor capacidade de carga, de aproximadamente 600 (Seiscentos) litros, de baixa efetividade por conta do motor a pistão, perde desempenho a depender da altitude, reduzindo ainda mais sua capacidade, além de não ter comportas específicas para combate a incêndios.

6.3) Aventa-se uma modelagem dessa contratação (até 5 anos iniciais) e está sendo considerada a possibilidade de desmobilização anual da contratada, para atuação efetiva apenas no período de real necessidade. Qual a forma ideal de pagamento no ponto de vista da empresa?

A empresa já atua nessa modalidade de acionamento sob demanda, mas o que se percebe é a necessidade de ter aeronaves em tempo integral em bases estratégicas, no mínimo 4 aeronaves AT802 BIPLACE, por conta da grande autonomia, velocidade de deslocamento e efetividade já comprovada dessa aeronave. Em relação ao pagamento, a sugestão seria uma garantia de no mínimo de 80 (oitenta) horas mensais por aeronave para o pronto atendimento. Devido a grandiosidade do país, o clima varia de região para região, e nesse período atual fora do que se considera crítico, as aeronaves estão empregadas nos serviços agrícolas, e em caso de acionamento podem acarretar atrasos e até um não atendimento.

6.4) Qual o prazo contratual mínimo que a empresa considera adequado para viabilidade de execução contratual considerando que as aeronaves não ficarão todo o período à disposição do contratante (desmobilização anual)?

O período mínimo compreendido seria de 5 anos. A Lei permite renovar por até 10 anos.

6.5) Está se considerando que a contratada terá responsabilidade técnica total, incluindo não só a operação da aeronave, mas atividades de abastecimento e manutenção. A entrevistada consegue executar tudo sozinho ou tem que recorrer a empresas parceiras para alguma dessas atividades?

A empresa tem o know-how da atividade, possui equipe e equipamentos para abastecimentos e manutenção. Todos os anos os pilotos passam por reciclagem. Sugerimos em relação ao fornecimento de água ser por conta da contratante, pois otimiza o tempo de atendimento, visto que os veículos demandam muito mais tempo para se deslocar para bases de acionamento.

6.6) Qual o valor do seguro que a empresa considera adequado ao mercado, em caso de acidentes? Poderia haver mais de um tipo de seguro?

A empresa Aeroterra possui seguro RETA, que é obrigatório pela ANAC, seguro de CASCO para a aeronave e seguro LUC que é uma garantia facultativa adicional ao seguro RETA, garantindo o reembolso das indenizações a terceiros que o segurado possa ser obrigado a pagar judicialmente. O valor do LUC da Aeroterra cobre \$ 250.000,00 (Duzentos e cinquenta mil dólares, aproximadamente R\$ 1.500.000,00 –Um milhão e quinhentos mil reais). É comum exigir das contratadas um seguro de no mínimo R\$ 1.000.000,00 (Um milhão de reais).

5.6.5. Empresas 5, reunião realizada em 16/02/2025 (memória SEI 49792842).

Envio abaixo as nossas considerações com base nos questionamentos iniciais.

1) Com quais tipos de aeronaves a empresa atua? (Helicópteros e/ou aviões).

- A dispõe de uma frota diversificada de helicópteros, e considera o modelo BELL 212 como o mais adequado para as operações de combate a incêndios. Além desse, em nossa frota possuímos os modelos S76 e S92 da Sikorsky, AW139 da Leonardo, e H135 e H145 da Airbus.

2) Nas especificações técnicas inicialmente definidas, solicita-se saber se a empresa tem conhecimento de outras características que considera úteis e que poderiam ser inseridas, para se obter maior efetividade no combate ao fogo.

- Visando a segurança da operação, entendemos ser relevante o requisito de helicóptero bi turbina e equipado com esqui alto. A utilização do esqui alto possibilita o pouso da aeronave em terrenos irregulares e também em clareiras, o que é característico na operação do IBAMA.

3) Aventa-se uma modelagem dessa contratação (até 5 anos iniciais) e está sendo considerada a possibilidade de desmobilização anual da contratada, para atuação efetiva apenas no período de real necessidade. Qual a forma ideal de pagamento no ponto de vista da empresa?

- A forma ideal de pagamento, do ponto de vista da empresa, deve garantir a sustentabilidade operacional ao longo do contrato, equilibrando a previsibilidade financeira com a flexibilidade necessária para períodos de menor utilização. Assim, sugerimos um modelo híbrido de remuneração, composto por:

(A) *Parcelas Fixas:* seguindo a prática do mercado, os custos fixos (como manutenção da base de operação, treinamento periódico da tripulação, salário da tripulação, salários da equipe técnica, manutenção da aeronave e seguro aeronáutico) devem ser cobertos por parcelas mensais, em moeda nacional e estrangeira, mesmo nos períodos de não utilização da aeronave. Isso garante a manutenção da proficiência dos pilotos e a disponibilidade da aeronave quando necessário. Além disso, essas parcelas devem contar com reajuste anual baseado em índices de mercado, assegurando a atualização dos valores de acordo com a inflação e variações cambiais, garantindo equilíbrio financeiro ao longo do contrato.

(B) *Pagamento Variável por Hora de Voo:* Durante os períodos de operação ativa, o pagamento deve incluir uma parcela variável atrelada às horas efetivamente voadas, remunerando os custos operacionais, em moeda nacional e estrangeira.

(C) *Reembolso de Combustível:* A hora voada não inclui o custo do combustível, que deverá ser reembolsado integralmente pela contratante. Esse modelo garante maior transparência e previsibilidade financeira, uma vez que o consumo de combustível pode variar conforme fatores operacionais, como distância percorrida, peso da carga, condições meteorológicas e perfil de voo. Dessa forma, o reembolso direto pela contratante evita a necessidade de estimativas imprecisas no valor da hora voada, assegurando que os custos sejam repassados de maneira justa e alinhada ao consumo real da operação.

Esse modelo assegura a viabilidade da operação, mantendo a equipe e os ativos prontos para atender à demanda, sem comprometer a competitividade da proposta para o contratante.

4) Qual o prazo contratual mínimo que a empresa considera adequado para viabilidade de execução contratual considerando que as aeronaves não ficarão todo o período à disposição do contratante (desmobilização anual)?

- Consideramos adequado um modelo de contrato de 5 anos de execução, com um período mínimo de 6 meses de operação anual e 60 horas voadas mensais. Desta forma seria viabilizada a execução da operação pretendida, garantindo sustentabilidade operacional e eficiência no atendimento às demandas do contratante. Além disso, é fundamental a previsibilidade dos meses de operações previsto em contrato, conforme debate realizado na última semana a respeito dos meses de concentração da real demanda de operações (período de junho a novembro). Por fim, se faz necessário o estabelecimento do prazo mínimo de 180 dias para mobilização e início das operações, considerando a complexidade das atividades necessárias para o início das operações e tendo em vista a necessidade de abertura de base operacional, obtenção de licenças, formação, reciclagem e treinamento de pilotos e mecânicos, além da contratação e gestão de empresas parceiras para serviços complementares como combustível.

5) Está se considerando que a contratada terá responsabilidade técnica total, incluindo não só a operação da aeronave, mas atividades de abastecimento e manutenção. A entrevistada consegue executar tudo sozinha ou tem que recorrer a empresas parceiras para alguma dessas atividades?

- A Líder Aviação possui ampla experiência e capacidade técnica de execução das operações e manutenções das aeronaves, garantindo altos padrões de segurança e eficiência. Com relação às atividades de abastecimento, será necessária a subcontratação de empresas parceiras especializadas para assegurar o cumprimento de todas as exigências regulatórias e operacionais, e a conformidade com os requisitos de segurança e qualidade estabelecidos pelo setor.

6) Qual o valor do seguro que a empresa considera adequado ao mercado, em caso de acidentes? Poderia haver mais de um tipo de seguro?

- Tomando como parâmetro as práticas de mercado exercidas pela Líder Aviação em seus contratos, nós consideramos o valor de US\$200.000.000,00 como limite anual combinado. Dentre os tipos de seguro, conforme obrigação imposta pela legislação aplicável e a necessidade de regular a execução dos serviços a serem prestados, nós utilizamos os seguintes: Seguro Aeronáutico com cobertura RETA, aditivos "A" e "B", e o Seguro de Responsabilidade Civil Aeronáutica.

Nos colocamos à disposição para uma nova reunião para expor a nossa visão sobre as questões levantadas e esclarecer eventuais dúvidas que podem surgir.

5.6.6. Empresa 6, reunião realizada em 27/02/2025 (memória SEI 4979292042).

Em atenção a sua solicitação segue abaixo respostas ao questionário SEGES

1) Com quais tipos de aeronaves a empresa atua? (Helicópteros e/ou aviões).

A opera exclusivamente com aeronaves de asas rotativas (helicópteros) nas seguintes condições:

- Disponíveis de maneira regular

o Helicópteros monomotores para 4, 5 ou 6 passageiros e capacidade de carga no gancho de até 1000kg/lts

o Helicópteros bimotores leves para 5 a 9 passageiros e capacidade de carga no gancho entre 1000 e 1400kg/lts

- Disponíveis somente com agendamento prévio e contratos de longo prazo

o Helicópteros bimotores médios e pesados 10 a 20 passageiros e capacidade de carga no gancho entre 1.400 e 4.000kg/lts

2) Nas especificações técnicas inicialmente definidas, solicita-se saber se a empresa tem conhecimento de outras características que considera úteis e que poderiam ser inseridas, para se obter maior efetividade no combate ao fogo.

▪ Nada a acrescentar

3) Aventa-se uma modelagem dessa contratação (até 5 anos iniciais) e está sendo considerada a possibilidade de desmobilização anual da contratada, para atuação efetiva apenas no período de real necessidade. Qual a forma ideal de pagamento no ponto de vista da empresa?

- O formato ideal de Pagamento deverá ser o de valor fixo por dia a disposição, acrescido das horas voadas, considerando as seguintes condições abaixo relacionadas, a saber:

- Garantia mínima de 60(sessenta) horas de voo por mês a disposição

- Garantia do número de dias de operação, pois impactam no rateio do custo fixo da operação

- Data firme para mobilização e desmobilização

- Definição previa do local de mobilização e desmobilização para permitir o cálculo dos traslados dos helicópteros

- Definição de áreas prováveis de operação, para verificação e precificação das estruturas de manutenção disponíveis

4) Qual o prazo contratual mínimo que a empresa considera adequado para viabilidade de execução contratual considerando que as aeronaves não ficarão todo o período à disposição do contratante (desmobilização anual)?

- Contrato mínimo de 5(cinco) anos renovável por igual período

5) Está se considerando que a contratada terá responsabilidade técnica total, incluindo não só a operação da aeronave, mas atividades de abastecimento e manutenção. A entrevistada consegue executar tudo sozinha ou tem que recorrer a empresas parceiras para alguma dessas atividades?

- Apossui capacidade própria de executar o objeto, em sua integralidade, sem a necessidade de recorrer a terceiros.

6) Qual o valor do seguro que a empresa considera adequado ao mercado, em caso de acidentes? Poderia haver mais de um tipo de seguro?

- Pela experiência que a acumula desde a década de 80 em operações de combate a incêndios, consideramos como adequado um seguro de Responsabilidade Civil, cobrindo ocupantes da aeronave, pessoas e bens no solo, no valor de US\$50.000.000 por ocorrência.

5.7. O Brasil utiliza atualmente aeronaves de asa fixa do modelo Air Tractor AT-502 (Tipo 1) ou similares em operações de combate a incêndios florestais. As corporações do Corpo de Bombeiros Militar do estado do Mato Grosso e do Distrito Federal utilizam as aeronaves de asa fixa do modelo Air Tractor AT-802F, desenvolvido e fabricado especificamente para combate a incêndios florestais.

5.8. O levantamento de mercado realizado fornece uma base sólida para a seleção da empresa para a locação de aeronaves. A análise detalhada dos fornecedores, condições comerciais, experiência e inovações tecnológicas garante que a escolha final atenda às necessidades operacionais e ofereça a melhor relação custo-benefício para as operações de combate a incêndios.

5.9. Diante de exposto, informamos que, já findada a IRP será finalizada a pesquisa de preços, nos moldes Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, com diversas empresas qualificadas no mercado e prestadoras dos serviços específicos necessários ao atendimento da demanda do Instituto, restando demonstrado na Nota de precificação (SEI MGI nº 50036306).

5.10. Para avaliação da disponibilidade de prestadores de serviço compatíveis com os requisitos de contratação pretendidos, foi estabelecida uma especificação básica com dados de conhecimento público sobre o mercado nacional, compatibilizando os requisitos operacionais do Prevfogo, formas possíveis de contratação e período estimado de uso.

5.11. Nesse sentido e após realizado levantamento de mercado inicial, será finalizaddado inicio a respectiva pesquisa de preços solicitando proposta aos mesmos participantes das reuniões, dentre outros .

6. Descrição da solução como um todo

6.1. A execução da prestação de serviço será iniciada a partir do momento em que as aeronaves, equipamentos e recursos de apoio forem disponibilizados à contratante.

6.2. As aeronaves deverão ser entregues em plenas condições de operação imediata, de modo a evitar indisponibilidade durante a prestação dos serviços.

6.3. É preciso que as contratadas se programem para realização das revisões em período não coincidente com a execução contratual, na medida do possível, podendo, inclusive, antecipar aquelas que sejam previsíveis.

6.4. As contratadas deverão operar as aeronaves em estrita conformidade com a legislação, especialmente as normas estabelecidas pelo Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e pela Organização Internacional da Aviação Civil (ICAO).

6.5. Durante a prestação dos serviços, as contratadas poderão utilizar pistas não homologadas pela (s) autoridade(s) competente (s) situadas na Amazônia Legal, para pouso de aeronaves (helicópteros e aviões).

6.6. De acordo com a Resolução Anac n.º 623, de 7 de junho de 2021, um operador aéreo a serviço de entidade da administração pública federal, estadual ou municipal, pode utilizar pistas de pouso não homologada situadas na Amazônia Legal, para realização de ações humanitárias, a exemplo de remoção emergencial de pacientes, entrega de medicamentos ou suprimentos, mobilização de equipes de saúde, entre outras. Para atendimento da resolução, a entidade pública contratante deve apresentar termo de responsabilidade à Anac. Esta exceção está limitada a aviões com capacidade de até 9 passageiros.

6.7. Considerando que as necessidades operacionais do Ibama, assim como de outras possíveis contratantes, podem ocorrer na Amazônia Legal, nas terras indígenas e em locais protegidos, a resolução permite o uso eventual dessas áreas por aeronave do tipo asa fixa de transporte acima especificada.

6.9. Quanto aos helicópteros, os mesmos podem pousar eventualmente em locais não homologados, independentemente da quantidade de passageiros, e seguem as regras do Regulamento Brasileiro da Aviação Civil (RBAC) n.º 91

6.10. Da mobilização inicial das aeronaves.

6.10.1. O traslado das aeronaves até o local estabelecido pela contratante deverá ser incluído nos custos de mobilização e desmobilização da contratada.

6.10.2. O local da entrega inicial das aeronaves e equipamentos será definido após compatibilização da demanda dos órgãos e entidades participantes da Intenção de Registro de Preços -IRP.

6.10.3. Depois de mobilizada e disponibilizada para prestação de serviço, todo deslocamento da aeronave será computado como hora de voo à disposição da contratante, exceto traslado para manutenção ou substituição.

6.10.4. Reforça-se que as indicações acima dizem respeito à disponibilização inicial dos helicópteros e aviões, haja vista que as localidades onde as operações ocorrerão serão variáveis, de acordo com a ocorrência e a proporção dos incêndios, no caso de combate às queimadas, podendo ainda se diversificarem em função da necessidade de outra espécie definida pelas partes, quando da celebração contratual. Seja como for, a definição dos pontos iniciais de entrega contribui para apresentar subsídios às empresas interessadas, conferindo maior grau de certeza para estimarem os custos de mobilização e formularem suas propostas. Aliás, o gasto com desmobilização também deverá ser calculado considerando esses locais de entrega inicial.

6.10.5. A disponibilização inicial das aeronaves deverá ocorrer em até 90 (noventa) dias e, nas mobilizações anuais seguintes, em até 60 (sessenta) dias.

6.10.6. Exclusivamente para os itens que contemplam os aviões-cisterna com capacidade para 3.000 litros, que necessitam de adaptação para comportas longitudinais computadorizadas, o prazo inicial será de até 180 (cento e oitenta) dias e, para os períodos posteriores, de até 60 (sessenta) dias.

6.10.7. Os prazos acima poderão ser prorrogados, mediante oferecimento de solicitação da contratada, acompanhada de justificativa, cuja aprovação ficará a critério da contratante.

6.10.8. Avalia-se que os prazos acima são apropriados, de modo a permitir que o mercado consiga ampliar a capacidade de atendimento, dispondo de tempo suficiente para adotar as providências hábeis ao atendimento dos requisitos da contratação. Do contrário, fixação de prazos muito reduzidos e incompatíveis com o objeto, seria bastante provável que apenas as empresas que já dispõem de determinadas aeronaves e equipadas conseguiriam ter acesso ao item licitado. A partir do segundo ano de contrato, o prazo é menor, justamente porque a contratada já dispõe das aeronaves e seria somente o adequado para movimentação aos locais de entrega. O prazo mais extenso concedido para a disponibilização dos aviões-cisterna com comportas computadorizadas é proporcional ao tempo para promoção das adaptações específicas nessas aeronaves.

6.11. Da realização do serviço por períodos sazonais.

6.11.1. A contratada deverá executar o serviço dentro do prazo pré-definido pelo contratante, no momento do registro na IRP, para atendimento de suas necessidades, nos termos do edital e do termo de referência.

6.11.2. A execução contratual se dará mediante notificação prévia da contratada, pela contratante, com antecedência mínima fixada conforme os prazos indicados no subitem 6.10.

6.11.3. A desmobilização da contratada será efetuada por comunicação da contratante, que indicará a data final a ser considerada para pagamento.

6.11.4. Não será devido qualquer pagamento durante a época de liberação da contratada.

6.11.5. Consoante bem anotado neste estudo técnico preliminar, o serviço a ser contratado deverá atender a necessidades permanentes, o que não necessariamente corresponderá a uma prestação ininterrupta. Veja-se a hipótese principal de combate a queimadas trazida pelo Ibama, parceiro desta Central de Compras no planejamento, na qual a necessidade tende a desaparecer, no período chuvoso. A situação que exige o uso de aeronaves para este tipo de operação se concentra em cerca de quatro meses, e a demanda existente além disto não justificaria manter tal mobilização. Busca-se aplicar, no Brasil, a forma de movimentação comum nos países que precisam de meios aéreos para os incêndios florestais. Praticam a contratação sazonal, liberando as fornecedoras, nos demais meses, para realizar serviços de manutenção nas aeronaves ou empregá-las em outros contratos, inclusive noutras regiões, evitando-se onerar demasiadamente as contratantes.

6.11.6. Assim, na presente contratação, as contratadas devem se organizar para, dentro do período de liberação, procederem às revisões mais complexas, que poderiam prejudicar as operações, caso fossem feitas no período de acionamento do serviço e efetiva execução contratual. Outrossim, podem celebrar negócios com terceiros, até mesmo deslocando as aeronaves para o exterior, da mesma forma que podem trazê-las ao Brasil, para disponibilizar nesta contratação.

6.11.7. Logicamente, tem-se noção de que, para o particular, é muito mais atrativo um objeto executado durante todo o ano. Contudo, deve-se prestigiar o interesse público consistente na utilidade da contratação e no bom uso do orçamento público. Sobre o princípio do interesse público (art. 5º da Lei n.º 14.133, de 2021):

Em resumo: para se estabelecer o conteúdo do interesse público, no mínimo devem ser sopesados todos os demais interesses ligados à situação tratada, sejam estatais ou particulares. Reclama-se, aqui, verdadeira visão de completude sobre a realidade que perpassa cada situação administrativa.

(HEINEN, Juliano – Lei de licitações e contratos administrativos – 4ª edição, São Paulo, Juspodivm, 2024, p. 56).

6.11.8. Refletindo-se sobre as duas óticas envolvidas, aplica-se a metodologia de mobilizações e desmobilizações anuais, mas edital e termo de referência indicam os tipos de aeronaves e o período estimado de utilização pretendidos pelos órgãos partícipes. Racionaliza-se o dispêndio do erário, mas também é abrandada a margem de insegurança para a contratada, que tem ciência de quando será acionada e pode planejar suas ações para os demais meses, o que é inerente à atividade empresarial.

6.11.9. Cumpre registrar que se se meditou sobre a melhor opção entre: a) manter as aeronaves durante todo o ano pagando uma quantia mínima para cobrir despesas ordinárias; ou b) impor as mobilizações/desmobilizações anuais cujo ônus pertencem à contratada que, seguramente, embutirá no preço.

6.11.10. Compreendeu-se que a primeira situação, de pagamento contínuo, representaria maior custo, uma vez que o custo fixo significativo é relacionado à própria aeronave (investimento, manutenção, seguro etc.) e pessoal (tripulação). Portanto, é superior ao gasto com a mobilização, que envolve, geralmente, algum adiantamento de manutenção e traslado até o local inicial de entrega, e a desmobilização, que costuma incluir apenas o deslocamento para a base da contratada. No exemplo do Ibama, que tem estimativa de uso para quatro meses por ano, o pagamento por outros oito meses poderia representar um ato temerário e questionável perante os órgãos de controle, de modo que está fora de cogitação. Ressalva-se o item ‘aviões de transporte’, que, confirmada a disponibilidade orçamentária, poderá ser contratado o ano todo pela autarquia ambiental. No entanto, neste caso, será por real necessidade do serviço com utilização efetiva da aeronave.

6.12. Da possibilidade de atendimento de necessidades por demanda.

6.12.1. A contratante poderá acionar a contratada fora do período preestabelecido no contrato, para atendimento de demanda imprevisível ou extraordinária.

6.12.2. A situação prevista neste subtópico tem relação com o surgimento de necessidade do órgão contratante fora do período preestabelecido para acionamento anual do objeto. Mais uma vez se pautando pelo Ibama, exemplifica-se com uma situação hipotética de grandes incêndios em determinado mês que, historicamente, seria chuvoso. Neste caso, a prestação do serviço estaria condicionada a um consenso entre as partes.

6.12.3. Não se desconhece que o art. 124, I, ‘b’, da Lei n.º 14.133, de 2021, permite a alteração contratual unilateral pela administração, “quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto”. Ocorre que não dá para se forçar no papel uma alteração unilateral que, na realidade, revela-se impraticável. Com efeito, não se pode ignorar a justa expectativa criada na contratada, quanto ao período de acionamento e que, fora deste, estaria liberada para se dedicar a terceiros contratantes. Logo, é inadmissível crer que a aeronave irá ficar ociosa, durante todo o tempo de liberação, aguardando ser chamada para uma necessidade excepcional. Ela poderá estar alocada em tarefas diversas. Por outro lado, se o veículo estiver disponível, na forma licitada, presume-se que o particular, que busca o lucro, terá interesse em fornecer seu serviço. Assim, tem-se que a resposta à demanda imprevisível ou extraordinária da contratante dependerá das circunstâncias presentes no momento. E, embora, no exemplo dado, envolva-se uma alteração quantitativa, deverá ser bilateral:

O elenco apresentado pela Lei não significa que as possibilidades de alteração por acordo entre as partes limitar-se-iam a tais hipóteses descritas neste inciso. Ao revés, a intenção deste elenco é impor que as alterações previstas nessas situações devam ser objeto de trato consensual, não cabendo imposição unilateral por parte da Administração.

(TORRES, Ronny Charles Lopes de – Leis de licitações públicas comentadas – 15ª edição, São Paulo, Juspodivm, 2024, p. 726).

Quando presentes os pressupostos do inc. I, não existe vedação a que a Administração promova alteração consensual. Aliás, muito pelo contrário.

(FILHO, Marçal Justen – Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas – 2ª edição, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2023, p.1408).

6.12.4. No mais, previu-se a regra do art. 130 da norma geral de licitações (“Caso haja alteração unilateral do contrato que aumente ou diminua os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, no mesmo termo aditivo, o equilíbrio econômico-financeiro inicial”).

6.13. Da tripulação e pessoal de apoio de solo.

6.13.1. A contratada deverá designar, para cada uma de suas aeronaves, tripulação mínima definida no certificado de aeronavegabilidade da aeronave.

6.13.2. A contratada deverá submeter a lista dos profissionais designados para compor a tripulação e apoio para avaliação prévia da contratante, que poderá rejeitar, inclusive no decorrer da vigência do contrato, aqueles que julgar inadequados às operações com as aeronaves contratadas.

6.13.3. Todas as despesas com salários, encargos trabalhistas, hospedagem, deslocamentos, alimentação do pessoal disponibilizado pela contratada para a realização das atividades de apoio aéreo e manutenção serão de sua inteira responsabilidade, inclusive o recolhimento de impostos decorrentes dessa modalidade de prestação de serviços.

6.13.4. A contratada também deverá disponibilizar, para cada aeronave, um profissional especializado para auxiliar as operações de carga externa, embarque e desembarque de brigadistas e agentes envolvidos nas operações, possuindo treinamento específico para as funções a serem desempenhadas.

6.13.5. Toda aeronave em operação, independente da região ou área que realizará missões de apoio aéreo, deverá estar acompanhado de um mecânico aeronáutico de campo.

6.13.6. Deverão ser disponibilizados no local de operação profissionais em quantidade suficiente para suporte operacional de abastecimento de água e demais atividades logísticas necessárias à operação.

6.14. Dos uniformes e dos equipamentos de proteção individual.

6.14.1. Os uniformes a serem fornecidos pela contratada a seus empregados deverão ser condizentes com a atividade a ser desempenhada no órgão contratante, compreendendo peças para todas as estações climáticas do ano, sem qualquer repasse do custo para o empregado, observando o disposto nos itens abaixo.

6.14.2. A contratada deverá fornecer o conjunto completo de uniforme para cada empregado, devendo ser substituído, no prazo de 15 dias úteis, após comunicação escrita do contratante, sempre que não atenderem as condições mínimas de apresentação ou desempenho.

6.14.3. Os uniformes dos tripulantes e pessoal de apoio envolvido nas operações de campo devem ser em material inerentemente resistente a chamas, em quantidades individuais compatíveis com as escalas de trabalho fora de base e com identificação visível do nome da contratada.

6.15. Dos serviços de manutenção.

6.15.1. Todo o trabalho de manutenção das aeronaves, incluindo o controle técnico de manutenção (CTM), será de responsabilidade da contratada.

6.15.2. Nos serviços de manutenção aeronáutica estarão inclusos o fornecimento de peças, equipamentos, lubrificantes, consumíveis, EPIs, assinatura de banco de dados de manuais técnicos e quaisquer serviços e materiais necessários para o correto cumprimento do preconizado pelo manual do fabricante e pelos normativos aeronáuticos vigentes, tendo por objetivo manter as aeronaves da frota em plenas condições de aeronavegabilidade.

6.15.3. O mecânico alocado nas escalas das aeronaves é o responsável direto, no limite de suas atribuições legais e regulamentares, pela realização dos serviços de manutenção necessários à preservação da disponibilidade da aeronave.

6.15.4. Os mecânicos alocados no contrato deverão pertencer ao quadro de funcionários da contratada.

6.15.5. A contratante poderá a qualquer tempo solicitar acesso aos documentos de comprovação das inspeções realizadas, como ordens de serviço.

6.15.6. Deverá ser repassado ao contratante pela contratada o controle de gerenciamento referente às manutenções calendárias das aeronaves disponíveis no contrato.

6.16. Dos equipamentos e suporte logístico.

6.16.1. Será de responsabilidade da contratada a gestão logística de apoio às aeronaves durante as operações, inclusive de abastecimento.

6.16.2. Para as aeronaves de asa rotativa e aviões-cisterna, a contratada deverá disponibilizar caminhões-tanque ou reservatórios nas bases de operação, garantindo suprimento de combustível suficiente para manter a disponibilidade das aeronaves nos locais sem abastecimento comercial.

6.16.3. A contratada deverá providenciar material e adotar todos os meios possíveis para evitar contaminação do solo durante as operações de abastecimento.

6.16.4. A contratada deverá substituir os meios de abastecimento sempre que for constatada deterioração que comprometa o uso seguro.

6.16.5. Os aviões-cisterna deverão ser acompanhados de meios para suprimento de água compatível com a capacidade e quantidade de aeronaves operadas em cada base.

6.17. Da auditoria externa independente.

6.17.1. A critério da contratante, a contratada será submetida a auditoria externa, em suas instalações, nas aeronaves empregadas no serviço e na documentação relacionada, a ser realizada por profissional especializado indicado por aquela.

6.17.2. Trata-se de medida inserida no poder-dever de fiscalização do contrato administrativo, a cargo da administração contratante (art. 104, III1, c/c o art. 1172 da Lei n.º 14.133, de 2021). Logicamente, esta equipe de planejamento não irá se imiscuir na competência interna dos contratantes, para se impor uma contratação paralela de auditoria independente. Entretanto, é sugerida sua utilização, para auxílio da equipe de fiscalização contratual. No caso do Ibama, por exemplo, cita-se o regramento interno consubstanciado na Portaria n.º 2048, de 2028, que tem por fim “Regulamentar o emprego (...) de aeronaves que não sejam da aviação oficial quando da execução de suas atividades finalísticas, objetivando aumentar o nível de segurança operacional nas ações que envolvam servidores desta autarquia”³.

6.18. Das bases de operação.

6.18.1. As operações com as aeronaves contratadas serão realizadas a partir de locais com condições de pernoite para as tripulações e pessoal de apoio, mais próximo possível das áreas de atuação das aeronaves, conforme programação e planejamento da contratante.

6.18.2. As aeronaves contratadas poderão ser movimentadas entre as bases de operação, conforme necessidade e dinâmica de incêndios florestais.

6.18.3. A movimentação para troca de tripulação dos helicópteros e aviões de transporte, necessária quando não há disponibilidade de meio de transporte comercial, será realizada nas aeronaves contratadas, conforme coordenação da contratante, sendo as horas de voo utilizadas consideradas como a serviço da contratante.

6.19. Do registro e controle das horas de voo.

6.19.1. Todo deslocamento das aeronaves deverá ser precedido de ordem originária do departamento responsável pelo gerenciamento das operações aéreas do contratante, inclusive aqueles de interesse exclusivo da contratada.

6.19.2. A contagem da hora de voo será efetuada pelo horímetro do motor de cada aeronave, sendo considerado tempo de voo, a marcação do tempo em horas e décimos de hora. As horas devem ser registradas após o término de cada ação ou operação de apoio aéreo, independentemente da sua duração.

6.19.3. O registro das horas de voo será feito no diário de bordo de cada aeronave, sendo admitida solução de electronic flight bag (EFB), homologada pela autoridade aeronáutica.

6.19.4. A responsabilidade pela correta apuração das horas voadas é do piloto que estiver exercendo as atribuições de comandante da aeronave. Ele registrará os valores levantados para conferência do representante autorizado pela contratante que acompanhou a operação.

6.19.5. O acionamento do horímetro deverá ser automático, estando acoplado a circuitos da aeronave que o disparem no momento da partida da turbina cessando por ocasião do seu corte.

6.19.6. A contratante se reserva o direito de realizar a conferência do horímetro de voo de cada uma das aeronaves no início e no final de cada mês para a realização do pagamento da fatura. Este trabalho será realizado por servidor indicado que também irá conferir as anotações do diário de bordo e os dados registrados no sistema de rastreamento.

6.19.7. As horas de voo destinadas à manutenção da aeronave em consonância com o que determina e prescreve manuais de manutenção e a legislação aeronáutica também deverão ser precedidas de autorização da contratante.

6.19.8. Ocorrendo indisponibilidade da aeronave, por quaisquer razões, a contagem das horas de voo será reiniciada após o recebimento formal desta ou de outra do mesmo modelo, configuração, características e com as mesmas especificações, no local onde foi interrompida a operação/missão ou em local definido pela contratante, desde que acordado entre as partes.

6.20. Dos critérios de medição e de pagamento.

6.20.1. A apuração mensal não necessariamente corresponderá a 12 meses, mas sim pelos meses informados na sazonalidade e será realizada conforme horas de voo utilizadas no mês, com pagamento de quantitativo mínimo de 36 (trinta e seis) horas de voo, descontados os valores decorrentes de indisponibilidades excedentes e falhas de execução, utilizando o instrumento de medição de resultado - IMR (anexo deste termo de referência) para aferição da qualidade da prestação dos serviços.

6.20.2. Para ajuste do quantitativo mensal mínimo devido para pagamento nos meses em que o total de horas de voo não supere as 36 horas de voo, será descontado o valor correspondente de 1,2 horas por dia de indisponibilidade, ocasionado pela contratada, do quantitativo mínimo devido.

6.20.3. Haverá multa moratória, para as infrações descritas no item “d”, de 0,5% (cinco décimos por cento) do subitem 8.1 do termo de referência, por dia de atraso injustificado sobre o valor da parcela inadimplida, até o limite de 5 (cinco) dias.

“(d) ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da contratação sem motivo justificado”.

6.20.3.1 A definição da multa neste patamar de 0,5%, se dá como meio de se compelir a contratada a realizar fielmente o serviço de combate aos incêndios, haja vista que atrasos na execução podem comprometer o sucesso das operações e resultar na perda de controle sobre o alastramento do fogo. Ademais esse parâmetro pode ser encontrado em contratações do ICMBio e do Ibama, de sorte que, para o caso concreto, considera-se adequado.

6.20.4. Em certo momento do planejamento da contratação, foi aventada a ideia de se aplicar um redutor sobre o valor das horas voadas que excedessem o quantitativo mínimo de 36 (trinta e seis) horas mensais por aeronave, representado por uma determinada porcentagem. Pensou-se ser uma medida idônea para economia de recursos públicos, por parte do órgão/entidade contratante.

6.20.4.1. Ocorre que, até o presente momento, a proposta está sob análise, inclusive será melhor esclarecida ao mercado, quando da audiência pública, que também irá nos fornecer o retorno sobre sua viabilidade nesta contratação.

6.20.5. O pagamento será efetuado mensalmente pela contratante, considerando a disponibilidade das aeronaves, com os eventuais ajustes estabelecidos no IMR e as horas efetivamente voadas no mês, mediante emissão de ordem bancária a favor da contratada, em até 10 (dez) dias úteis após a apresentação da nota fiscal, devidamente atestada por servidor designado pela contratante.

6.20.6. A emissão da nota fiscal/fatura será precedida do recebimento definitivo do serviço, conforme este termo de referência.

6.20.7. Não serão devidos quaisquer pagamentos sem o respectivo recebimento definitivo dos serviços.

6.21. Das informações relevantes para o dimensionamento da proposta.

6.21.1. A demanda do órgão contratante tem como base as características contidas neste documento, devendo a contratada orçar todas as suas despesas, diretas ou indiretas, de modo que não haja subdimensionamento dos valores globais a serem contratados.

6.21.2. Valores não detalhados na planilha de custos, tais como custo de telefone portátil, assim como custo dos planos de comunicação de voz e dados, custo com passagens, deslocamento, alimentação e hospedagens dos pilotos, mecânicos e técnicos de suprimento e custos com equipes especializadas de manutenção deverão ser classificados como despesas administrativas dentro da própria planilha de custos.

6.21.3. Custos inerentes à prestação do serviço por parte da contratada, como pedágio, balsa, impostos de trânsito entre Estados e seguro de caminhão-tanque também serão classificados como despesas administrativas.

6.21.4. As licitantes deverão apresentar suas propostas comerciais em planilha de custos simplificada.

6.1.25. Todos os custos não devidamente expressos na planilha de custos deverão ser dimensionados pela contratada e previstos em algum módulo da planilha.

6.21.6. Caso necessário, pode o contratante solicitar que a contratada especifique os custos apresentados em despesas administrativa, sejam elas fixas ou variáveis, para que haja transparência e meios de fiscalizar os valores dimensionados, de forma que não haja superfaturamento ou valores presentes além do valor de mercado.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

7.1. Considerando que esta contratação visa a atender as necessidades de vários órgãos federais e estaduais no combate aos incêndios florestais, busca-se a contratação de aeronaves de asas rotativas para uso pelo Prevfogo de pequeno, médio e de grande porte, especificando as aeronaves leves e pesadas, configuração que contempla um atendimento amplo das demandas do Prevfogo, em complemento à frota operada pelo Ibama, permitindo ainda - no caso da aeronave pesada, utilização na logística de campo para operações de fiscalização ambiental, em que se faz necessário o transporte de suprimentos, equipamentos e equipes para bases operacionais.

7.2. Diante disso, o Ciman Nacional, órgão vinculado ao IBAMA, encaminhou, em 16/12/2024, a mensagem abaixo para diversos órgãos solicitando manifestação em participação no projeto de contratação de soluções para combate a incêndios florestais e situações de calamidades e emergências, promovido pela Central de Compras em conjunto com o IBAMA:

"Assunto: Interesse em participação no projeto de contratação de soluções para combate a incêndios florestais e situações de calamidades e emergências

Prezados representantes dos Corpos de Bombeiros, as Secretarias Estaduais e Meio Ambiente, agências federais entre outros.

1. A Central de Compras (MGI), em parceria com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), está desenvolvendo estudos para contratação de prestação de serviço de fornecimento de aeronaves, na modalidade fretamento, para complementar os meios aéreos operados pelo referido instituto e demais órgãos da Administração Pública responsáveis pela prevenção e combate a incêndios florestais e demais situações de calamidades e emergências decorrentes de catástrofes naturais. Em especial, para apoio às ações para mitigar tais queimadas, além do apoio logístico às demais atividades de campo desenvolvidas pelo Instituto e outros entes envolvidos em tais situações.

2. A utilização regular de aeronaves é necessária para minimizar as dificuldades operacionais e técnicas enfrentadas pelos órgãos que combatem os incêndios florestais, tendo os seguintes objetivos: reduzir a intensidade do fogo (temperatura e altura das chamas) com maiores lançamentos de água, permitindo que as equipes em solo (combatentes) acessem às linhas de fogo com maior efetividade; alcançar áreas remotas ou de difíceis acessos; auxiliar o monitoramento de terrenos e apoiar na escolha de estratégias no combate a incêndios florestais; retardar o avanço das linhas de fogo, por meio da confecção de linhas de defesa (linha fria); auxiliar nas queimas de expansão (queimas controladas, queimas prescritas, contrafogo); e, complementar os demais sistemas de monitoramento via satélite.

3. A Central de Compras tem como objetivo principal dos estudos propor um contrato de serviços continuados com possibilidade de prorrogação, de modo a trazer segurança para o mercado e para os órgãos envolvidos,

evitando-se, dessa forma, o esforço operacional para a realização de várias licitações anuais buscando o pretenso objeto.

4. Entende-se que para o sucesso do planejamento da contratação é essencial disseminar a intenção de realizar este relevante projeto para os prováveis órgãos interessados, bem como obter o conhecimento das diversas possibilidades que o mercado fornecedor disponibiliza os serviços demandados, razão para estarmos solicitando sua atenção e contribuição.

5. Isto posto, consultamos V.Sas. quanto ao interesse em participar do projeto, e havendo, informar a disponibilidade para agendamento de reunião, na modalidade virtual com esta Central de Compras.

6. Como ponto focal do projeto, indica-se o Coordenador do projeto, Sr. José Sergio - Tel.: (61) 98139-6402.

7. A equipe do MGI está copiada no email (jose-m.santos@gestao.gov.br; clayton.paixao@gestao.gov.br; paulo.vercosa@gestao.gov.br).

Ciman Federal"

7.3. Em resposta manifestaram interesse em obter maiores informações sobre o projeto o ICMBIO, a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do MDS, e o Corpo de Bombeiros Militar do Maranhão. Após reunião com a Central de Compras, os órgãos informaram haver intenção em participar da contratação em tela.

7.4. Para definição das quantidades para contratação, em termos de quantitativo de aeronaves, foi considerada a prioridade de emprego, frota já operada pelo Ibama, locais de utilização, além dos dados obtidos junto ao ICMBio e demais órgãos interessados que apresentaram demanda na Intenção de Registro de Preços - IRP nº 09/25, além da capacidade de atendimento do mercado durante o levantamento feito junto às empresas do ramo.

7.5 No tocante à questão das memórias de cálculo, destaca-se que os órgãos/entidades participantes incluíram em suas manifestações a esta Central de Compras/MGI justificativa para as quantidades de horas-voo indicadas na IRP, bem como declaração de compatibilidade orçamentária, nos termos descritos do relatório 11/25, o qual consolida as informações alusivas à IRP nº 09/25, que resultou em oito órgãos participantes e 49 itens (SEI MGI nº 50022563).

8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): ,01

8.1. Finalizado a realização do procedimento de intenção de registro de preços, a estratégia de precificação ainda encontra-se em curso e a estimativa será atualizada tão logo seja finalizada a coleta de preços públicos, bem como análise das cotações obtidas junto ao mercado.

8.2. O valor estimado para cada um dos itens da licitação abaixo descrito e os respectivos valores unitários e total da contratação serão atualizados na fase de precificação e calculados após o somatório das demandas de todos os participantes da Intenção de Registro de Preços - IRP.

Item	Tipo	Especificação	CATSER	Unidade de Medida	Qtde.	Aeronaves (qtde)	Período sazonalidade	Local de entrega	Localidades de atuação
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA									
1	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	Horas	2.000	2	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
2	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	Horas	2.000	2	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
3	B	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	14680	Horas	8.000	4	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
		Fretamento de Helicóptero com capacidade							

4	BH	mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com guincho de resgate, gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	14680	Horas	2.000	1	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
5	C	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 07 (sete) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 2.800)	14680	Horas	1.000	1	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
6	C	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 07 (sete) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 2.800)	14680	Horas	1.000	1	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
7	D	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 08 (oito) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 2.900 kg)	14680	Horas	1.000	1	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
8	D	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 08 (oito) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 2.900 kg)	14680	Horas	1.000	1	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
9	E	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 09 (nove) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 3.500 kg)	14680	Horas	1.000	1	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
10	E	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 09 (nove) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 3.500 kg)	14680	Horas	1.000	1	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
11	EH	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 09 (nove) ocupantes, equipado com guincho de resgate, gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 3.500 kg)	14680	Horas	2.000	1	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
12	F	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 20 (vinte) ocupantes, com gancho de carga com no mínimo 3.500 kg de capacidade, com facilidade de configuração para transporte de passageiros ou carga interna e provisões para uso de helibalde.	14680	Horas	1.500	1	agosto a novembro	Brasília-DF	Nacional
13	G	Fretamento de Avião a turbina, apto para voos IFR, com capacidade mínima para 9 (nove) passageiros, alcance máximo superior a 900 nm, apto a operar em pistas não pavimentadas curtas (< 900 metros), bagageiro com capacidade mínima de 4m³.	14680	Horas	3.000	1	contínuo	Brasília-DF	Nacional
14	G	Fretamento de Avião a turbina, apto para voos IFR, com capacidade mínima para 9 (nove) passageiros, alcance máximo superior a 900 nm, apto a operar em pistas não pavimentadas curtas (< 900 metros), bagageiro com capacidade mínima de 4m³.	14680	Horas	3.000	1	contínuo	Brasília-DF	Nacional
15	H	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 1.800 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	8.000	2	agosto a novembro	Cuiabá-MT	Nacional
16	I	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com mínimo de 500 horas disponíveis antes de uma grande revisão, com certificado de aeronavegabilidade em dia,	14680	Horas	8.000	2	agosto a novembro	Cuiabá-MT	Nacional

		com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.							
17	J	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, configuração de dois assentos, com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	8.000	2	agosto a novembro	Cuiabá-MT	Nacional
INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE- ICMBio									
18	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	Horas	4.000	1	junho a setembro	Brasília-DF	Nacional
19	B	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	14680	Horas	3.000	1	junho a setembro	Brasília-DF	Nacional
20	BH	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com guincho de resgate, gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	14680	Horas	3.000	1	junho a setembro	Brasília-DF	Nacional
21	E	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 09 (nove) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 3.500 kg)	14680	Horas	4.000	1	junho a setembro	Brasília-DF	Nacional
22	F	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 20 (vinte) ocupantes, com gancho de carga com no mínimo 3.500 kg de capacidade, com facilidade de configuração para transporte de passageiros ou carga interna e provisões para uso de helibalde.	14680	Horas	4.000	1	agosto a outubro	Brasília-DF	Nacional
23	G	Fretamento de Avião a turbina, apto para voos IFR, com capacidade mínima para 9 (nove) passageiros, alcance máximo superior a 900 nm, apto a operar em pistas não pavimentadas curtas (< 900 metros), bagageiro com capacidade mínima de 4m³.	14680	Horas	1.000	1	junho a setembro	Brasília-DF	Nacional
24	H	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 1.800 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	12.000	2	janeiro a dezembro	Brasília-DF	Nacional
25	I	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	12.000	2	junho a setembro	Brasília-DF	Nacional
26	J	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, configuração de dois assentos, com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	12.000	2	junho a setembro	Brasília-DF	Nacional
SECRETARIA DE EST. DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO - MS									
		Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com					Janeiro a	Campo	Mato Grosso do

27	BH	guincho de resgate, gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	14680	Horas	2.160	1	dezembro	Grande/MS	Sul
SECRETARIA DE EST. DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PUB. DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - SEJUSP									
28	I	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	2.500	3	Junho a novembro	Campo Grande/MS	Mato Grosso do Sul
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ - CBMPA									
29	BH	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com guincho de resgate, gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	14680	Horas	540	1	Setembro, outubro e novembro	Belém/PA	Pará
30	H	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 1.800 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	540	1	Setembro, outubro e novembro	Belém/PA	Pará
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE RONDÔNIA - CBMRO									
31	B	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	14680	Horas	1.800	2	Junho a outubro	Porto Velho /RO	Rondônia
32	H	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 1.800 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	3.600	2	Junho a outubro	Porto Velho /RO	Rondônia
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE PERNAMBUCO - CBMPE									
33	G	Fretamento de Avião a turbina, apto para voos IFR, com capacidade mínima para 9 (nove) passageiros, alcance máximo superior a 900 nm, apto a operar em pistas não pavimentadas curtas (< 900 metros), bagageiro com capacidade mínima de 4m³.	14680	Horas	540	1	Setembro a novembro	Recife/PE	Pernambuco
34	H	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 1.800 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	540	1	Setembro a novembro	Recife/PE	Pernambuco
35	J	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, configuração de dois assentos, com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	540	1	Setembro a novembro	Recife/PE	Pernambuco
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE GOIÁS - CBMGO									
36	B	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD* >= 2.800 kg)	14680	Horas	1.000	1	julho a novembro	Goiânia/ GO	Goiânia/GO
37	D	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 08 (oito) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD >= 2.900 kg)	14680	Horas	1.000	1	julho a novembro	Formosa/GO	Nordeste/GO
		Fretamento de Avião a turbina registrado na							

38	H	categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 1.800 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	1.000	1	julho a novembro	Rio Verde/GO	Sudoeste/GO
39	I	Fretamento de Avião a turbina registrado na categoria SAE/Aeroagrícola com certificado de aeronavegabilidade em dia, com capacidade de lançamento de no mínimo 3.000 litros de água, equipada com comportas longitudinais.	14680	Horas	1.000	1	julho a novembro	Porangatu/GO	Norte/GO
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍndIO - FUNAI									
40	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	Horas	540	1	agosto a outubro	Tucumã/PA	Local de entrega e no raio de 250km
41	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	Horas	910	1	agosto a outubro	Imperatriz/MA	Local de entrega e no raio de 250km
42	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	Horas	940	1	agosto a outubro	Santarém/PA	Local de entrega e no raio de 250km
43	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	Horas	360	1	agosto a outubro	Jacareacanga /PA	Local de entrega e no raio de 250km
44	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	Horas	760	1	agosto a outubro	Porto Velho /RO	Local de entrega e no raio de 250km
45	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	Horas	400	1	setembro e outubro	Confresa/MT	Local de entrega e no raio de 250km
46	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	Horas	360	1	setembro e outubro	Aquidauana /MS	Local de entrega e no raio de 250km
47	A	Fretamento de Helicóptero com capacidade mínima para 06 (seis) ocupantes, equipado com gancho de carga e provisões para uso de helibalde. (PMD * >= 2.500 kg)	14680	Horas	360	1	janeiro e fevereiro	Boa Vista/RR	Local de entrega e no raio de 250km
48	G	Fretamento de Avião a turbina, apto para voos IFR, com capacidade mínima para 9 (nove) passageiros, alcance máximo superior a 900 nm, apto a operar em pistas não pavimentadas curtas (< 900 metros), bagageiro com capacidade mínima de 4m³.	14680	Horas	360	1	outubro e novembro	Porto Velho /RO	Local de entrega e no raio de 250km
49	G	Fretamento de Avião a turbina, apto para voos IFR, com capacidade mínima para 9 (nove) passageiros, alcance máximo superior a 900 nm, apto a operar em pistas não pavimentadas curtas (< 900 metros), bagageiro com capacidade mínima de 4m³.	14680	Horas	360	1	setembro e outubro	Santarém/PA	Local de entrega e no raio de 250km

8.1.3. A estimativa de valores de contratação contempla, ainda, possíveis novas demandas de órgãos e entidades interessadas que comporão a divisão definitiva do objeto, considerada a demanda final a ser registrada por meio do SRP.

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

9.1. O art. 18, § 1º, VIII, da Lei n.º 14.133, de 2021, dispõe que o estudo técnico preliminar deverá conter “justificativas para o parcelamento ou não da contratação”. Mais adiante, preceitua que as licitações devem atender ao princípio do parcelamento, “quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso” (art. 47). Destarte, pode-se concluir se tratar de regra a ser seguida, e o legislador seguiu o entendimento sedimentado pela Casa de Contas:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

(Súmula TCU n.º 247).

9.2. No processo de contratação sob planejamento, o serviço está dividido em 49 itens. Os aspectos determinantes para esta decisão foram o tipo de aeronave, o órgão/entidade participante e a localidade de prestação do serviço. Veja-se:

O parcelamento do objeto é um dos temas mais complexos das licitações públicas. Essencialmente, o equilíbrio da seção do objeto a ser adquirido pressupõe duas questões. Exemplo: a competitividade pode ser prejudicada ao se deixar um lote muito grande para ser objeto de proposta como um todo, porque pequenos fornecedores não conseguiriam ofertar lances. De outro lado, a licitação de lotes pequenos pode prejudicar a economia de escala. A decisão pelo parcelamento ou não deverá considerar uma série de fatores econômicos e sociais, inclusive considerando as especificidades regionais. Exemplo: replicação de projetos padronizados sem que sejam consideradas as particularidades de cada caso concreto.

(HEINEN, Juliano – Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 4ª edição, São Paulo, Juspodivm, 2024, p. 409).

9.3. Quanto aos tipos de aeronaves, o objeto está dividido em razão das diferentes capacidades dos equipamentos. Há empresas que só atuam com helicópteros, outras só com aviões. Dentre aquelas, há quem disponha em sua frota somente de aeronaves leves. Já dentre os modelos de asa fixa, há os que atuam com transporte de pessoas e cargas, ao passo que outras atuam no lançamento de água contra incêndios. Ou seja, há modelos e capacidades diferentes, permitindo que as empresas possam disputar o objeto dentro de seu nicho específico e com as certificações que lhes são próprias. Cita-se:

9.4.2. no âmbito do Pregão 11/2020, ocorreu a junção de serviços de transporte aeromédico e de táxi-aéreo no âmbito de cada item de licitação sem que houvesse, no estudo técnico preliminar (ETP) precedente, justificativas, inclusive sobre a capacidade de atendimento do mercado, fundamentando sua escolha em detrimento da opção de parcelamento dos dois serviços, o que violou as disposições do art. 24, § 1º, incisos VII e VIII, e itens 3.5, "a", e 3.8, do Anexo III, da IN Seges 5/2017, vigente à época da elaboração do referido documento, e viola os arts. 5º e 7º, II, IV e VII, da recém editada IN Seges 40 /2020;

(Acórdão n.º 246/2021 – Plenário; sessão de 10 de fevereiro de 2021).

9.4. Com relação aos órgãos e entidades contratantes, a justificativa se relaciona com a anterior, haja vista que todos os participantes registraram interesse tanto em veículos de asa fixa como de asa rotativa, e o mercado fornecedor, em geral, trabalha com aeronave específica. Chama atenção a disposição de itens feita para o Ibama, para o qual foram juntadas em um item quatro helicópteros de mesma especificação, e há outros dois itens com dois helicópteros cada, de modo que se impõe uma explicação a seu respeito. Ninguém duvida que o Ibama, juntamente com o ICMBio, são as duas instituições com maior expertise no combate de grandes queimadas. Partindo desta premissa, tem-se que essa autarquia ambiental entende que, além de se tratar da aeronave mais comum no mercado, o ideal é atuar com as quatro de uma vez, pois acaba com o foco de calor em determinado local, resolvendo o problema de forma pontual. Quanto aos itens de dois helicópteros, entende-se que trata-se de aeronaves mais antigas, existentes em quantidade reduzida, no mercado, de posse de empresas menores e, justamente, possibilitando a estas concorrer nos itens menores, isto é, ponderou-se e se buscou um equilíbrio entre a condição ideal de se atuar com quatro aeronaves simultaneamente com a ampliação da participação. Há ainda os aviões agrícolas, cujos itens estão formados por duas aeronaves, seguindo-se a mesma linha de raciocínio, qual seja, para o êxito das operações, duas aeronaves são apropriadas, para se manter a

atividade de forma contínua. Enquanto um avião retorna para abastecer, o outro já segue para o combate, sendo uma fórmula da qual compartilha o ICMBio. Por fim, há os itens unitários de idêntica especificação, os quais, além de seguirem a regra da divisão do objeto, justificam-se na preocupação de se aumentar a capacidade de atendimento do mercado e a concorrência, pois não haveria muitas empresas capazes de fornecer maiores quantidades e atender várias regiões diferentes ao mesmo tempo. Ao se separar itens semelhantes, possibilita-se à entidade melhor adequar a mobilização de aeronaves, que ocorre em momentos e locais distintos, e se evita a ociosidade ou subutilização dos equipamentos fornecidos. Ou seja, mais uma vez, demonstra-se decisão razoável entre a necessidade e a estratégia da instituição com as características do mercado nacional.

9.5. Sobre a localidade de prestação do serviço, de igual modo, intenciona-se proporcionar maior competição, no certame. É de se reparar que houve instituições que pediram várias aeronaves do mesmo tipo, mas para localidades diversas (ex: Funai pediu oito helicópteros semelhantes, cada qual para um território de 250 km de raio). Possivelmente, há empresas com estrutura apropriada para execução em determinado (s) local (is), talvez até com uma única aeronave. Isto não seria possível, caso se impusesse a obrigação de aglutinar num lote, o que viria a frustrar a própria participante, com licitação deserta.

9.6. Considerando os fatores citados e visando ampliar a capacidade de atendimento do mercado, a solução encontrada foi dividir o objeto da contratação ao máximo, permitindo que uma prestadora de serviço possa oferecer uma aeronave ou mais, de modo a buscar a condição mais vantajosa para a Administração.

9.7. Portanto, está se seguindo a regra da separação por itens, não se vislumbrando empecilhos para sua implementação, e a situação fática se subsume ao disposto no inciso III do § 1º do art. 47, na medida em que leva em consideração “o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado”.

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

10.1. A Instrução Normativa Seges n.º 58, de 2022, em seu art. 3º, define como contratações correlatas “aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si”, ao passo que contratações interdependentes seriam “aquelas que, por guardarem relação direta na execução do objeto, devem ser contratadas juntamente para a plena satisfação da necessidade da Administração” (incisos III e IV).

10.2. Sobre as correlatas, cabe registrar orientação da Corte de Contas, no sentido de que “A análise deverá considerar, por exemplo, a possibilidade de agregar objetos semelhantes, com vistas à economia de escala ou à padronização; e a necessidade de substituir contratos vigentes prevendo período para a transição contratual” (Tribunal de Contas da União - Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU – 5ª edição, Brasília, 2023, pág. 270).

10.3. Na situação em tela, não se vislumbra hipótese de ampliar a multiplicidade contratual para obtenção de maior ganho de escala, tendo em vista se tratar de contratação relacionada a objeto sui generis, hora-voo, num mercado limitado de poucos fornecedores do serviço. A definição do objeto, na forma disposta no edital e anexos, que reúne aeronaves de asa fixa e asa rotativa e de diferentes capacidades é o que se mostra possível, diante da capacidade mercadológica. Qualquer outro tipo de material ou serviço levaria ao contato com empresas de outro nicho.

10.4. No que tange a contratações interdependentes, segundo o TCU, “aquelas que são pré-requisitos para o sucesso da nova solução, ou contratações cujo sucesso depende da solução ora examinada” (op.cit., p. 271), reitera-se que o contato feito com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) resultou na instauração de três procedimentos paralelos, nesta Central de Compras, relacionado ao enfrentamento da mesma situação emergencial/calamitosa. Além deste atinente ao serviço de horas-voo, há os Processos SEI MGI n.º 19973.017537/2024-15 (aquisição de uniformes, equipamentos de proteção individual e outros materiais), e n.º 19973.004690/2025-63 (fornecimento de equipamentos para utilização na prevenção e no combate aos incêndios e queimadas).

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

11.1. A aquisição de serviços aéreos especializados se alinha diretamente com os objetivos do Plano Nacional de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), fortalecendo a capacidade de resposta rápida e eficaz aos incêndios florestais, que frequentemente estão associados ao desmatamento ilegal.

11.2. A presente demanda de contratação, no caso do IBAMA, teve aprovada a inclusão no Plano de Contratações Anual (PCA 2025), bem como no sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC), em conformidade com o Decreto nº 10.947/2022, sendo ainda realizada a inclusão do Documento de Formalização da Demanda (DFD) nº 546/2024 (SEI nº 47487684).

11.3. Ademais, o Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS), instituído por meio do Decreto 7.746/2012, da IN SLTI/MP 10 /2012 e da Portaria SLTI/MP 12/2013, foi aprovado no âmbito do Ibama por meio da Portaria Ibama nº 01/2014 (Boletim de Serviço Especial Nº 01, de 27.01.2014), PLS-Ibama/2014, o qual dispõe:

"Os objetivos específicos do PLS-Ibama são:

Estruturar um sistema de gestão de logística sustentável no Ibama-Sede e nas Superintendências estaduais e distrital, para:

Manter um sistema de licitações para consecução da melhor contratação (aquisição de bens e contratação de serviços) para o Ibama, conforme o interesse pelo "desenvolvimento nacional sustentável" expresso na Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública (Lei nº 8.666/1993) e no Decreto nº 7.746/2012.

Promover a gestão de recursos visando a eficiência do gasto público, considerando critérios e atributos de sustentabilidade, redução de custos (absolutos e/ou relativos), eliminação ou minimização de impactos ambientais significativos e negativos de suas atividades administrativas e de logística (resíduos sólidos, efluentes líquidos, emissões gasosas, ruído, impermeabilização e alteração de solos, eliminação de áreas verdes ou de vegetação, mobilidade etc.) e combatendo desperdícios;

Inserir atributos e critérios de sustentabilidade nos projetos de construções e/ou reformas em edificações, pavimentos e vias construídas, assim como, na recuperação e manutenção de áreas verdes e jardins;

Garantir para todas as unidades do Ibama o pleno atendimento à legislação ambiental específica relacionada às atividades de logística sustentável, mesmo que a adequação exija investimentos adicionais."

11.4. Dito isso, considera-se que a contratação em tela está alinhada com o Plano Diretor de Logística Sustentável, Plano de Contratações Anual, além de outros instrumentos de planejamento da Administração.

11.5. Por fim, ressalta-se que a presente demanda não possui mão de obra de dedicação exclusiva, e certifica-se que os serviços a serem contratados se enquadram como as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do Ibama.

11.6. No caso do ICMbio, a contratação foi incluída no Plano de Contratação Anual 2025 do ICMBIO , com a formalização dos seguintes documentos:

- Processo SEI nº 02070.020974/2024-97 – Documento de Formalização da Demanda (DFD) nº 20768391;
- Processo SEI nº 02070.005995/2025-63 – Trâmite para formalização de interesse nesta IRP (SEI nº 021139751).

11.7. Os demais órgãos partícipes deverão informar em seus estudos/processos o alinhamento entre a contratação e o PCA e o PLS da respectiva instituição, enviando essas informações à Central de Compras após o prazo de confirmação na IRP.

12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

12.1. A pretendida contratação promoverá ampliar a capacidade de atendimento do Ibama e demais órgãos envolvidos nos incêndios florestais, provendo de meios aéreos adicionais os locais de maior incidência de ocorrências de fogo, inclusive propiciando a ação de ataque inicial, o que tende a reduzir a severidade das ocorrências.

12.2. Por outro lado, com a adicionalidade de meios aéreos, será reduzida a necessidade de mobilização de aeronaves da frota operada pelo Ibama, cujo principal uso ocorre no combate ao desmatamento na Amazônia, tendo no "verão amazônico" a maior necessidade de ações de fiscalização na região, coincidindo com o período de maior probabilidade e severidade dos incêndios florestais. Nesse sentido, além de reduzir o impacto nas ações de comando e controle, há também redução no deslocamento das aeronaves entre áreas de atuação, tipo de voo que chega a representar 25% das horas de voo anualmente.

12.3. Assim, haverá benefícios ambientais tanto do ponto de vista da redução dos impactos ambientais relacionados ao fogo, como maior capacidade de ações de comando e controle do desmatamento ilegal, com maior eficiência no uso dos recursos, pela redução de movimentação entre locais de ação.

12.4. A incorporação de aeronave de asa rotativa de maior porte permitirá ganhos na capacidade de transporte rápido das equipes do Prevfogo, ampliando a janela de atuação em campo nos eventos de maior escala. Por outro lado, as operações de fiscalização em áreas isoladas que dependem de logística adicional de combustível terão maior possibilidade de atendimento, reduzindo a dependência de apoio das forças armadas.

12.5. Economia com prevenção e resposta rápida

12.5.1. A aquisição de serviços aéreos especializados, embora represente um investimento inicial significativo, pode resultar em economia substancial a médio e longo prazo:

- a) Redução da área total afetada por incêndios devido à resposta mais rápida e eficiente.
- b) Diminuição dos custos de recuperação de áreas degradadas.
- c) Menor impacto econômico em setores dependentes de recursos naturais. d) Redução de gastos com saúde pública relacionados à poluição do ar.

12.6 Aspectos sociais

12.6.1. Proteção de Comunidades

12.6.1.1. A melhoria na capacidade de resposta a incêndios florestais beneficiará diretamente:

- a) Comunidades indígenas e tradicionais em áreas de risco.
- b) Pequenos agricultores e comunidades rurais.
- c) Populações urbanas afetadas pela fumaça e poluição decorrentes dos incêndios.

12.6. A frota aérea acima proposta pelo Ibama, aliada àquelas do ICMBio e dos demais órgãos, propostas na Intenção de Registro de Preços, permitirá:

- a) Melhor coordenação entre diferentes agências e níveis de governo.
- b) Capacidade de resposta a múltiplos incêndios simultaneamente.
- c) Flexibilidade para realocar recursos conforme a evolução das situações de emergência.

12.7. Eficiência e Rapidez na Resposta

12.7.1. A disponibilidade de uma frota aérea adequada possibilitará:

- a) Deslocamento rápido de combatentes, equipamentos de proteção individual - EPI e equipamentos em todo território nacional.
- b) Capacidade de resposta a mudanças abruptas no comportamento do fogo.
- c) Aumento na eficiência das operações de combate, reduzindo o tempo de resposta e a extensão dos danos causados pelos incêndios.
- d) Realização de voos de reconhecimento em áreas de alto risco.
- e) Identificação rápida de novos focos de incêndio.
- f) Mapeamento mais preciso da extensão e comportamento dos incêndios.

12.8. Aumento na eficácia do combate inicial.

12.8.1. Com recursos aéreos prontamente disponíveis, será possível:

- a) Realizar ataques iniciais mais rápidos e eficazes.
- b) Conter incêndios em estágios iniciais, reduzindo a probabilidade de grandes conflagrações.

- c) Apoiar equipes terrestres com maior eficiência, aumentando a segurança dos brigadistas.
- d) Fortalecer a capacidade de coordenação.

13. Providências a serem Adotadas

13.1. Considerando a especificidade do objeto, bem como a logística necessária para o sua realização, já que parte dessa ação dependerá dos governo federal, estadual em municipal, e que a coordenação do planejamento e da execução das medidas necessárias para a a realização de atividades durante o contrato será exercida pelos próprios órgãos demandantes, será necessário promover reuniões entre os todos os envolvidos antes da efetiva contratação, incluindo gestores públicos contratada, de modo que os mesmos, durante a execução dos serviços, mantenham sincronia objetivando o bom andamento dos trabalhos.

13.2. Para execução contratual, deverá ser constituída equipe de fiscalização do contrato, com integrantes das áreas demandantes e administrativas dos órgãos demandantes, conforme regulamentado pelo Decreto nº 11.246/2022.

13.3. Após adjudicação e antes do efetivo início o emprego das aeronaves, para o caso do IBAMA e a critério de cada contratante, deverá ser providenciada a realização de auditorias nas aeronaves pilotos e empresas, em atendimento à previsão da Portaria do Ibama nº 2.048/2018, a qual regulamenta o emprego pelo Ibama de aeronaves que não sejam da aviação oficial quando da execução de suas atividades finalísticas .

14. Possíveis Impactos Ambientais

14.1. Os impactos ambientais decorrentes da pretendida contratação são irrelevantes considerando a reduzida quantidade de aeronaves e meios logísticos envolvidos, especialmente considerando os impactos positivos relacionados à redução dos danos ambientais provocados pelo fogo nas áreas de atuação do Ibama.

14.2. Para redução de impactos indesejáveis durante as operações, devem ser previstos no termo de referência a obrigatoriedade de atendimento dos normativos relacionados à Lei nº 12.305/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos e Resolução CONAMA nº 362, de 23/06/2005 - alterada pela Resolução nº 450, de 2012, além do devido cadastro da previsto na Instrução Normativa do Ibama nº 13/2021.

14.3. Além dos critérios de sustentabilidade eventualmente inseridos na descrição do objeto, devem ser atendidos os seguintes requisitos, que se baseiam no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis:

14.3.1. Uso racional da água e energia elétrica;

14.3.2. Respeito total às leis ambientais e cumprimento das resoluções do CONAMA;

14.3.3. Nos termos do artigo 33, inciso IV, da Lei nº 12.305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos e Resolução CONAMA nº 362, de 23/06/2005, a CONTRATADA, ou seu prestador de serviço, deverá efetuar o recolhimento e o descarte adequado do óleo lubrificante usado ou contaminado originário da contratação, bem como de seus resíduos e embalagens, obedecendo aos seguintes procedimentos:

- a. Recolher o óleo lubrificante usado ou contaminado, armazenando-o em recipientes adequados e resistentes a vazamentos e adotando as medidas necessárias para evitar que venha a ser misturado com produtos químicos, combustíveis, solventes, água e outras substâncias que inviabilizem sua reciclagem, conforme artigo 18, incisos I e II, da Resolução CONAMA nº 362, de 23/06/2005, e legislação correlata;
- b. Providenciar a coleta do óleo lubrificante usado ou contaminado recolhido, através de empresa coletora devidamente autorizada e licenciada pelos órgãos competentes, ou entregá-lo diretamente a um revendedor de óleo lubrificante acabado no atacado ou no varejo, que tem obrigação de recebê-lo e recolhê-lo de forma segura, para sua destinação final ambientalmente adequada, conforme artigo 18, inciso III e § 2º, da Resolução CONAMA nº 362, de 23/06/2005, e legislação correlata;
- c. Exclusivamente quando se tratar de óleo lubrificante usado ou contaminado não reciclável, dar-lhe a destinação final ambientalmente adequada, devidamente autorizada pelo órgão ambiental competente, conforme artigo 18, inciso VII, da Resolução CONAMA nº 362, de 23/06/2005, e legislação correlata;

14.3.4. Respeitar as Normas Brasileiras – NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos; e adotar mecanismos que minimizem os efeitos prejudiciais da aviação civil sobre o meio ambiente, particularmente no que diz respeito a ruídos e emissão de gases dos motores da aeronave.

14.3.5. A CONTRATADA deverá providenciar o recolhimento e o adequado descarte dos pneus usados ou inservíveis originários da contratação, recolhendo-os aos pontos de coleta ou centrais de armazenamento mantidos pelo respectivo fabricante ou importador, ou entregando-os ao estabelecimento que houver realizado a troca do pneu usado por um novo, para fins de sua destinação final ambientalmente adequada, nos termos da Instrução Normativa IBAMA nº 01, de 18/03/2010, conforme artigo 33, inciso III, da Lei nº 12.305, de 2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos, artigos 1º e 9º da Resolução CONAMA nº 416, de 30/09/2009, e legislação correlata.

14.3.6. A CONTRATADA deverá providenciar o adequado recolhimento das pilhas e baterias originárias da contratação, para fins de repasse ao respectivo fabricante ou importador, responsável pela destinação ambientalmente adequada, nos termos da Instrução Normativa IBAMA nº 08, de 03/09/2012, conforme artigo 33, inciso II, da Lei nº 12.305, de 2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos, artigos 4º e 6º da Resolução CONAMA nº 401, de 04/11/2008, e legislação correlata.

14.4. Contribuição para as metas de redução de emissões de gases de efeito estufa:

14.4.1. O combate eficiente aos incêndios florestais contribuirá significativamente para a redução das emissões de gases de efeito estufa, auxiliando o Brasil no cumprimento de seus compromissos internacionais relacionados às mudanças climáticas.

14.5. Todos os requisitos acima serão cumpridos mediante preenchimento da declaração constante do Anexo II do Termo de Referência.

15. Declaração de Viabilidade

Esta equipe de planejamento declara **viável** esta contratação.

15.1. Justificativa da Viabilidade

15.1 Esta equipe de planejamento da contratação considera o presente projeto viável pelos seguintes motivos:

15.1.1 A aquisição de serviços aéreos especializados para o combate aos incêndios florestais no Brasil representa um passo crucial na proteção do patrimônio natural do país e no cumprimento de seus compromissos ambientais internacionais. Esta iniciativa não apenas fortalecerá a capacidade operacional do Ibama e do Prevfogo, mas a depender da modalidade do processo licitatório, poderá gerar oferta de aeronaves para outras agências e órgãos públicos da esfera federal e estadual.

15.1.2. A implementação bem-sucedida deste projeto demandará um esforço coordenado entre diferentes esferas do governo. No entanto, os benefícios a longo prazo em termos de preservação ambiental, justificam plenamente o investimento e os esforços necessários.

15.1.3. Sendo assim, em função das justificativas já elencadas, torna-se essencial a maior oferta de aeronaves para a temporada de incêndios florestais no ano de 2025.

15.1.4As aeronaves devem ser do tipo asa fixa (lançamento de água e transporte de combatentes e equipamentos) e do tipo asa rotativa.

16. Responsáveis

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

CLAYTON DA COSTA PAIXAO

Equipe de apoio



Assinou eletronicamente em 05/06/2025 às 14:26:54.

PAULO MAURICIO BRITO VERCOSA

Equipe de apoio



Assinou eletronicamente em 05/06/2025 às 13:14:04.

JOSE SERGIO MARQUES DOS SANTOS

COORDENADOR DE PROJETO



Assinou eletronicamente em 05/06/2025 às 13:22:11.

JOSEPH ESPINDOLA LEANDRO

Equipe de apoio



Assinou eletronicamente em 05/06/2025 às 13:15:03.

GABRIEL DE FREITAS GUBOLIN

Equipe de apoio



Assinou eletronicamente em 05/06/2025 às 13:28:25.

MARFISA CARLA DE ABREU MACIEL CASTRO

Coordenadora-Geral de Estratégia em Aquisições e Contratações



Assinou eletronicamente em 05/06/2025 às 17:35:26.